

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 brandweezorg 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 brandweerwerkzaamheden 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'.^a

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 minimeisen 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.

^a 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 opkomsdplicht van vijf minuten. De heer A was daarom gedwongen om op of rond de kazeme 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 deeltijdbaai 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. Deeltijdsers 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 binneninzet 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 voltijds en taken van vrijwilligers/deeltijds. Wel is het zo dat om praktische redenen deeltijds in Noorwegen geen taken uitvoeren op het gebied van waterongevallenbestrijding (duiken). Deze taak wordt alleen door voltijds uitgevoerd omdat deze taak dermate veel training vergt, dat dit voor deeltijds 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 vindt 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	onbekend
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*. Amhem.
- 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 (Y)	No (N)	Not applicable / Unknown
Requirements - entry	1 Are there any firefighters active in your country other than career firefighters? (from here on called 'volunteers')	PT, DE, AT, BE, DE, FI, LV, NO, UK		
	2 Are there any job requirements that all volunteer firefighters have to meet? (For example medical tests)	PT, FI, AT, BE, DE, FI, NO, UK, PT, BE, FI, LV, NO, UK	LV	
	2a If so, do these requirements apply at national level?	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 do 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, BE, 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, FI, NO	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, BE, 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		AT, DE, FI
	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, BE, BE, DE, FI	LV, NO	AT
	22 Is response / turning out to calls up to the discretion 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, LAT, 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, DE, 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 / n/a, 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, BE, AT, BE, FI, NO	LV, UK	DE





Ministerie van Justitie en Veiligheid

De Minister van Justitie en Veiligheid

**Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Contactpersoon

(10)(2e)

T (10)(2e)

(10)(2e)

Datum

7 oktober 2019

Ons kenmerk

2719992

Bijlagen

2

nota

Kamerbrief Brandweer

1. Doel

Instemmen met de aanpassing van de Kamerbrief Brandweer

2. Aanleiding/gevraagde actie/advies

Met deze brief informeert u de Kamer over de stand van zaken met betrekking tot een aantal toezeggingen die u hebt gedaan in relatie tot de brandweer (11)(1)

(11)(1)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

3. Toelichting op het advies***Rechtspositie brandweervrijwilligers***

Zoals toegezegd in uw brief¹ van 24 juni jl. informeert u de Tweede Kamer nader over het vervolgonderzoek naar het aanbrengen van een nadrukkelijk en fundamenteel onderscheid tussen vrijwilligers en beroepspersoneel bij de brandweer. In de brief beschrijft u de voortgang van het traject.

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

raat-Generaal
en
eidsregio's

er 2019

nmerk

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

ectoraat-Generaal
itie en
ilighedsregio's

tum
ktober 2019
s kenmerk

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

5. Communicatie

N.v.t.

(11)(1)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

**Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's****Datum**
7 oktober 2019**Ons kenmerk**



BRANDWEER

Nederland

Aan
Leden RBC

Van

(10)(2e)

Datum
11 Oktober 2019

Voortgangsrapportage Uitvoeringsagenda Brandweezorg

In deze voortgangsrapportage wordt per traject uit het Programmaplan Vrijwilligheid een stand van zaken gegeven.

Per traject wordt in ieder geval ingegaan op de volgende elementen:

- Fase waarin het traject zich bevindt, waarbij de volgende vier fasen worden onderscheiden:
 - F1: Fase waarin projectopdracht wordt opgesteld;
 - F2: Fase waarin een proces- of projectplan wordt opgesteld;
 - F3: Uitvoeringsfase;
 - F4: Borgingsfase;
- Een beschrijving van de stand van zaken van het traject;
- Een beoordeling van:
 - Tijd: in hoeverre blijft het traject binnen de afgesproken planning;
 - Geld: in hoeverre blijft het traject binnen het afgesproken/vrijgemaakte budget;
 - Bemensing: in hoeverre is het traject bemenst met voldoende en goede medewerkers;
 - Resultaat/effect: wordt het resultaat dan wel effect behaald zoals vooraf is besproken.

Hieronder volgt per traject een beeld van de voortgang.

Traject 1: Organiseren makelaarsfunctie rondom vrijwilligheid				
Fase v/h traject			F3	
Stand van zaken:				
Op 28 januari 2019 zal een 'Exchange of Experience' plaatsvinden (delen informatie denktank).				Tijd (planning)
				Geld (budget)
				Bemensing
				Resultaat/effect

<u>Bespreekpunten:</u>						
Geen						
Traject 2: Ondersteuning bij werving nieuwe vrijwilligers						
Fase v/h traject		F2				
<u>Stand van zaken:</u>					Tijd (planning)	
Traject staat 'on hold'.					Geld (budget)	
					Bemensing	
					Resultaat/effect	
<u>Bespreekpunten:</u> De wervingsbehoefte is in veel regio's groot, net zoals de verscheidenheid in het beeld dat wordt neergezet van het brandweervak. Een landelijk beeld van de behoefte aan vrijwilligers voor de brandweer als kapstok voor regionale en lokale werving zou sterker en effectiever zijn. Daarbij kunnen ook de ontwikkelingen op het gebied van differentiatie worden ingevoegd.						
Traject 3: Net ophalen vrijwilligheid in Nederland						
Fase v/h traject			F3			
<u>Stand van zaken:</u>					Tijd (planning)	+
Op dit moment zijn 5 regio's bezocht. Een tussenrapportage zal in december worden opgeleverd.					Geld (budget)	+
					Bemensing	+
					Resultaat/effect	
<u>Bespreekpunten:</u>						
Geen						
Traject 4: Net ophalen bij andere sectoren						
Fase v/h traject		F1				
<u>Stand van zaken:</u>					Tijd (planning)	+/-
Er zijn 11 Interviews gehouden bij andere vrijwilligersorganisaties en er is een enquête onder 1000 burgers uitgezet. De rapportages worden momenteel uitgewerkt en zullen eind november worden opgeleverd. Het onderzoekstraject m.b.t. de werkgevers moet nog worden opgestart.					Geld (budget)	+
					Bemensing	+
					Resultaat/effect	
<u>Bespreekpunten:</u>						
Geen						
Traject 5: Internationaal net ophalen - Exchange of experts en verdiepend onderzoek						
Fase v/h traject			F3			
<u>Stand van zaken:</u>					Tijd (planning)	+
Resultaat Exchange of Experts (EoE) en aanvullend onderzoek naar de rechtspositie van vrijwilligers in 12 landen is inmiddels opgeleverd.					Geld (budget)	+
					Bemensing	+
					Resultaat/effect	
<u>Bespreekpunten:</u>						
Verdiepend onderzoek moet plaatsvinden in de vorm van een 2 ^e EoE of een bezoek aan de landen.						
Traject 6: Toekomstverkenning						
Fase v/h traject		F1				
<u>Stand van zaken:</u>					Tijd (planning)	

On hold					Geld (budget)	
					Bemensing	
					Resultaat/effect	
Bespreekpunten:						
Geen						
Traject 7: Stimuleren en ondersteunen van proeftuinen/pilots						
Fase v/h traject		F1				
Stand van zaken:					Tijd (planning)	
Vanuit het programma is dit traject nog niet gestart.					Geld (budget)	
					Bemensing	
					Resultaat/effect	
Bespreekpunten:						
Voorstel uitwerken in een aangepast programmaplan						
Traject 8 en verder: Komen tot nieuw brandweerstelsel met ruimte voor vrijwilligheid						
Fase v/h traject		F1				
Stand van zaken:					Tijd (planning)	
Het Veiligheidsberaad, het ministerie van JenV en de Brandweerkamer doen momenteel onderzoek naar de wijze waarop de brandweerorganisatie opnieuw kan worden vormgegeven.					Geld (budget)	
					Bemensing	
					Resultaat/effect	
Bespreekpunten:						
Voorstel uitwerken in een aangepast programmaplan.						

Dossier

AO Brandweer

17 oktober 2019

Inhoud

Oplegnota dossier.....3

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

2. Dossier Brandweervrijwilligers..... 11

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek.

Noot: In de inhoudsopgave is zichtbaar welke onderwerpen naar aanleiding van het vooroverleg *nieuw* zijn toegevoegd of zijn *gewijzigd*

Oplegnota dossier

Minister van Justitie en Veiligheid

**Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jen
v

Contactpersoon

(10)(2e)

(10)(2e)

AO Brandweer 17 oktober 2019

Datum

10 oktober 2019

Ons kenmerk

Concipiënt

(10)(2e)

Datum/eindparaaf

Doel nota

Kennismemen van het dossier van het AO Brandweer.

Het **AO Brandweer** is gepland op donderdag 17 oktober van 10.00 tot 13.00 uur. Het vooroverleg met u is gepland op dinsdag 15 oktober om 15.00 uur.

U wordt in de zaal ondersteund door (10)(2e) (Programmamanager Veiligheidsregio's en crisisbeheersing).

Indeling dossier

U ontvangt één kerndossier ter voorbereiding van het AO dat als volgt is ingedeeld:

- Kernboodschappen per dossier zijn in de nota opgenomen.
- Algemene inleidende spreektekst.

- Factsheets en QenA's geagendeerde onderwerpen en onderwerpen die mogelijk aan bod kunnen komen.
- Feiten en cijfers
- Kamerbrieven en antwoorden op Kamervragen.

Ten behoeve van de ambtelijke ondersteuning wordt een apart dossier gemaakt waarin - naast het kerndossier – overige factsheets en QenA's zijn opgenomen.

Convocatie

De volgende brieven staan op de convocatie:

1. Brief aan de TK over het Onderzoeksverslag rechtspositie brandweervrijwilligers d.d. 10 december 2018.
2. Brief aan TK n.a.v. de toezegging blusinstructies bij vuurwerk d.d. 1 februari 2019.
3. Brief aan de TK over de uitvoering van de motie van het lid Helder over een nieuw dan wel aangepast kader voor de uitruk d.d. 11 februari 2019.
4. Brief aan de TK over de voortgang onderzoeken vuurwerk d.d. 13 maart 2019.
5. Brief aan de TK over het vervolgtraject rechtspositie brandweervrijwilligers d.d. 23 april 2019.
6. Brief aan de TK over het vervolgtraject rechtspositie brandweervrijwilligers d.d. 24 juni 2019.

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

Actualiteiten

Op de volgende onderwerpen kunt u naar aanleiding van de huidige of verwachte actualiteit vragen verwachten. Deze zijn opgenomen in het dossier.

- De rechtspositie van brandweervrijwilligers en de betrokkenheid van vakorganisaties bij overleg over oplossingsrichtingen is in verschillende media aan bod gekomen. T.b.v. dit onderwerp is een QenA toegevoegd (hoofdstuk 2).

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

-
-
-
-

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

Kernboodschap geagendeerde onderwerpen en actualiteit

Verschillende factsheets en Q&A's over deze onderwerpen zijn opgenomen in het dossier. Onderstaand is per onderwerp een korte inhoudelijke lijn geformuleerd die gebruikt kan worden als start van uw beantwoording tijdens het AO.

1. Algemene inleidende spreektekst

Zie hiervoor hoofdstuk 1 van het dossier.

2. Brandweervrijwilligers

- Vrijwilligheid is een groot goed van onze brandweerorganisatie. Daarmee doe ik overigens niets af aan het belang van de beroeps bij de brandweer. De combinatie levert goede brandweezorg; dat hebben we al lange tijd zo mogen ervaren. Belangrijk om ons dat te blijven realiseren.
- We zetten dan ook alles op alles om te bereiken dat vrijwilligheid en beroeps naast elkaar kunnen blijven bestaan, maar dan wel binnen de kaders van de internationale en nationale regelgeving.

- Daarmee ben ik samen met het Veiligheidsberaad flink aan de slag. Dat vraagt ook de inbreng van de mensen die samen de brandweerorganisatie in de veiligheidsregio vormen. Hun inbreng en die van vakorganisaties zijn onmisbaar in het werken aan deze grote uitdaging. Die gaan we er dan ook zeker bij betrekken.
- Ik zal u naar verwachting in januari 2020 informeren over de uitkomst van de overleggen tussen de werkgevers en de vakorganisaties.

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek.

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

1. Algemene inleidende spreektekst

- Vrijdag 27 september mocht ik de brandweervrijwilligers uit Zwarteboek ontvangen op mijn ministerie. Ruim een jaar geleden boden zij mij een blik op de voorbereidingen die zij troffen voor het redden van mens en dier. Nu gaf ik ze een kijkje in onze keuken waarbij ze ook hebben gesproken met de griffier van uw commissie.
- Ik was blij dat de vrijwilligers mijn uitnodiging om hier in Den Haag langs te komen, hebben aangenomen. Hoe meer begrip voor elkaar en hoe korter de lijnen, hoe beter we allemaal ons werk kunnen doen voor de veiligheid van Nederland.
- Ik gaf de vrijwilligers mee dat wij met elkaar hun praktijk proberen te vatten in wetten en beleid. Waarbij we voortdurend dealen met verschillende belangen, inzichten en situaties. Bij de ontwikkelingen die de brandweer mee maakt en alle nieuwe verandering moeten we hiervoor oog hebben. Veranderingen die voortvloeien uit regelgeving, behoefte aan een grotere flexibiliteit in de bedrijfsvoering, een gewijzigde bereidheid als vrijwilliger aan de slag te gaan, en ook nieuwe uitdagingen zoals in het kader van de energietransitie.

Het is dan ook onvoorstelbaar dat deze mensen met geweld worden geconfronteerd.

- Helaas ontkom ik er niet aan ook nu weer te melden:
 "Geweld tegen hulpverleners is volstrekt onacceptabel. Ik accepteer het niet en ik trek mij dit persoonlijk aan."
- Ook zij die zich inzetten bij de brandweer, stuk voor stuk geweldige en gemotiveerde mensen die zich dagelijks inzetten voor onze veiligheid, hebben er mee te maken.
- Ze zijn er voor ons. Ze werken voor u, voor alle burgers.
- Juist daarom treft het mij iedere keer als iemand van de hulpverleners wordt mishandeld, uitgescholden of wordt bedreigd bij het uitvoeren van zijn of haar werk.
- De gesignaleerde toename van geweld tegen hulpverleners is zorgwekkend. Dit verdient een stevige aanpak en ik zet mij hier vol voor in.
- Vandaag bespreek ik met u graag de ontwikkelingen die bij de brandweer plaatsvinden.

2. Dossier Brandweervrijwilligers

Factsheet beschikbaarheid vrijwilligers en Programmaplan vrijwilligheid

Dossierhouder	(10)(2e)	/	(10)(2e)	
Bereikbaarheid	(10)(2e)	/	(10)(2e)	

Samenvatting	- De veiligheidsregio's zien dat met name overdag sprake is van een meer beperkte beschikbaarheid van brandweervrijwilligers. - Het regeerakkoord Rutte III kent gelden om de inzet van vrijwilligers bij de politie en brandweer te ondersteunen. - Het Veiligheidsberaad (VB) heeft samen met de Raad voor Brandweercommandanten (RBC), de Vakvereniging brandweervrijwilligers (VBV), het IFV en JenV een programmaplan vrijwilligheid bij de brandweer opgesteld. - Het programmaplan vrijwilligheid onderzoekt hoe in te spelen op de gewijzigde bereidheid als brandweervrijwilliger actief te zijn. Uitwisseling ervaringen tussen veiligheidsregio's hoe vrijwilligers aan te trekken en te behouden, en bezien hoe in andere sectoren, en in andere landen daarmee wordt omgegaan. - Uitvoering van het programma vindt plaats op basis van 50% cofinanciering door veiligheidsregio's.
Aandachtspunten / gevoeligheden	- Er is inmiddels een duidelijke inhoudelijke koppeling met het vraagstuk van de rechtspositie brandweervrijwilliger. - Die koppeling heeft geleid tot afstemming tussen programma vrijwilligheid en de Denktank rechtspositie brandweer vrijwilliger.
Bewegingsruimte	-
Parlementaire geschiedenis	Op 15 oktober 2018 heeft u de TK per brief geïnformeerd over het Programmaplan vrijwilligheid, en het plan bijgevoegd.
Feiten & cijfers	- Gelden regeerakkoord: € 1 mln. per jaar (2018 t/m 2021) om de inzet van vrijwilligers bij de politie en brandweer te ondersteunen, waarvan de helft voor brandweer. - Hoofddijnen programma Vrijwilligheid: - Korte termijn: doorontwikkeling van het huidige bedrijfsmodel 1. Organiseren makelaarsfunctie rondom vrijwilligheid. 2. Ondersteuning bij werving nieuwe vrijwilligers. 3. Verkennen van beelden op de werkvloer en het management ten aanzien van vrijwilligheid binnen brandweer. 4. Verkennen vrijwilligheid in andere sectoren. 5. Europese verkenning en 'exchange of experts' bij de

6. brandweer.
(Middel)lange termijn: toekomstgerichte brandweer mét vrijwilligers
7. Onderzoek naar functie en belemmeringen van huidige stelsel en toekomstverkenning met aandacht voor wet- en regelgeving, de brandweercultuur, politieke en maatschappelijke verwachtingen en de inhoud van het brandweervak.
8. Stimuleren en ondersteunen van proeftuinen/pilots.
9. Nieuw brandweerstelsel met ruimte voor vrijwilligheid.
- Overzicht aantal vrijwilligers, bron CBS Brandweerstatistiek.
Momenteel is 78% van al het personeel van de veiligheidsregio's vrijwilliger.

Jaar	Aantal vrijwilligers
2007	21.644
2008	21.479
2009	21.629
2010	21.627
2011	21.186
2012	20.971
2013	20.811
2014	20.038
2015	19.243
2016	18.799
2017	18.919
2018	18.857

- Op 24 september 2018 bracht u een bezoek aan de vrijwilligers van post Zwarteboek van veiligheidsregio Gelderland Midden. Zij brachten op 27 september 2019 een tegenbezoek aan het ministerie van JenV.
- Op 31 december 2018 bracht u een bezoek aan veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond – kazerne Vlaardingen waar zowel beroeps als vrijwilligers dienen.

Factsheet Rechtspositie brandweervrijwilligers

Dossierhouder	(10)(2e)	/	(10)(2e)	
Bereikbaarheid	(10)(2e)	/	(10)(2e)	

Samenvatting	- Bij de vrijwilligheid speelt naast een afnemende beschikbaarheid waaraan gewerkt wordt in het Programma Vrijwilligheid een flink knellend juridisch kader m.b.t. de rechtspositie. - Hiernaar zijn twee onderzoeken gedaan: - Pels Rijcken concludeerde in november 2018 kort gezegd dat er een reëel risico bestaat dat elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers in strijd zijn met de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese hof van Justitie. Op grond van deze conclusie bestaat er een wezenlijk risico dat brandweervrijwilligers moeten worden aangemerkt als deeltijdwerkers. - De heer Verburg concludeerde in mei 2019 dat de huidige inrichting en werkwijze ten aanzien van vrijwilligheid bij de brandweer binnen het bestaande juridische kader niet behouden kan blijven. Ook zijn er geen mogelijkheden af te wijken van de Deeltijdrichtlijn (97/81/EG) middels een objectieve rechtvaardiging. Wel is het een optie om de brandweerorganisatie opnieuw vorm te geven, zodanig dat de vrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel te onderscheiden zijn van beroepskrachten (differentiatie). - Samen met het VB heeft u in juni 2019 opdracht gegeven tot uitwerking van de noodzakelijke differentiatie. Een denktank waaraan VB, de Brandweerkamer en JenV deelnemen zal in beeld brengen hoe brandweervrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel te onderscheiden zijn van de beroepskrachten, zodanig dat er geen spanning meer is met de vigerende regelgeving en er toch kan worden voldaan aan geldende kwaliteitseisen voor te leveren brandweezorg. Van deze scenario's worden de consequenties in kaart gebracht. - Op 24 juni 2019 heeft u de Kamer nader geïnformeerd over het vervolgtraject. - Samen met het Veiligheidsberaad (VB) heeft u in juni jl. opdracht gegeven tot uitwerking van die noodzakelijke differentiatie. Afgevaardigden vanuit het VB, de Brandweerkamer en ambtenaren van uw ministerie werken dat sindsdien uit in een Denktank. - Op 24 september jl. heeft u in een extra overleg met het VB gesproken over contouren van mogelijke oplossingen. Direct na het VB van december worden ook de vakorganisaties betrokken. - Uw Kamer zal naar verwachting in januari 2020 worden
---------------------	---

	geïnformeerd over de uitkomst van de overleggen tussen de werkgevers en de vakorganisaties.
Aandachtspunten / gevoeligheden	(11)(1) De vakorganisaties zijn geïnformeerd over de notitie Verburg en over de opdracht aan de Denktank. Na het overleg VB/minister in december kunnen de vakorganisaties betrokken worden zodat hun reacties meegenomen kunnen worden in het vervolgtraject.
Bewegingsruimte	De ingezette koers eerst aflopen. De vakorganisaties worden vanaf december betrokken.
Parlementaire geschiedenis	- Op 27 juni 2018 heeft u de TK per brief geïnformeerd over uw standpunt m.b.t. de rechtspositie van brandweervrijwilligers tegen de achtergrond van de Wnra n.a.v. een VKC-verzoek. - Op 26 juli 2018 heeft u de TK per brief geïnformeerd over uw standpunt m.b.t. de nadere uitwerking positie personeel veiligheidsregio's n.a.v. een tweede VKC-verzoek. - In de verzamelbrief van 15 oktober 2018 heeft u de TK o.a. geïnformeerd over juridische toets van Pels Rijcken m.b.t. de rechtspositie van de brandweervrijwilligers. - De TK heeft op 27 november 2018 de motie Kuiken en Laan-Geselschap aangenomen waarin verzocht is alles in het werk te stellen om in het kader van de Wnra tot een uitzonderingspositie voor de brandweervrijwilliger te komen. Een tijdelijke uitzondering op de Wnra voor het personeel van de veiligheidsregio - behalve ambulancepersoneel - is nu opgenomen in de Aanpassingswet Wnra van BZK (aangenomen op 16 april jl. door EK). Deze uitzondering kan bij koninklijk besluit worden opgeheven op het moment dat die behoefte er is. - Op 10 december 2018 heeft u de TK per brief geïnformeerd over het onderzoeksverslag van Pels Rijcken. - Op 23 april 2019 heeft u de TK per brief geïnformeerd over het vervolgtraject rechtspositie brandweervrijwilligers. - Op 24 juni 2019 heeft u de TK per brief geïnformeerd over de uitkomsten van het vervolgonderzoek Verburg en over het vervolgtraject waar u samen met het VB opdracht voor heeft gegeven. De notitie van dhr. Verburg is als bijlage bij de brief meegezonden. U heeft aangegeven dat de genoemde notitie onderwerp van gesprek zal zijn met de vakorganisaties. - In oktober 2019 heeft u in de brief 'Brandweer' de TK geïnformeerd over de laatste stand zaken.
Feiten & cijfers	- Brandweervrijwilligers hebben een eenzijdige ambtelijke aanstelling op basis van hoofdstuk 19 van de CAR/UWO (gemeenten). - Ze ontvangen voor hun arbeid een deels onbelaste onkostenvergoeding. Ze bouwen geen pensioen op en hebben een uitzonderingspositie in de sociale zekerheidswetgeving.

Q&A Rechtspositie brandweervrijwilligers

Dossierhouder	(10)(2e)	/	(10)(2e)	
Bereikbaarheid	(10)(2e)	/	(10)(2e)	

Vraag:

Waarom gaat u de brandweervrijwilligers niet gewoon betalen?

Antwoord

- Het gaat om een essentiële factor van de brandweer: de vrijwilligheid die wordt uitgevoerd vanuit de maatschappelijke betrokkenheid.
- De vraag is hoe die vrijwilligheid kan worden behouden. Als vrijwilligers 'gewoon' betaald worden als beroepspersoneel, dan zijn het immers geen vrijwilligers meer.
- Door vrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel te onderscheiden van beroepskrachten kunnen we blijven werken met vrijwilligers. Over deze mogelijkheid tot differentiatie heb ik u op 24 juni per brief geïnformeerd.

Q&A Rechtspositie brandweervrijwilligers

Dossierhouder	(10)(2e)	/	(10)(2e)	
Bereikbaarheid	(10)(2e)	/	(10)(2e)	

Vraag:

Waarom betreft u de vakorganisaties niet bij de Denktank?

Antwoord

- De vakorganisaties zijn geïnformeerd over de notitie Verburg en over de opdracht aan de Denktank.
- We hebben ervoor gekozen om in eerste instantie als 25 werkgevers en stelselverantwoordelijke in gezamenlijkheid aan de slag te gaan. Net zoals de vakorganisaties onderling een standpunt zullen bepalen.
- Na mijn overleg met het Veiligheidsberaad in december worden de vakorganisaties verder betrokken zodat hun reacties meegenomen kunnen worden in het vervolgtraject.

Factsheet Brandweervrijwilligers Arbeidstijdenrichtlijn

Dossierhouder	(10)(2e)	/	(10)(2e)	
Bereikbaarheid	(10)(2e)	/	(10)(2e)	

Samenvatting	- De Arbeidstijdenrichtlijn (2003/88/EC) bepaalt minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid op het gebied van de organisatie van de arbeidstijd. Bijvoorbeeld pauzes, minimale rusttijden en maximale wekelijkse arbeidstijd. - In meerdere EU landen is er focus gekomen op de Arbeidstijdenrichtlijn en de naleving hiervan. - Aanleiding hiervoor is het Matzak-arrest bij het Europese Hof van Justitie. Bij deze zaak over een Belgische brandweervrijwilliger werd bepaald dat brandweervrijwilligers als 'werknemers' in de zin van de Arbeidstijdenrichtlijn beschouwd moeten worden en dat de thuiswachttijd van een werknemer die verplicht is op korte tijd aan een oproep gehoor te geven als arbeidstijd gezien moet worden. - In Nederland is in diverse onderzoeken (Pels Rijcken november 2018 en onderzoek Prof L. Verburg mei 2019) ten aanzien van de rechtspositie geconcludeerd dat er strijd is met o.a. het gelijkheidsbeginsel uit de Deeltijdrichtlijn en verschillende Europees - en internationaalrechtelijke regels. - Mogelijk is er in Nederland ook strijd met de Arbeidstijdenrichtlijn. - Momenteel wordt gewerkt aan het maken van een fundamenteel en nadrukkelijk onderscheid tussen beroepskrachten en vrijwilligers om geen strijd te hebben met de Deeltijdrichtlijn. - Bij de uitwerking van de differentiatie-scenario's in de Denktank zal ook aandacht zijn voor het aspect van de Arbeidstijdenrichtlijn.
Aandachtspunten / gevoeligheden	In navolging van het arrest Matzak kunnen ook in Nederland rechtszaken gestart worden.
Feiten & cijfers	- Brandweervrijwilligheid is in ieder Europees land verschillend geregeld. Onder de term 'brandweervrijwilliger' zijn in Europa grote verschillen te onderkennen met betrekking tot opleidingseisen, betaling, oefeneisen en ook wat betreft inzet. <u>Situatie Frankrijk:</u> - De Franse nationale federatie van brandweermannen heeft een position paper opgesteld om Europarlementariërs te informeren over het vrijwilligersmodel dat in gevaar is. - De Franse Senaat en Parlement hebben via moties van sept en nov 2018 verzocht om vrijwilligers op het gebied van civiele bescherming en hulpverleningsdiensten te beschermen en te komen tot een aparte Europese Richtlijn voor deze vrijwilligers. Dit verzoek is ook verzonden aan President Juncker. - N.a.v. het Matzak-arrest vreest Frankrijk voor rechtszaken waarin door brandweervrijwilligers wordt gevraagd om dezelfde rechten als beroepsbrandweer, zoals recht op pensioen.

	• Daarnaast is Frankrijk bang dat er veel vrijwilligers zullen stoppen, omdat zij (vanwege hun andere baan) de arbeidstijden overschrijden. <u>Situatie Duitsland</u> • Recent zijn er door de Duitse rechter prejudiciële vragen gesteld aan het Europese Hof van Justitie over de doorwerking van de Arbeidstijdenrichtlijn. Aanleiding is een zaak van een ambtenaar van de brandweer die oproepdiensten verricht met meer vrijheid dan bij de zaak Matzak. De Duitse rechter stelt vragen of de beschikbaarheidstijd van deze ambtenaar bij deze oproepdienst ook beschouwd moet worden als arbeidstijd. • Nederland bereidt hier schriftelijke opmerkingen op voor.
--	--

(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek.

(10)(2e)

(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)

(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)

(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)

(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)
(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)	(10)(2e)
(10)(2e)	(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)

(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)

(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)	(10)(2e)
(10)(2e)	(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)	(10)(2e)
(10)(2e)	(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)	(10)(2e)
(10)(2e)	(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)	(10)(2e)
(10)(2e)	(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)

(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)

(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)

(10)(2e)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

(10)(2e)

(10)(2e)

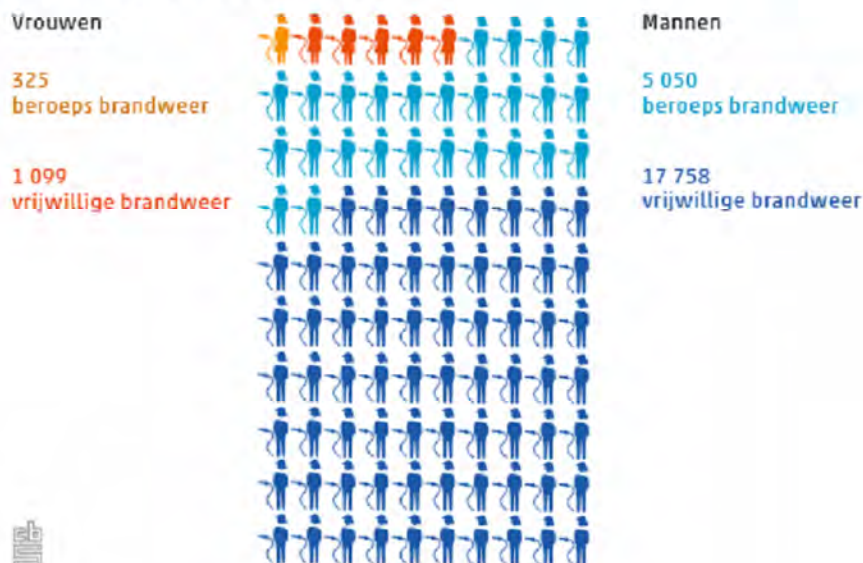
Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

11. Feiten en cijfers

10.1 Brandweerpersoneel, vrijwilligers

Bij de brandweer, 2019



Het personeelsbestand bestaat vooral uit mensen die deel uitmaken van de operationele dienst van de brandweer, de brandbestrijding en hulpverleningen. Op 1 januari 2019 waren dat 24,2 duizend personen. Daarvan behoorde 22 procent tot de beroeps- en 78 procent tot de vrijwillige krachten. Het ondersteunend personeel bestond begin dit jaar uit 3,9 duizend personen.

In de veiligheidsregio's Amsterdam-Amstelland en Haaglanden bestaat het brandweerkorps voor 73 procent uit beroepskrachten. In Rotterdam-Rijnmond is dit 51 procent. In andere regio's is het merendeel vrijwilliger. Bij het korps van de regio Noord- en Oost-Gelderland is het percentage vrijwilligers het grootst, meer dan 93 procent¹.

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

¹ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/25/personeelsbestand-brandweer-niet-verder-gegroeid>

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

12. Overzicht geagendeerde brieven

GEAGENDEERD			
	Brief en datum	Onderwerp	Inhoud
1	29517-153 (10 dec 2018)	Onderzoeksverslag rechtspositie brandweervrijwilligers	Met deze brief informeer ik uw Kamer, zoals toegezegd tijdens het Algemeen Overleg Brandweer van 18 oktober 2018 (Kamerstuk 29 517, nr. 148), over de uitkomsten van het onderzoek over de rechtspositie van brandweervrijwilligers in relatie tot Europese- en internationale regelgeving. (Bijlage bij deze brief; het onderzoeksverslag is vanwege de omvang niet toegevoegd)

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

5	29517-168 (23 april 2019)	Vervoltraject rechtspositie Brandweervrijwilligers	In het onderzoeksverslag van Pels Rijcken van november 2018 ² wordt kort gezegd geconcludeerd dat er een reëel risico bestaat
---	------------------------------	--	--

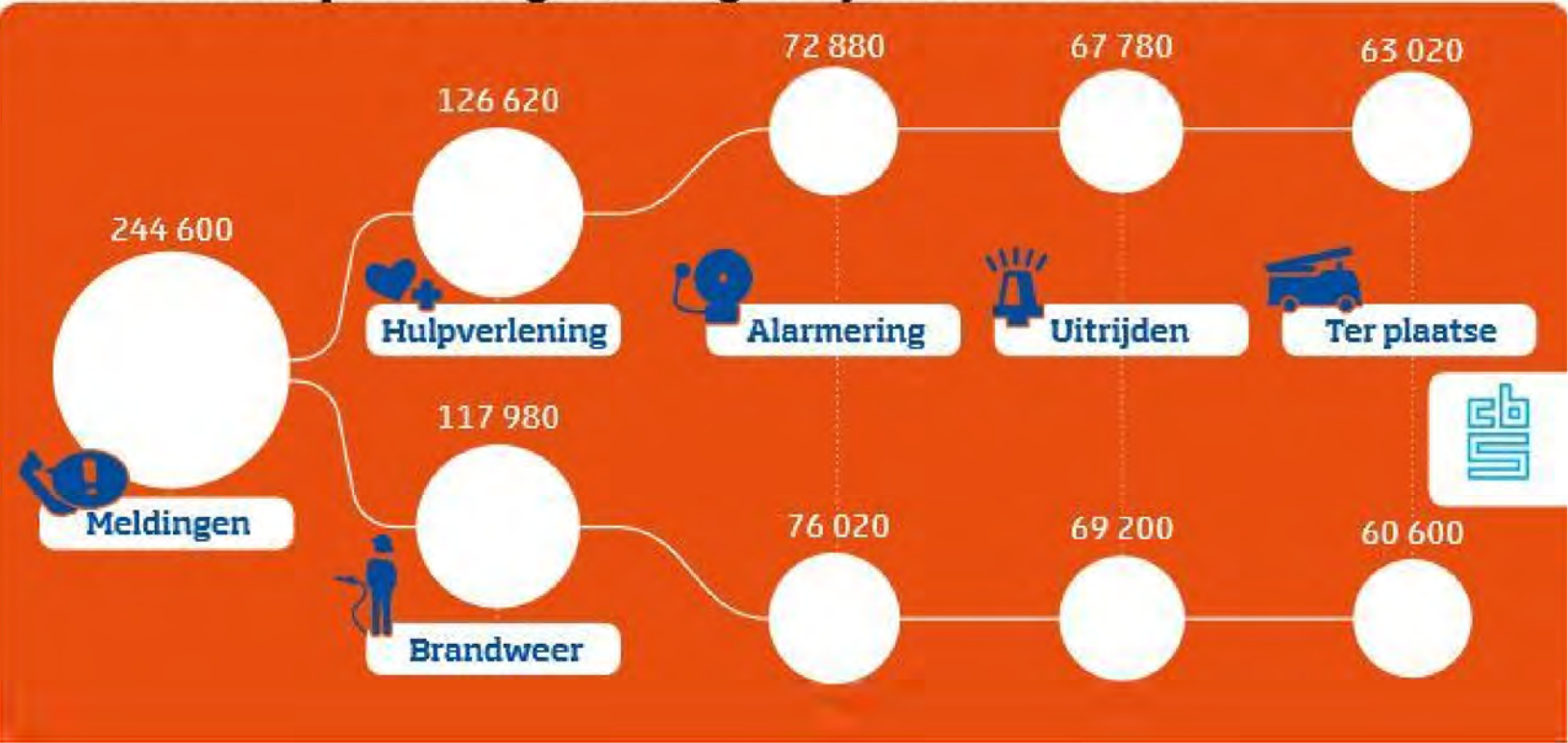
			dat elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers in strijd zijn met de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese hof van Justitie. Op grond van deze conclusie bestaat er een wezenlijk risico dat brandweervrijwilligers moeten worden aangemerkt als deeltijdwerkers.
6	29517-170 (24 juni 2019)	Vervolgtraject rechtspositie brandweervrijwilligers	Geconcludeerd is dat de huidige inrichting en werkwijze ten aanzien van vrijwilligheid bij de brandweer binnen het bestaande juridische kader niet behouden kan blijven. Ook zijn er geen mogelijkheden af te wijken van de Deeltijdrichtlijn middels een objectieve rechtvaardiging. In deze brief wordt een enkele richting gegeven ten behoeve van verder onderzoek omtrent de mogelijkheden om vrijwilligheid bij de brandweer zo te differentiëren en vorm te geven dat er geen sprake meer is van spanning met vigerende regelgeving. Rapport Advies juridisch deskundige is als bijlage toegevoegd.

13. Bijlagen Brieven

1. Brief aan de TK over het Onderzoeksverslag rechtspositie brandweervrijwilligers d.d. 10 december 2018.

Deze informatie valt niet onder het WOB-verzoek

5. Brief aan de TK over het vervolgtraject rechtspositie brandweervrijwilligers d.d. 23 april 2019.
6. Brief aan de TK over het vervolgtraject rechtspositie brandweervrijwilligers d.d. 24 juni 2019.

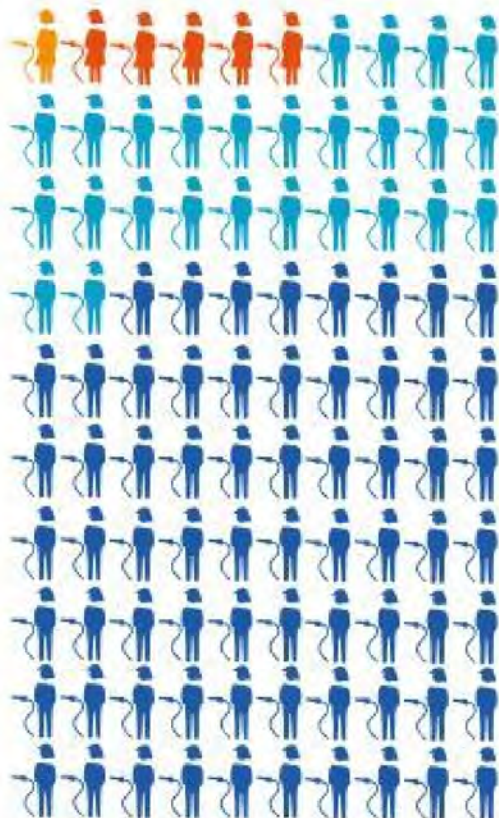


Bij de brandweer, 2019

Vrouwen

325
beroeps brandweer

1 099
vrijwillige brandweer



Mannen

5 050
beroeps brandweer

17 758
vrijwillige brandweer



To: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl]
From: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC
Sent: Fri 10/18/2019 11:12:32 AM
Subject: FW: Aangepaste notitie 'uitwerking opdracht tot (taak)differentiatie' ter bespreking maandag 21 oktober
[Notitie werktank taakdifferentiatie - uitwerking opdracht tot \(taak\)differentiatie v6 - 20191018.pdf](#)

Zojuist toegezegd; reactie mag maar is niet noodzakelijk.

Groet,

(10)(2e)

Van: (10)(2e)

Verzonden: vrijdag 18 oktober 2019 09:48

Aan: (10)(2e)

CC: (10)(2e) @vggm.nl; Zuidijk, Hans ; (10)(2e), (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC ; Ille Stelstra [IFV] ; (10)(2e) [IFV] ; (10)(2e) @vrd.nl

Onderwerp: Aangepaste notitie 'uitwerking opdracht tot (taak)differentiatie' ter bespreking maandag 21 oktober

Geachte heer Verburg, beste Leonard,

In verband met de afspraak van aanstaande maandag (21 oktober om 9.00 uur bij het IFV) tussen jou en enkele leden van de werktank, stuur ik je de te bespreken notitie toe. In deze notitie hebben we nu toegeschreven naar een gecombineerd scenario, zoals we de vorige bijeenkomst hebben besproken. Graag leggen wij deze verdere uitwerking aan je voor, zodat jij kunt aangeven (en adviseren) in hoeverre we in dit gecombineerde scenario een voldoende (fundamenteel) onderscheid maken tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers vanuit het perspectief van de Europese Deeltijdrichtlijn. Ik zie wederom uit naar onze bespreking. Voor nu alvast een goed weekend.

Hartelijke groet,

(10)(2e)

Op deze e-mail is de [disclaimer](#) van het IFV van toepassing.

Aan

Leden Denktank 'taakdifferentiatie'

Van

Werktank 'taakdifferentiatie'

Datum

17 oktober 2019

Notitie

Uitwerking opdracht tot (taak)differentiatie

1. Aanleiding

Pels Rijcken heeft in 2018, in opdracht van de Brandweerkamer en de ministeries van BZK en JenV onderzocht in hoeverre er momenteel elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers strijdig zijn met normen van EU-richtlijnen, EU-verordeningen en voor Nederland geldende verdragen. Eind 2018 heeft Pels Rijcken het onderzoeksrapport opgeleverd. Hierin wordt kort samengevat geconcludeerd dat er op dit moment een reëel risico bestaat dat elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers in strijd zijn met de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese hof van Justitie. Op grond van deze conclusie bestaat er een wezenlijk risico dat brandweervrijwilligers moeten worden aangemerkt als deeltijdwerkers.

In maart 2019 hebben de minister van JenV en het Veiligheidsberaad ingestemd met een gezamenlijke opdracht voor vervolgonderzoek naar de rechtspositie van brandweervrijwilligers. Zij hebben gezamenlijk opdracht gegeven aan prof. mr. L.G. Verburg (hoogleraar arbeidsrecht Radbouduniversiteit) voor aanvullend onderzoek om te kunnen bepalen wat de juridische mogelijkheden tot behoud van de huidige vormen van vrijwilligheid zijn.

Samengevat stelt dhr. Verburg geen mogelijkheid te zien om binnen het bestaande juridische kader de huidige inrichting en werkwijze ten aanzien van vrijwilligheid bij de brandweer te behouden en ook geen mogelijkheid te zien om af te wijken van de Deeltijdrichtlijn middels een objectieve rechtvaardiging. Op basis van zijn onderzoek stelt dhr. Verburg verder dat er twee wegen denkbaar zijn om te komen tot een oplossingsrichting, te weten:

- a. gelijkwaardigheid in bezoldiging toepassen;
- b. differentiatie tussen groepen brandweermensen.

Met betrekking tot het tijdpad voor het vervolg is aangegeven dat de kwestie om een gepast gevoel voor urgentie vraagt. Juridische procedures kunnen een risico voor de toekomst vormen, maar hebben potentieel ook effect voor het verleden.

De resultaten van het onderzoek zijn besproken met de minister van JenV en in de vergadering van het Veiligheidsberaad van 14 juni jl. In die vergadering is besloten om gezamenlijk (Veiligheidsberaad en minister van JenV) de mogelijkheden in beeld te brengen om de brandweervrijwilliger en de beroepskracht zo te differentiëren en vorm te geven dat geen sprake is van spanning met de vigerende regelgeving. Hiertoe is een Denktank opgericht die bestaat uit een afvaardiging van deze betrokken partijen. De volgende opdracht is aan de denktank gegeven:

"Onderzoek samen (Veiligheidsberaad, Brandweerkamer en ministerie van JenV) hoe de brandweervrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel zijn te onderscheiden van de beroepskrachten (zodat wordt voldaan aan de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie) en breng in kaart welke mogelijke consequenties dit voor de brandweerorganisatie heeft."

Opdracht aan werktank

De Denktank 'taakdifferentiatie' heeft een werktank 'taakdifferentiatie' in het leven geroepen en deze werktank de opdracht gegeven om enkele scenario's uit te werken van fundamentele taakdifferentiatie tussen beroepsmedewerkers en vrijwilligers en de consequenties daarvan inzichtelijk te maken. De werktank is met deze opdracht aan de slag gegaan en de uitkomsten daarvan staan beschreven in deze notitie.

Leeswijzer

De werktank is als eerste aan de slag gegaan met het ontwikkelen van een conceptueel model om van daaruit tot de scenario's te komen. In derde paragraaf van deze notitie wordt het conceptuele model gepresenteerd. Op basis van dit conceptuele model is de werktank aan de slag gegaan met het uitwerken van enkele scenario's inzake mogelijke taakdifferentiatie. Deze scenario's staan beschreven in de vierde paragraaf van deze notitie. De vijfde paragraaf staat in het teken van het uitwerken van de consequenties van de verschillende scenario's. In de laatste paragraaf wordt het proces geschetst van de komende weken om de scenario's verder te onderzoeken. De werktank schetst in de volgende paragraaf (paragraaf 2) eerst de leidende principes op basis waarvan de opdracht wordt uitgewerkt.

2. Leidende principes

Bij de uitwerking van de opdracht is de werktank uitgekomen op enkele leidende principes bij het uitwerken van verschillende scenario's. De werktank hanteert bij de uitwerking de volgende leidende principes:

- *Ruimte voor vrijwilligheid:* Bij de uitwerking van scenario's geldt het uitgangspunt dat er ruimte moet zijn voor vrijwilligheid. Vrijwilligheid als onderdeel van het stelsel (en dus de oplossing) staat niet ter discussie.
- *Gelijkwaardige brandweezorg:* Om ruimte te bieden voor taakdifferentiatie is de werktank van mening dat de beweging moet worden gemaakt van gelijke naar gelijkwaardige brandweezorg. Houdt in dat veel meer wordt uitgegaan van 'gebiedsgerichte brandweezorg', waarbij de brandweezorg kan verschillen (differentiëren) naar risicogebied. De burger mag een gelijke manier van veiligheid verwachten maar de wijze waarop dat wordt gerealiseerd, kan en mag per gebied verschillen. De brandweezorg mag daarmee verschillend zijn. Dit past niet in het huidige wettelijk kader (ligt dan ook een duidelijke link met de Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's) en vraagt om het vormgeven van een nieuw type toetsingskader

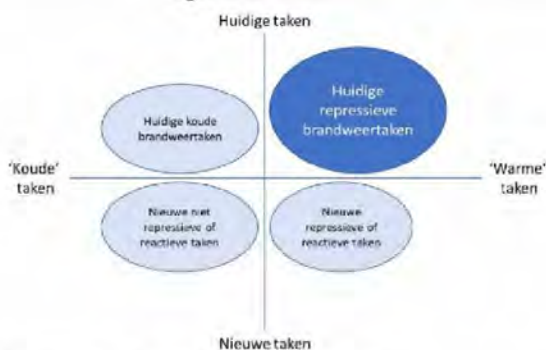
waarbij minder op harde normen wordt getoetst, maar meer op outcome (andere manier van monitoren van prestaties).

- **Organiseerbaar en betaalbaar:** Bij de uitwerking van de scenario's geldt dat de oplossingen wel in de praktijk organiseerbaar en uitvoerbaar dienen te zijn. Daarnaast geldt dat de scenario's betaalbaar dienen te zijn.

3. Conceptueel model voor taakdifferentiatie

De werktank heeft eerst nagedacht over de werkwijze om te komen tot verschillende scenario's van taakdifferentiatie. Er zijn verschillende manieren om tot een onderscheid in scenario's te komen. Aangezien de primaire opdracht is om tot scenario's van taakdifferentiatie te komen, lijkt het de werktank verstandig om tot een model te komen waarin alle taakelementen zijn opgenomen voor de brandweer, waarop kan worden gedifferentieerd. Uitgangspunt voor de werktank is dat aan ieder taakelement kwaliteitseisen worden gesteld en die gelden voor zowel vrijwilligers als beroepsmedewerkers. Dus bijvoorbeeld voor een taak als bestrijding buitenbrand gelden dezelfde kwaliteitseisen (en dus ook opleidingseisen) voor een vrijwilliger als een beroepsmedewerker. Daarnaast gaat de werktank er vanuit dat binnen de groep van beroepsmedewerkers het kan gaan om parttime en fulltime medewerkers.

Een startpunt is het ontleden van de huidige taken van brandweermensen. Die zijn op te splitsen in koude en warme taken. Een dimensie die kan worden toegevoegd is de dimensie van nieuwe taken, wederom zowel koud als warm. Op die manier krijg je het volgende kwadrant als het gaat om taken voor brandweermensen:



Figuur 1 – Kwadrant van brandweertaken

Het bovenste deel van het model is eenvoudig te ontleden in verschillende taakelementen. Zo is het kwadrant 'repressieve brandweertaken' bijvoorbeeld op basis van het functieprofiel van manschap en bevelvoerder te ontleden in verschillende taakelementen. Om uiteindelijk te kunnen gaan differentiëren, heeft de werktank ervoor gekozen om bij de repressieve brandweertaken een onderscheid te maken tussen basistaken, basis-plustaken en specialistische taken. [Willen we nog onderscheid maken tussen 3 groepen van taken of brengen we het terug naar het onderscheid tussen basis en specialistisch. Dat is namelijk het niveau waarop in het gecombineerde scenario wordt doorgegaan. Kan tot verwarring leiden. Bespreken op 21 oktober.] De logica die achter dit onderscheid zit, is dat de gevaarstelling en opleidingslast toeneemt. Voor de 'warme' (repressieve) brandweertaken leidt dit tot een volgende tabel (voorlopig en nog nader in te vullen):

	Basis	Basis-plus	Specialistisch
Brandbestrijding	Eenvoudige niet- risicovolle bb	Bb/redding in onveilige omgeving	Vliegtuigbrand Industriebrand Natuurbrand
Technische hulpverlening	Toegang verschaffen Eenvoudige beknelling	Complexe/zware beknelling	Instortingen Hoogterredding
Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen	Stabiliseren zonder bescherming	Stabiliseren met bescherming (vuilwerkpak)	Stabiliseren met zware bescherming (gaspak)
Waterongevallen	Grijpredding	Oppervlakte redding	Duiken
Besturen/ bedienen	Besturen voertuig	Bedienen redvoertuig	Besturen vaartuig

Tabel 1 – 'Warme' brandweertaken (indicatief)

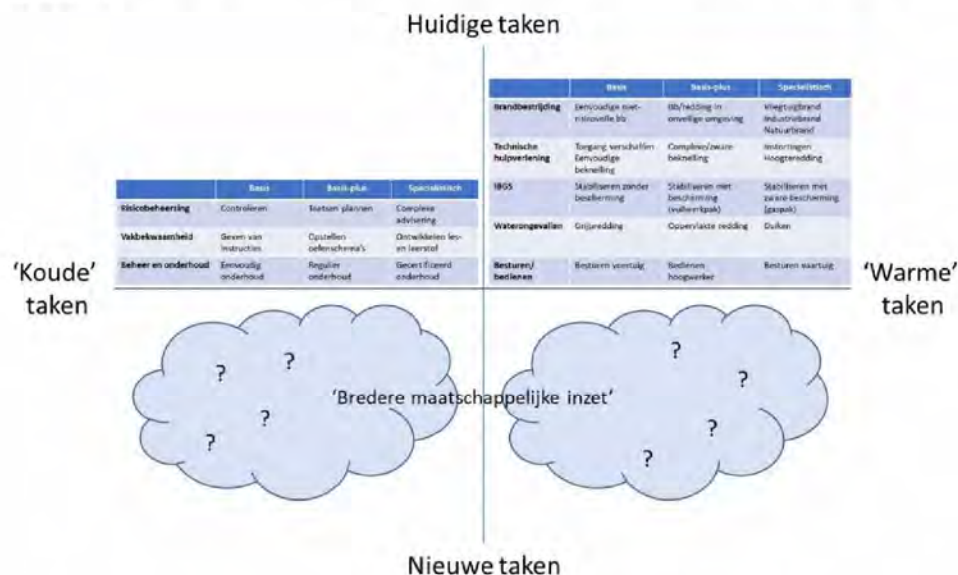
Voor de huidige koude taken van de brandweer kan tot een volgende indeling worden gekomen van taakelementen (wederom voorlopig en nader in te vullen):

	Basis	Basis-plus	Specialistisch
Risicobeheersing	Controleren	Toetsen plannen	Complexe advisering
Vakbekwaamheid	Geven van instructies	Opstellen oefenschema's	Ontwikkelen les- en leerstof
Beheer en onderhoud	Eenvoudig onderhoud	Regulier onderhoud	Gecertificeerd onderhoud

Tabel 2 – 'Koude' brandweertaken (indicatief)

Voor eventuele nieuwe taken is het lastiger om tot een lijst van mogelijke taken of taakelementen te komen. Discussies hierover liggen gevoelig en iedere suggestie voor een taak die door de werktank wordt genoemd, helpt op dit moment niet. Het eventueel uitbreiden van taken voor beroepsmedewerkers is onderdeel van de opdracht waar een bestuurlijke commissie mee aan de slag is (in opdracht van VB). De werktank houdt het op dit moment bij de samenvattende term 'bredere maatschappelijke inzet'.

Dat leidt tot een conceptueel model als het gaat om de taakelementen van de brandweer:



Figuur 2 – Conceptueel model van taakelementen brandweer

Op basis van bovenstaand model is de werktank aan de slag gegaan met het formuleren van enkele scenario's om binnen dit model te differentiëren tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers.

4. Van conceptueel model naar gecombineerd scenario

Oorspronkelijk drie scenario's voor taakdifferentiatie

De volgende stap is dat wordt onderzocht op welke wijze er onderscheid kan worden gemaakt tussen de taken van de vrijwilliger en de taken van de beroepsmedewerker. Gezien de opdracht aan de denktank blijft de werktank in de uitwerking van scenario's spreken over vrijwilligers en beroepsmedewerkers. Het is echter van belang om te realiseren dat dit 'oude' termen zijn die we gebruiken voor nieuwe manieren om te kijken naar taakdifferentiatie. De werktank is in eerste instantie gekomen tot drie scenario's voor taakdifferentiatie waarbij in alle scenario's nog een aanvullende dimensie werd ingebracht, namelijk die van de beschikbaarheid. In enkele zinnen waren de oorspronkelijke drie scenario's als volgt:

- I. *Differentiatie op werkinhoud*: De vrijwilliger voert repressieve taken uit met een laag risico en niet complex en de beroepsmedewerker pak het totale repressieve takenpakket.
- II. *Differentiatie op werkvolume*: Zowel vrijwilligers als beroepsmedewerkers voeren repressieve brandweertaken uit. Het verschil zit hem in het aantal taken dat een persoon uitvoert. Boven een bepaald aantal taken wordt iemand aangemerkt als beroepsmedewerker.
- III. *Differentiatie door uitbreiding taken*: Zowel vrijwilligers als beroepsmedewerkers voeren repressieve brandweertaken uit. De taken van de beroepsmedewerkers worden uitgebreid.

Gekomen tot een gecombineerd scenario

Na het bespreken van de drie scenario's met de heer Verburg is daar één gecombineerd scenario uit naar voren gekomen, waar elementen uit alle drie de scenario's in zijn verwerkt. Uitgangspunt is dat de werktank heeft toegewerkt naar een robuust verhaal waarbij een werkbaar en fundamenteel onderscheid kan worden gemaakt tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers. De optelsom van al die verschillen (in werkinhoud, in werkvolume, in beschikbaarheid, in arbeidsomstandigheden en in opleidingsvereisten) moet leiden tot een voldoende juridisch verschil voor de Deeltijdrichtlijn.

Onderscheid tussen basistaken en specialistische taken

Voor de repressieve brandweertaken wordt in het gecombineerde scenario een onderscheid gemaakt tussen basistaken en specialistische taken. Het vraagt een zorgvuldig en inclusief proces om tot een goede invulling (en dus onderscheid) te komen van basistaken en specialistische taken; daarover doet de werktank nu dan ook geen gedetailleerde uitspraken. Wel moeten onder de basistaken in ieder geval worden verstaan, de woningbrandbestrijding met adembescherming en eenvoudige hulpverlening en levensreddend handelen. Zowel vrijwilligers als beroepsmedewerkers voeren de volledige repressieve basistaken uit. Het onderscheidende is dat beroepsmedewerkers zich naast de basisbrandweertaak dienen te specialiseren op enkele repressieve brandweertaken. Beroepsmedewerkers worden ingezet op specialistische taken. Vrijwilligers mogen zich op bv. één taak specialiseren, wanneer dat nodig is vanuit de risico's in een bepaald gebied. Daarnaast is er voor vrijwilligers de mogelijkheid om slechts een deel van het repressieve takenpakket op te pakken, bijvoorbeeld alleen de technische hulpverlening of alleen de rol van chauffeur. Daarnaast kan de vrijwilliger ook nieuwe taken oppakken.

Acceptatie langere responstijd voor specialistische inzet

De brandweezorg wordt per gemeente (of per gebied) in het scenario ingericht op het 'gemeentelijk gemiddeld risico'. In principe wordt er vanuit gegaan dat de vrijwilligers deze brandweezorg op de meeste plekken kunnen realiseren. Voor de risico's die daarboven liggen, richt de brandweerorganisatie specialistische teams in of teams waarbinnen die specialismen zijn georganiseerd (teams van beroepsmedewerkers). Daar geldt wel voor dat de samenleving moet accepteren dat bij de inzet van specialistische teams een langere responstijd hoort. [Ik twijfel of we deze alinea wel moeten opnemen in dit stuk. Is volgens mij voer voor veel discussie.]

Verplicht en niet verplicht als cruciaal onderscheid

Een cruciaal onderscheid tussen de vrijwilliger en de beroepsmedewerker in deze is, dat het voor de vrijwilliger allemaal op basis van vrijwilligheid is. De vrijwilliger mag bij een melding de volledige basistaken uitvoeren en eventueel een specialistische taak, maar moet dit niet. De vrijwilliger kan niet worden verplicht om de taken uit te voeren; hij mag 'nee' zeggen tegen een taak en 'nee' zeggen tegen de beschikbaarheid op een bepaald moment. Allerlei vormen van kazernering van vrijwilligers is daarbij niet passend. Voor de beroepsmedewerker geldt dat deze de taken moet uitvoeren (verplichting) en daarbij kan ook verplichte kazernering passen.

Taken beroepsmedewerker zijn breder dan alleen repressieve taken

Daarnaast zijn de taken van de beroepsmedewerker breder dan alleen de repressieve taken (basis en specialistisch). Dit kan gaan om bestaande koude taken (bv. allerlei taken op het gebied van brandpreventie) of om nieuwe taken in het kader van 'bredere maatschappelijke inzet'. Uitbreiding naar bestaande koude taken is een goede opmaat naar een tweede loopbaan voor de beroepsmedewerkers die 20 jaar werkzaam zijn geweest in de repressieve dienst. Daarnaast wordt hierdoor automatisch een brug geslagen tussen de werelden van risicobeheersing en incidentbestrijding.

Aanvullende taken kan de vrijwilliger erbij doen

Naast de basistaken en de specialistische taken kan nog een derde groep taken worden onderscheiden, namelijk die van de aanvullende taken. Dit zijn taken die niet tot de kern van de brandweertaken behoren (niet zijn opgenomen in wetgeving) maar lokaal wel door brandweerposten worden opgepakt. Voorwaarde is wel dat er geringe aanvullende opleidingsvereisten zijn en er geen extra risico's met het werk gepaard gaan. Denk hierbij aan taken als *first responder* (AED), het leegpompen van kelders en het wegzagen van omgevallen bomen. Aanvullende taken mogen op vrijwillige basis door vrijwilligers worden uitgevoerd.

Manschap en bevelvoerder

De beschrijving hiervoor heeft betrekking op de taken van een manschap. Het fundamentele onderscheid dat hiervoor is uitgewerkt, gaat over een onderscheid tussen een vrijwilliger in de functie van manschap en een beroepsmedewerker in de functie van manschap. De werktank gaat er ook voor de functie van bevelvoerder vanuit dat gekeken dient te worden naar een onderscheid tussen de vrijwillige bevelvoerder en de beroepsmatige bevelvoerder. De vrijwillige bevelvoerder kan in het gecombineerde scenario alleen het bevel voeren over een team vrijwilligers met basisbrandweertaken, eventueel aangevuld met een bepaald specialisme. De beroepsmatige bevelvoerder moet het bevel kunnen voeren over een team beroepsmedewerkers (en/of vrijwilligers), die naast de basisbrandweertaken tevens diverse specialismen kunnen hebben.

Opleidingsduur en opleidingszwaarte verschilt

In het gecombineerde scenario betekent het onderscheid in taken ook iets voor de opleiding. Zo dienen de vrijwilligers een opleiding tot 'basisbrandweer' te volgen. Die opleiding kan

voor een vrijwilliger worden uitgebreid met een specialistische module. De beroepsmedewerker dient een allround-brandweeropleiding te volgen waarin de medewerker naast de opleiding tot 'basisbrandweer' ook specialistische modules krijgt aangeboden. Op basis van de huidige kwalificatiedossiers kan worden gesteld dat het benodigde opleidingsniveau voor beide type opleidingen gelijk is (mbo-niveau) [Vraag aan Verburg: onderscheid naar niveaus binnen mbo – bv. tussen de niveaus 2, 3 en 4 – kan dat nog meewegen in het onderscheid?], maar de opleidingszwaarte en de opleidingsduur van de opleidingen verschilt. Doordat de taakbreedte van de beroepsmedewerker groter is dan die van de vrijwilliger (meer taken), betekent dit ook een langere opleidingsduur (meer benodigde opleidingsuren). Daarnaast is de opleidingszwaarte voor de beroepsmedewerker hoger, gezien de gevraagde competenties voor de specialistische taken (zwaarte afhankelijk van complexiteit v/e taak). Wat geldt voor de initiële opleiding geldt ook voor het 'vakbekwaam blijven' van medewerkers. Om vakbekwaam te blijven in hun taak zal dit minder inspanningsuren (oefenen) vragen voor vrijwilligers dan voor beroepsmedewerkers.

Arbeidsomstandigheden

Ook voor de arbeidsvoorwaarden geldt dat deze verschillen tussen beroepsmedewerkers en vrijwilligers. Zo heeft het feit dat vrijwilligers niet verplicht zijn om een taak uit te voeren of beschikbaar te zijn voor brandweertaken, een forse invloed op de arbeidsomstandigheden. Vrijwilligers kunnen niet worden gekazerneerd, in tegenstelling tot beroepsmedewerkers. Daarmee verschilt de wijze waarop 'wachtijd' wordt doorgebracht aanzienlijk. [Vraag aan Verburg: Kunt u aanvullen wat nog meer als relevante arbeidsomstandigheden kunnen worden genoemd? Werktank blijft dit een lastig onderwerp vinden, omdat je in principe niet differentieert als het gaat om arbeidsveiligheid, aangezien je allerlei compenserende maatregelen neemt (opleiding, beschermende middelen) opdat iedereen veilig kan werken.]

Samenvattend: onderscheid op diverse dimensies

In het gecombineerde scenario treedt onderscheid op in termen van:

- *Werkinhoud:* de beroepsmedewerker voert naast basisbrandweertaken ook specialistische taken uit, terwijl de vrijwilliger maar 1 specialistische taak mag uitvoeren;
- *Werkvolume:* de beroepsmedewerker voert meer taken uit dan de vrijwilliger. Zo voert de beroepsmedewerker naast de basisbrandweertaken tevens specialistische taken uit en wordt het takenpakket nog verder uitgebreid met 'nieuwe taken';
- *Verplichte beschikbaarheid:* de beroepsmedewerker heeft een verplichte beschikbaarheid (o.b.v. het rooster) terwijl de vrijwilliger nooit een verplichting heeft om een taak uit te voeren of beschikbaar te zijn.
- *Opleiding:* de beroepsmedewerker volgt een zwaardere opleiding met een langere opleidingsduur dan de vrijwilliger.

Type brandweerkazernes

Op basis van het gecombineerde scenario kunnen er verschillende type brandweerkazernes ontstaan. De werktank onderscheidt in ieder geval de volgende hoofdtypen kazernes:

- Vrijwillige basiskazerne: Een kazerne met vrijwilligers die alleen de basis brandweertaken uitvoeren. Deze vrijwilligers kunnen niet worden verplicht om beschikbaar te zijn. Wel kan op deze kazernes worden gewerkt met het 'vrijwel zeker instroom profiel', zodat in het geval dat het aantal vrijwilligers onder een kritische grens daalt, er beroepsmedewerkers kunnen worden ingezet. In het geval dat specialistische inzet nodig is, zal dit komen vanuit een andere kazerne, waarbij wordt geaccepteerd dat dit een langere opkomsttijd vraagt dan voor de inzet van basistaken.
- Vrijwillige basiskazerne plus: Een kazerne met vrijwilligers die naast de basis brandweertaken tevens een specialistische taak hebben, bijvoorbeeld een 'oppervlaktereddingsteam'. [Vraag, is het ook mogelijk dat binnen een kazerne/team

verschillende vrijwilligers onderscheidende specialismen hebben? Dus specialisme op individueel niveau i.p.v. op teamniveau?] Deze vrijwilligers kunnen niet worden verplicht om beschikbaar te zijn voor basis brandweertaken of een specialistische taak. Wel kan op deze kazernes worden gewerkt met het 'vrijwel zeker instroom profiel', zodat in het geval dat het aantal vrijwilligers onder een kritische grens daalt, er beroepsmedewerkers kunnen worden ingezet.

De meest voorkomende specialistische inzet (in een waterrijk gebied bv. de specialistische inzet bij waterongevallen) kan de kazerne zelf hebben georganiseerd maar andere specialistische inzet zal vanuit een andere kazerne moeten komen. Daarbij wordt dan geaccepteerd dat dit een langere opkomsttijd vraagt dan de inzet vanuit de eigen kazerne.

- Basiskazerne parttime-beroeps: Een kazerne met medewerkers die parttime in dienst zijn van de brandweer en daarmee verplicht kunnen worden om geconsigneerd of gekazerneerd te zijn. Zij voeren naast de basistaken tevens specialistische brandweertaken uit. Zij zijn echter niet voltijds in dienst van de brandweer en houden er een andere hoofdbetrekking op na.
- Basiskazerne beroeps: Een kazerne met beroepsmedewerkers die naast de basis brandweertaken tevens specialistische taken uitvoeren. Deze medewerkers zijn verantwoordelijk voor de inzet van basistaken in de lokale samenleving en kunnen worden ingezet voor specialistische werkzaamheden in een veel breder gebied.

Daarnaast zijn er allerlei combinaties mogelijk van bovenstaande hoofdtypen.

5. Toetsing van consequenties

Een belangrijke volgende stap is dat het gecombineerde scenario wordt getoetst op consequenties op verschillende aspecten. Hieronder staan de toetsingscriteria opgesomd, zoals benoemd in de opdrachtformulering. De werktank heeft een poging gedaan om deze criteria nader uit te werken, om tot een goede toetsing te kunnen komen.

- Kwalificatie eisen: Toetsen wat het scenario betekent voor de kwalificatie eisen (competenties en inhoudelijke taakvelden) van vrijwilligers en beroepsmedewerkers, zoals verwoord in kwalificatiedossiers die leidend zijn voor de opleidingen. Tevens toetsen wat het scenario betekent voor opleidingen, zowel inhoudelijk als wat het betekent voor het benodigde transitie/veranderproces om eventuele opleidingen aan te passen. [Voor 1^e uitwerking van dit aspect contact zoeken met Lieke en Bryan.]
- Kwaliteit en continuïteit brandweezorg: Toetsen wat het scenario betekent voor de kwaliteit van de brandweezorg. Deze toetsing zou niet alleen moeten gaan over het toetsen aan de huidige normen, maar vooral over de beweging die moet worden gemaakt naar gebiedsgerichte (risicogerichte) brandweezorg. Van gelijke naar gelijkwaardige brandweezorg. Daarmee is dit geen inhoudelijke toetsvraag maar veel meer een bestuurlijk vraagstuk, aangezien dit niet past binnen het huidige wettelijk kader. [Voor uitwerking van dit aspect contact zoeken met Koen (kwaliteitsbureau).]
- Veiligheid brandweerpersoneel: Toetsen wat het scenario betekent voor de veiligheid van alle brandweerm medewerkers. De werktank vraagt zich af of dit wel een daadwerkelijk toetsingscriterium is. Volgens de werktank is de veiligheid van brandweerpersoneel een uitgangspunt bij alles en dus ook bij het uitwerken van het scenario. Een harde voorwaarde is dat brandweerm medewerkers hun werk veilig kunnen uitvoeren. Brandweerwerk is in essentie risicovol en daarom zijn er allerlei maatregelen genomen (opleidingen, procedures, beschermende kleding, etc.) waardoor brandweermensen hun werk toch veilig kunnen uitvoeren.
- Overzichtelijkheid brandweerstelsel: Toetsen wat het scenario betekent voor de overzichtelijkheid van het brandweerstelsel. De essentiële vraag is dan overzichtelijk voor wie? Daarbij maakt de werktank onderscheid tussen overzichtelijkheid voor stakeholders binnen het stelsel (bevoegd gezag, directeuren veiligheidsregio's, commandanten, belangengroepen) en voor stakeholders buiten het stelsel (partners als

4/24

- politie, ambulance en gemeente). [Met wie dient hiervoor contact gezocht te worden voor de uitwerking?]
- Financiën: Toetsen wat het scenario betekent voor de kosten die daarmee gemoeid gaan. Het gaat hier zowel om transitiekosten (eenmalig) en structurele kosten voor zowel opleiden (vakbekwaam worden), oefenen (vakbekwaam blijven) en vergoedingen. [Met wie dient hiervoor contact gezocht te worden voor de uitwerking?]
 - Arbeidsvoorwaardenbeleid: Toetsen wat het scenario betekent voor het arbeidsvoorwaardenbeleid. Momenteel is er bij de brandweer geen eenduidig functiehuis en zijn er geen eenduidige arbeidsvoorwaarden. Per regio wordt dit bepaald aangezien het huidige stelsel ruimte biedt tot differentiatie. In essentie verandert het scenario niets aan het arbeidsvoorwaardenbeleid en daarmee kan worden gesteld dat er geen consequenties zijn voor het arbeidsvoorwaardenbeleid. [Met wie dient hiervoor contact gezocht te worden voor de uitwerking?]
 - Perceptie samenleving: De toets hier zal vooral zijn, of het stelsel en de daarmee gepaarde brandweezorg uitlegbaar is aan de samenleving. [Wat hebben we voor ogen bij een dergelijke toets? Met wie dient hiervoor contact gezocht te worden voor de uitwerking?]

6. Enkele beschouwingen richting denktank

Mate van zekerheid dat wordt voldaan aan Deeltijdrichtlijn

Een vraagstuk waar de werktank zich gedurende het proces steeds bewuster van is geworden, betreft de mate van zekerheid die kan worden afgegeven over de juridische houdbaarheid van het gecombineerde scenario. De heer Verburg is betrokken bij het traject van de werk- en denktank en hij stelt dat 'alles helpt' bij het realiseren van een fundamenteel verschil tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers. Tegelijkertijd kan de heer Verburg geen zekerheid geven in hoeverre het gecombineerde scenario uiteindelijk stand houdt bij de Europese rechter. Zoals in het rapport van Verburg al valt te lezen, hanteert een rechter een holistische benadering waarin de rechter rekening houdt met alle omstandigheden van het geval.

De werktank vindt het belangrijk dat de denktank zich hiervan bewust is. De aanleiding voor het toewerken naar een fundamenteel verschil tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers is namelijk een juridische en juist op dat vlak krijgen we geen zekerheid in hoeverre de ingeslagen weg afdoende is. Het is aan de denktank om daar betekenis aan te geven.

Consequenties van de optie 'betalen' niet inzichtelijk

De werktank heeft zich gericht op het uitwerken van een fundamentele taakdifferentiatie tussen beroepsmedewerkers en vrijwilligers. Tijdens de werkzaamheden van de werktank is meerdere malen ook de optie van 'betalen' langsgekomen. Zowel in gesprekken die leden van de werktank met andere betrokkenen hadden, in de gesprekken van de werktank zelf en in het maatschappelijk debat (in de media).

De werktank heeft zich conform opdracht niet gericht op het uitwerken van het scenario waarin de rechtspositie van vrijwilligers op eenzelfde wijze wordt geregeld als die van de beroepsmedewerkers (inclusief gelijke bezoldiging en arbeidsvoorwaarden). Gezien de aard van de discussie wil de werktank daar wel iets over opmerken. Het valt de werktank op dat er nogal gemakkelijk over deze optie wordt gesproken, waarbij eenzijdig de financiële consequentie wordt benadrukt. Daarmee verengt de discussie ten aanzien van die optie zich tot de vraag 'wie opdraait voor de extra kosten'. Daarmee worden in de discussie de consequenties op andere vlakken voor het gemak terzijde gelegd. Naar de mening van de werktank ten onrechte. Zo is het niet duidelijk hoe een deel van de vrijwilligers daar zelf inzitten. Zo zijn er groepen vrijwilligers die principieel niet betaald willen krijgen. Het is dus van belang om te onderzoeken welk deel van de huidige vrijwilligers zou afhaken bij een dergelijke optie. Daarnaast is het niet duidelijk hoe de hoofdwerkgevers hier tegenover

9/2/18

staan. Mogelijk vindt een deel van de werkgevers het problematisch wanneer hun medewerker plotseling nog een dienstverband aangaat. Het is dus van belang om te onderzoeken hoe hoofdwerkgevers in de discussie staan en wat eventuele consequenties zijn. Zo is het denkbaar dat bij de optie van betalen een deel van de vrijwilligers opstapt en een deel van de hoofdwerkgevers hun medewerkers niet de ruimte geeft om een parttime dienstverband aan te gaan bij de brandweer. De werktank vindt het in ieder geval van belang om meer balans in de discussie te brengen. Aan de optie van 'betalen' zitten ook de nodige haken en ogen en moet volgens de werktank niet worden gezien als 'eenvoudig alternatief'.

Uitwerken van het transitieproces

De werktank heeft van de denktank niet de opdracht gekregen om met voorstellen te komen als het gaat om het transitieproces. Dit is begrijpelijk, aangezien het uitwerken van het transitieproces ook geen onderdeel is van de opdracht aan de denktank.

Tegelijkertijd is in de werktank meerdere malen het gesprek gegaan over een strategie hoe het transitieproces eruit zou kunnen zien. Dat gaat dan over een proces hoe vanuit de huidige situatie wordt gekomen tot een situatie die overeenkomt met het gecombineerde scenario, waarin een fundamenteel onderscheid wordt gemaakt tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers.

Wel is de werktank gekomen tot enkele uitgangspunten voor het transitieproces:

- Geef landelijk kaders mee voor de transitie, zoals de termijn waarna nieuwe medewerkers alleen nog conform de vastgestelde differentiatie worden aangesteld en de termijn waarop alle medewerkers van de brandweer conform de vastgestelde differentiatie zijn aangesteld.
- Laat iedere regio de ruimte om op lokaal niveau te bepalen met welk tempo de verandering gerealiseerd dient te worden (binnen de gestelde kaders).

Een vraagstuk in het transitieproces is voor de werktank nog wel de vraag hoe moet worden omgegaan met het vraagstuk ten aanzien van 'het hek om de huidige groep van vrijwilligers en beroepsmedewerkers heen'. De vraag van de werktank is wat het betekent wanneer er een hek wordt gezet om de huidige populatie. Hoe lang mag en kan die situatie duren waarin je medewerkers hebt in het nieuwe model en nog een hele groep hebt zitten in het oude model. En hoe ga je om met de situatie waarin je weet dat er nieuw model komt zonder dat dit al voldoende is uitgewerkt, en je nog nieuwe medewerkers aanneemt gedurende het transitieproces? Dit zijn vragen waar in het vervolgtraject mee aan de slag moet worden gegaan.

De werktank adviseert de denktank om richting het VB en de minister van JenV aan te geven dat na besluitvorming over het gecombineerde scenario, er opdracht gegeven dient te worden om het transitieproces verder uit te werken. Het advies vanuit de werktank is om het programma vrijwilligheid intensief bij dit transitieproces te betrekken, aangezien dit goed kan aansluiten bij de beweging die al wordt gemaakt vanuit het programma.

7. Vervolgproces

Het vervolgproces ziet er als volgt uit:

- Op 21 oktober wordt deze notitie besproken met de heer Verburg en een afvaardiging van de werktank.
- Op 28 oktober wordt deze notitie met daarin het uitgewerkte scenario besproken tijdens de derde bijeenkomst van de Denktank. De heer Verburg sluit aan bij deze bijeenkomst om een toelichting te geven.
- In het geval dat de denktank het gecombineerde scenario omarmd, werkt de werktank conform de opdracht van de Denktank de consequenties op hoofdlijnen verder uit. Dit gaat over consequenties voor kwalificatie-eisen, kwaliteit en continuïteit van de brandweertzorg (waaronder opkomsttijden), veiligheid van brandweerpersoneel,

overzichtelijkheid van het stelsel, financiële consequenties, arbeidsvoorwaardenbeleid en perceptie van de samenleving. Ter complete uitwerking en bespreking hiervan komt de werktank in de 1e helft van november bij elkaar.

- Begin november dient de Denktank een 'definitief' rapport op te stellen om in allerlei afstemmingsoverleggen besproken te kunnen worden, zoals het MDA, de BAC-Brandweer en het agendaoverleg VB.
- Op 9 december 2019 zal het rapport van de Denktank worden besproken tijdens een gezamenlijk overleg tussen VB en de minister van JenV.
- Idee van de werktank is om de vakorganisaties in december te betrekken, door in eerste instantie een overleg met hen in te plannen. In de volgende denktank bespreken we hoe de vakorganisaties precies worden betrokken en wie daartoe het initiatief neemt (minister of Kolff).

Bijlage 1 – Leden van de Werktank

De werktank taakdifferentiatie bestaat uit de volgende leden:

- Anton Slofstra
- Hans Zuidijk
- Fred Heerink
- IJle Stelstra (1^e sessie vervangen door (10)(2e))
- (10)(2e)
- (10)(2e) (secretaris).

Bijlage 2 – Doorlopen proces van werktank tot dusver

Op woensdag 28 augustus heeft de Denktank 'taakdifferentiatie' een werktank in het leven geroepen en de werktank de opdracht gegeven om enkele scenario's uit te werken van fundamentele taakdifferentiatie tussen beroeps en vrijwilligers.

Op 12 september heeft de eerste bijeenkomst van de werktank plaatsgevonden. Daarbij waren de heren Slofstra, Zuidijk, Heerink, (10)(2e), (10)(2e) aanwezig. In deze bijeenkomst is nagedacht over een model om van daaruit te komen tot enkele scenario's. Vervolgens is gesproken over de processtappen naar 9 oktober toe.

Op basis van de eerste bijeenkomst van de werktank is een concept notitie opgesteld en deze is op 16 september verspreid onder de leden van de werktank. De opmerkingen van verschillende leden van de werktank zijn vervolgens verwerkt in een aangepaste notitie en deze heeft de basis gevormd voor de sheets die zijn gebruikt tijdens de RBC-themasessie en de bespreking tijdens overleg VB en minister JenV.

Op woensdag 18 maart is de aangepaste notitie verstuurd aan de leden van de werktank en aan de heer Verburg om de denklijn bij hem te toetsen.

Op donderdag 19 september hebben enkele leden van de werktank de RBC-collega's meegenomen in de gedachtelijnen van de werktank tijdens een RBC-themasessie. De RBC heeft kunnen meedenken met conceptueel model en de uitgewerkte scenario's en er is gesproken over de wijze waarop de RBC verder wordt betrokken in het proces.

Op maandag 23 september hebben (10)(2e) en Verburg contact gehad over de ingezette denklijn. De heer Verburg heeft aangegeven dat hij het een goed verhaal vindt waarin hij de redeneerlijn goed kan volgen. Hij geeft aan dat het goed is om de drie ingezette scenario's verder uit te werken.

Op dinsdag 24 september presenteert de heer Kolff (voorzitter Denktank) de stand van zaken tijdens het overleg VB en minister van JenV. De VB-leden en minister zijn te spreken over de ingezette weg.

Op woensdag 25 september heeft de tweede bijeenkomst van de werktank plaatsgevonden. Daarbij waren de heren Slofstra, Zuidijk, Heerink, Stelstra, (10)(2e), (10)(2e) en (10)(2e) aanwezig. In de werktank zijn de drie scenario's nader besproken en is het toetsingskader nader uitgewerkt. Deze elementen zijn verwerkt in de notitie en na een bestuurlijke toetsing door de bestuurders uit de denktank is de notitie voorgelegd aan de heer Verburg.

Op dinsdag 1 oktober heeft er een bijeenkomst plaatsgevonden tussen een afvaardiging van de werktank ((10)(2e) (10)(2e) en (10)(2e)) en de heer Verburg. In die bijeenkomst zijn het conceptuele model en de scenario's besproken en heeft de heer Verburg vanuit juridisch oogpunt (Deeltijdrichtlijn) aangegeven hoe hij dit beoordeelt. Op basis van deze bespreking is de notitie aangepast, waarin is gekomen tot een gecombineerd scenario.

Op vrijdag 4 oktober is de werktank bijeen gekomen en is gesproken over de betekenis van het gesprek met de heer Verburg voor de uitwerking en de ingeslagen weg van het gecombineerde scenario. PM

To: (10)(2e), (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl
Cc: (10)(2e), (10)(2e) @ifv.nl, (10)(2e) @ifv.nl; (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl; (10)(2e) (10)(2e) @ifv.nl
From: Burgemeester Dordrecht
Sent: Fri 10/18/2019 6:44:46 PM
Subject: Re: Verzoek Tweede Kamer

Geachte (10)(2e),

Hartelijk dank voor uw mail. We nemen de punten mee richting Denktank.

Hartelijke groet,

Wouter Kolff
 Burgemeester Dordrecht

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Op 18 okt. 2019 om 20:38 heeft (10)(2e), (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC het volgende geschreven:

Geachte heer Kolff,

Gisteren was de minister van Justitie en Veiligheid door de vaste Kamercommissie Justitie en Veiligheid uitgenodigd voor een Algemeen Overleg (AO) Brandweer. Op de agenda van dat AO stond onder meer een aantal door de minister aan de Tweede Kamer gezonden brieven over het onderwerp Rechtspositie Brandweervrijwilligers. Dat onderwerp is uitvoerig door de Kamer met de minister besproken.

Expliciet heeft de minister de commissie toegezegd om nog dezelfde week twee zaken in dat verband onder de aandacht te brengen van de Denktank. Met dit bericht voldoe ik namens de minister aan die toezegging door die twee punten via u, voorzitter van de Denktank, aan de Denktank te melden. Die twee punten zijn:

1. De voorkeur van vrijwilligers voor een fijnmazig netwerk opdat zij van huis uit kunnen werken;
2. Het rapport Vrijwillig dienen en verdienen, Berenschot, 2011

<https://www.ifv.nl/kennisplein/wetenschappelijke-raad-brandweer-wrb/publicaties/vrijwillig-dienen-en-verdienen-onderzoek-naar-bedrijfsvoeringsmodellen-voor-de-inzet-van-brandweervrijwilligers>

Ik verzoek u vriendelijk deze punten onder de aandacht van de Denktank te brengen.

Met vriendelijke groet,

Namens de minister van Justitie en Veiligheid,

(10)(2e)

Veiligheidsregio's, Risico- en Crisisbeheersing

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

Ministerie van Justitie en Veiligheid

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

Ministry of Justice and Security

To: (10)(2e)@dordrecht.nl]
Cc: (10)(2e) (10)(2e)@ifv.nl (10)(2e)@ifv.nl]; (10)(2e) (10)(2e)
 BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e)@minjenv.nl]
From: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC
Sent: Fri 10/18/2019 6:38:45 PM
Subject: Verzoek Tweede Kamer

Geachte heer Kolff,

Gisteren was de minister van Justitie en Veiligheid door de vaste Kamercommissie Justitie en Veiligheid uitgenodigd voor een Algemeen Overleg (AO) Brandweer. Op de agenda van dat AO stond onder meer een aantal door de minister aan de Tweede Kamer gezonden brieven over het onderwerp Rechtspositie Brandweervrijwilligers. Dat onderwerp is uitvoerig door de Kamer met de minister besproken.

Expliciet heeft de minister de commissie toegezegd om nog dezelfde week twee zaken in dat verband onder de aandacht te brengen van de Denktank. Met dit bericht voldoe ik namens de minister aan die toezegging door die twee punten via u, voorzitter van de Denktank, aan de Denktank te melden. Die twee punten zijn:

1. De voorkeur van vrijwilligers voor een fijnmazig netwerk opdat zij van huis uit kunnen werken;
2. Het rapport Vrijwillig dienen en verdienen, Berenschot, 2011

<https://www.ifv.nl/kennisplein/wetenschappelijke-raad-brandweer-wrb/publicaties/vrijwillig-dienen-en-verdiene-onderzoek-naar-bedrijfsvoeringsmodellen-voor-de-inzet-van-brandweervrijwilligers>

Ik verzoek u vriendelijk deze punten onder de aandacht van de Denktank te brengen.

Met vriendelijke groet,

Namens de minister van Justitie en Veiligheid,

(10)(2e)



Ministerie van Justitie en Veiligheid

Minister van Justitie en Veiligheid

Minister van Justitie en Veiligheid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Contactpersoon

(10)(2e)

T (10)(2e)

(10)(2e)

Datum

21 oktober 2019

Ons kenmerk

2730690

Bijlagen

1

nota

Toezegging AO Brandweer om twee punten onder de aandacht Denktank te brengen.

Concipiënt

(10)(2e)

Datum/eindparaaf

1. Doel nota

Ter informatie.

2. Aanleiding nota, gevraagde actie(s) en advies

Tijdens het AO Brandweer van 17 oktober jl. heeft u de vaste Kamercommissie JenV toegezegd om nog diezelfde week twee punten m.b.t. de brandweervrijwilligers onder de aandacht van de Denktank te brengen.

Met de email van 18 oktober jl. die namens u verstuurd is aan de voorzitter van de Denktank, de heer Wouter Kolff (burgemeester van Dordrecht en tevens portefeuillehouder Brandweer van het Veiligheidsberaad) heeft u voldaan aan deze toezegging. De betreffende email en de reactie van de heer Kolff op deze email treft u als bijlage aan bij deze nota.

Het advies is kennis te nemen van deze stukken.

3. Toelichting op het advies

Op de agenda van het AO Brandweer stond onder meer een aantal door u aan de TK gezonden brieven over het onderwerp Rechtspositie Brandweervrijwilligers. Tijdens het AO Brandweer is dit onderwerp uitvoerig aan bod gekomen en heeft u de vaste Kamercommissie toegezegd om nog diezelfde week twee punten onder de aandacht van de Denktank te brengen.

Die twee punten zijn:

1. De voorkeur van vrijwilligers voor een fijnmazig netwerk opdat zij van huis uit kunnen werken;
2. Het rapport Vrijwillig dienen en verdienen van Berenschot uit 2011.

Middels de email van 18 oktober jl. aan de voorzitter van de Denktank heeft u voldaan aan deze toezegging. De heer Kolff heeft als reactie op deze email aangegeven dat de twee punten zullen worden meegenomen richting de Denktank.

Minister van Justitie en Veiligheid

Datum
21 oktober 2019

Ons kenmerk
—

4. Politieke en bestuurlijke context

Het onderwerp rechtspositie brandweervrijwilligers heeft de aandacht van de Tweede Kamer, de werkgevers van de brandweer, de brandweerorganisatie zelf en de vakorganisaties.

5. Communicatie

N.v.t.

6. Afstemming

N.v.t.

7. Bijlagen

De email aan de voorzitter van de Denktank d.d. 18 oktober 2019 en zijn reactie.



**Veiligheids
beraad**

Aan

Leden Denktank 'taakdifferentiatie'

Van

Werktank 'taakdifferentiatie'

Datum

22 oktober 2019

Notitie

Brandweer: Een zaak van vrijwilligers en beroepsmedewerkers

1. Aanleiding en opdracht

Naar aanleiding van het onderzoeksrapport van Pels Rijcken en een vervolgrapport van prof. Mr. L.G. Verburg is op 14 juni jl. besloten door het Veiligheidsberaad en minister van JenV om de mogelijkheden in beeld te brengen om de brandweervrijwilliger en de beroepskracht zo te differentiëren en vorm te geven dat geen sprake is van spanning met de vigerende regelgeving. Hiertoe is een denktank opgericht waaraan de volgende opdracht is gegeven:

"Onderzoek samen (Veiligheidsberaad, Brandweerkamer en ministerie van JenV) hoe de brandweervrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel zijn te onderscheiden van de beroepskrachten (zodat wordt voldaan aan de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie) en breng in kaart welke mogelijke consequenties dit voor de brandweerorganisatie heeft."

Opdracht aan werktank

De denktank (zie bijlage 2 voor samenstelling) heeft vervolgens een werktank (zie bijlage 2 voor samenstelling) in het leven geroepen en deze werktank de opdracht gegeven om enkele scenario's uit te werken van fundamentele taakdifferentiatie tussen beroepsmedewerkers en vrijwilligers en de consequenties daarvan inzichtelijk te maken. De werktank is met deze opdracht (zie bijlage 1 voor uitgebreide opdrachtbeschrijving) aan de slag gegaan en de uitkomsten daarvan staan beschreven in deze notitie.

2. Uitwerking van denkrichting

Noties vooraf

De werktank is begonnen met het uitwerken van de belangrijke leidende principes, wat de werktank ziet als uitgangspunten waar de uitwerking in ieder geval aan dient te voldoen (voor uitwerking, zie bijlage 1):

- Ruimte voor vrijwilligheid;
- Toekomstbestendig stelsel;
- Juridisch houdbaar;
- Gelijkwaardige brandweezorg;
- Organiseerbaar en betaalbaar.

Vervolgens heeft de werktank nagedacht over de werkwijze om te komen tot een uitwerking van (taak)differentiatie. De werktank is daarbij gekomen tot een conceptueel model waarin de y-as bestaat uit huidige versus nieuwe taken en de x-as uit 'koude' en 'warme' taken. Dat leidt tot een kwadrant van brandweertaken voor brandweermedewerkers (voor een uitwerking van het conceptuele model, zie bijlage 1, deel IV):



Figuur 1 – Kwadrant van brandweertaken

Vervolgens is de werktank gaan kijken hoe ze binnen dit model kan differentiëren in taken tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers. Via een tussenstap van drie scenario's (voor een toelichting op de drie scenario's, zie bijlage 1, deel V) is gekomen tot onderstaande denkrichting. Uitgangspunt daarbij is dat de werktank heeft toegewerkt naar een robuust verhaal waarbij een werkbaar en fundamenteel onderscheid kan worden gemaakt tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers. De optelsom van al die verschillen (in werkinhoud, in werkvolume, in beschikbaarheid, in arbeidsomstandigheden en in opleidingsvereisten) moet leiden tot een voldoende juridisch verschil voor de Deeltijdrichtlijn. Als het gaat om de repressieve brandweertaken maakt de werktank in de denkrichting onderscheid in het volgende:

	Basis	Specialistisch
Brandbestrijding	—	—
Technische hulpverlening	—	—
Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen	—	—
Ondersteuning bij waterongevallen	—	—

Hieronder werkt de werktank de bouwstenen uit voor de denkrichting om te komen tot een fundamenteel onderscheid tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers.

Verplicht en niet verplicht als cruciaal onderscheid

Een cruciaal onderscheid tussen de vrijwilliger en de beroepsmedewerker in deze is, dat het voor de vrijwilliger allemaal op basis van vrijwilligheid is. De vrijwilliger mag bepaalde taken uitvoeren, maar moet dit niet. De vrijwilliger kan niet worden verplicht om de taken uit te voeren; hij mag 'nee' zeggen tegen een taak en 'nee' zeggen tegen de beschikbaarheid op een bepaald moment. De vrijwilliger heeft geen opkomstplicht. Allerlei vormen van kazernering en consignerings van vrijwilligers zijn daarbij niet passend. Voor de

beroepsmedewerker geldt dat deze de taken moet uitvoeren (verplichting) en daarbij kan ook verplichte kazemering of opkomstplicht bij pikettering passen.

Onderscheid tussen basistaken en specialistische taken

Voor de repressieve brandweertaken wordt een onderscheid gemaakt tussen basistaken en specialistische taken. Zowel vrijwilligers als beroepsmedewerkers voeren de volledige repressieve basistaken uit. Het onderscheidende is dat beroepsmedewerkers naast de basisbrandweertaken ook de specialistische taken oppakken. Beroepsmedewerkers worden ingezet op specialistische taken. Vrijwilligers mogen zich op één taak specialiseren, wanneer dat nodig is vanuit de risico's in een bepaald (risico)gebied. In het model leidt dat tot het volgende:

	Basis	Specialistisch		Basis	Specialistisch
Brandbestrijding	---	---	Brandbestrijding	---	---
Technische hulpverlening	---	---	Technische hulpverlening	---	---
Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen	---	---	Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen	---	---
Ondersteuning bij waterongevallen	---	---	Ondersteuning bij waterongevallen	---	---

Vrijwilliger basis

Beroepsmedewerker basis

	Basis	Specialistisch
Brandbestrijding	---	---
Technische hulpverlening	---	---
Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen	---	---
Ondersteuning bij waterongevallen	---	---

Vrijwilliger plus 1 specialisme

Daarnaast is er voor vrijwilligers de mogelijkheid om slechts een deel van het repressieve takenpakket op te pakken, bijvoorbeeld alleen de technische hulpverlening of alleen de rol van chauffeur.

De brandweezorg wordt per gebied in het scenario ingericht op het 'gemiddeld risico'. In principe wordt er vanuit gegaan dat de vrijwilligers deze brandweezorg op de meeste plekken kunnen realiseren met de basistaken. Voor de risico's die daarboven liggen, richt de brandweerorganisatie teams van beroepsmedewerkers (al dan niet in deeltijd) in waarbinnen die specialismen zijn georganiseerd.

Het vraagt een zorgvuldig en inclusief proces om tot een goede invulling (en dus onderscheid) te komen van basistaken en specialistische taken. De werktank is van mening dat onder de basistaken in ieder geval moet worden verstaan, de woningbrandbestrijding met adembescherming, eenvoudige hulpverlening (toegangsverschaffing) en levensreddend handelen.

Taken beroepsmedewerker zijn breder dan alleen repressieve taken

Daarnaast zijn de taken van de beroepsmedewerker breder dan alleen de repressieve taken (basis en specialistisch). Dit kan gaan om bestaande koude taken (bv. allerlei taken op het gebied van brandpreventie) of om nieuwe taken in het kader van 'bredere maatschappelijke inzet'. Uitbreiding naar bestaande koude taken kan een goede opmaat zijn naar een tweede loopbaan voor de beroepsmedewerkers die 20 jaar werkzaam zijn geweest in de repressieve dienst.

Aanvullende taken kan de vrijwilliger erbij doen

Naast de basistaken en de specialistische taken kan nog een derde groep taken worden onderscheiden, namelijk die van de aanvullende taken. Dit zijn taken die niet tot de kern van de brandweertaken behoren (niet zijn opgenomen in wetgeving) maar lokaal wel door brandweerposten worden opgepakt. Voorwaarde is wel dat eventuele aanvullende opleidingseisen (zeer) gering zijn en er geen extra risico's met het werk gepaard gaan. Denk hierbij aan taken als *first responder* (AED), het leegpompen van kelders en het wegzagen van omgevallen bomen. Aanvullende taken kunnen op vrijwillige basis door vrijwilligers worden uitgevoerd.

Opleidingsduur en opleidingszwaarte verschilt

In de denkrichting van de werktank betekent het onderscheid in taken ook iets voor de opleiding. Zo dienen de vrijwilligers een opleiding tot 'basisbrandweer' te volgen. De beroepsmedewerker dient een allround-brandweeropleiding te volgen waarin de medewerker naast de opleiding tot 'basisbrandweer' ook specialistische modules krijgt aangeboden. Op basis van de huidige kwalificatiedossiers kan worden gesteld dat het benodigde opleidingsniveau voor beide type opleidingen gelijk is (mbo-niveau) maar de opleidingszwaarte en de opleidingsduur van de opleidingen verschilt. Doordat de taakbreedte van de beroepsmedewerker groter is dan die van de vrijwilliger (meer taken), betekent dit ook een langere opleidingsduur (meer benodigde opleidingsuren). Daarnaast is de opleidingszwaarte voor de beroepsmedewerker hoger, gezien de gevraagde competenties voor de specialistische taken (zwaarte afhankelijk van complexiteit v/e taak). Wat geldt voor de initiële opleiding geldt ook voor het 'vakbekwaam blijven' van medewerkers. Om vakbekwaam te blijven in hun taak zal dit minder inspanningsuren (oefenen) vragen voor vrijwilligers dan voor beroepsmedewerkers.

Arbeidsomstandigheden

Ook voor de arbeidsvoorwaarden geldt dat deze verschillen tussen beroepsmedewerkers en vrijwilligers. Zo heeft het feit dat vrijwilligers niet verplicht zijn om een taak uit te voeren of beschikbaar te zijn voor brandweertaken, een forse invloed op de arbeidsomstandigheden. Vrijwilligers kunnen niet worden gekazerneerd, in tegenstelling tot beroepsmedewerkers. Daarmee verschilt de wijze waarop 'wachtijd' wordt doorgebracht aanzienlijk.

Samenvattend: onderscheid op diverse dimensies

In de gepresenteerde denkrichting treedt onderscheid op in termen van:

- *Verplichte beschikbaarheid*: de beroepsmedewerker heeft een verplichte beschikbaarheid (o.b.v. het rooster of piket) terwijl de vrijwilliger nooit een verplichting heeft om een taak uit te voeren of beschikbaar te zijn.
- *Werkinhoud en volume*: de beroepsmedewerker voert naast basisbrandweertaken ook specialistische taken uit, terwijl de vrijwilliger maar één specialistische taak mag uitvoeren. Tevens voert de beroepsmedewerker meer taken uit dan de vrijwilliger door uitbreiding van het takenpakket met 'nieuwe taken'.
- *Opleiding*: de beroepsmedewerker volgt een zwaardere opleiding met een langere opleidingsduur dan de vrijwilliger.

Manschap en bevelvoerder

De beschrijving hiervoor heeft betrekking op de taken van een manschap. De werktank gaat er ook voor de functie van bevelvoerder vanuit dat gekeken dient te worden naar een onderscheid tussen de vrijwillige en de beroepsmatige bevelvoerder. De vrijwillige bevelvoerder kan in deze denkrichting alleen het bevel voeren over een team vrijwilligers met basisbrandweertaken, eventueel aangevuld met een bepaald specialisme. De beroepsmatige bevelvoerder moet het bevel kunnen voeren over een team beroepsmedewerkers (en/of vrijwilligers), die naast de basisbrandweertaken tevens diverse specialismen kunnen hebben.

9/8

Type brandweerkazernes

Op basis van de denkrichting kunnen er verschillende type brandweerkazernes ontstaan. De werktank onderscheidt in ieder geval de volgende hoofdtypen kazernes:

- Vrijwillige basiskazerne: Een kazerne met vrijwilligers die alleen de basis brandweertaken uitvoeren. Deze vrijwilligers kunnen niet worden verplicht om beschikbaar te zijn. Wel kan op deze kazernes worden gewerkt met het 'vrijwel zeker instroom profiel'. In het geval dat specialistische inzet nodig is, zal dit komen vanuit een andere kazerne, waarbij wordt geaccepteerd dat dit een langere opkomsttijd vraagt dan voor de inzet van basistaken.
- Vrijwillige basiskazerne plus: Een kazerne met vrijwilligers die naast de basis brandweertaken tevens een specialistische taak hebben, bijvoorbeeld een 'oppervlaktereddingsteam'. Deze vrijwilligers kunnen niet worden verplicht om beschikbaar te zijn voor basis brandweertaken of een specialistische taak. Wel kan op deze kazernes worden gewerkt met het 'vrijwel zeker instroom profiel'. De meest voorkomende specialistische inzet (in een waterrijk gebied bv. de specialistische inzet bij waterongevallen) kan op de kazerne zijn georganiseerd maar andere specialistische inzet zal vanuit een andere kazerne moeten komen. Daarbij wordt dan geaccepteerd dat dit een langere opkomsttijd vraagt dan de inzet vanuit de eigen kazerne.
- Basiskazerne parttime-beroeps: Een kazerne met medewerkers die parttime in dienst zijn van de brandweer en daarmee verplicht kunnen worden om geconsigneerd of gekazerneerd te zijn. Zij voeren naast de basistaken tevens specialistische brandweertaken uit. Zij zijn echter niet voltijds in dienst van de brandweer en houden er een andere hoofdbetrekking op na.
- Basiskazerne beroeps: Een kazerne met beroepsmedewerkers die naast de basis brandweertaken tevens specialistische taken uitvoeren. Deze medewerkers zijn verantwoordelijk voor de inzet van basistaken in de lokale samenleving en kunnen worden ingezet voor specialistische werkzaamheden in een veel breder gebied.

Daarnaast zijn er allerlei combinaties mogelijk van bovenstaande hoofdtypen.

3. Toetsing van consequenties

Een volgende stap is dat de denkrichting wordt getoetst op consequenties ten aanzien van verschillende aspecten. Hieronder staan de toetsingscriteria opgesomd, zoals benoemd in de opdrachtformulering aan de denktank. Het is de bedoeling van de werktank om de consequenties van de denkrichting op hoofdlijnen weer te geven in deze paragraaf, voor zover dat mogelijk is in de beschikbare tijd.

Geen COP- en KAP-vrijwilliger meer

Voordat de consequenties worden uitgewerkt ten aanzien van de geformuleerde toetsingscriteria, is een belangrijke consequentie van de ingezette denkrichting dat twee groepen van vrijwilligers niet meer als vrijwilliger kunnen worden aangemerkt, te weten de COP-vrijwilliger (consignatie profiel) en de KAP-vrijwilliger (kazerneringsprofiel). Dat betekent een aanzienlijke verandering voor die groep van vrijwilligers, waarvan de werktank nu nog niet kan inschatten wat daarvan de consequenties zijn. De inschatting is wel dat dit geen homogene groep is en dat het dus per individu en soms per post kan verschillen hoe hierop door de betrokkenen wordt gereageerd.

Kwalificatie eisen

Het uitwerken van de consequenties voor de kwalificatie eisen is momenteel nog niet goed mogelijk. Kwalificatie eisen (competenties en inhoudelijke taakvelden) van vrijwilligers en beroepsmedewerkers (zoals verwoord in kwalificatiedossiers) zijn leidend voor de opleidingen en daarmee cruciaal om op de consequenties te bezien. Om dat te kunnen

W/8

doen, dient nader te worden uitgewerkt wat onder de basistaken en wat onder de specialistische taken valt. Dit kan vervolgens worden vertaald naar kwalificatie eisen en dat vindt weer z'n weg via kwalificatiedossiers naar de opleidingen. Momenteel kan de werktank dan ook nog geen inzicht geven in wat de denkrichting betekent voor inhoudelijke opleidingen en de benodigde transitie, anders dan in de denkrichting hiervoor daarover al is opgeschreven.

Overzichtelijkheid brandweerstelsel

Voor de werktank zijn er verschillende perspectieven om naar de overzichtelijkheid van het stelsel te kijken. De werktank onderscheidt overzichtelijkheid voor stakeholders binnen het stelsel (bevoegd gezag, directeuren veiligheidsregio's, commandanten, belangengroepen) en overzichtelijkheid voor stakeholders buiten het stelsel (partners als politie, ambulance en gemeente). De werktank is van mening dat deze gesprekken (stakeholders binnen en buiten het stelsel) pas aangegaan kunnen worden, wanneer de denkrichting is omarmd door het VB en de minister van JenV.

Kwaliteit en continuïteit brandweezorg

De consequenties voor de kwaliteit en de continuïteit van de brandweezorg zijn voelbaar, geredeneerd vanuit de denkrichting. Dat heeft er alles mee te maken dat de denkrichting vraagt om een andere manier van kijken naar de kwaliteit van brandweezorg. Een voorwaarde voor de denkrichting zoals die is uitgewerkt door de werktank, is dat er een beweging moet worden gemaakt naar gebiedsgerichte (risicogerichte) brandweezorg. Met andere woorden, een beweging van gelijke naar gelijkwaardige brandweezorg. Dat betekent dat andere kwaliteitsnormen nodig zijn dan er nu op basis van de wet gesteld worden.

Wanneer het stelsel van vrijwilligheid behouden moet blijven, waarbij een cruciaal element is dat vrijwilligers ten allen tijden 'nee' mogen zeggen tegen een taak en beschikbaarheid, kan niet worden vastgehouden aan de verplichting om binnen een bepaald aantal minuten op te komen. Dat kan de brandweerorganisatie namelijk alleen nog maar realiseren met beroepsmedewerkers, omdat met vrijwilligers die garantie niet kan worden gegeven. De brandweezorg met de huidige normen kan naar de mening van de werktank niet worden gegarandeerd met vrijwilligers die op elk willekeurig moment mogen besluiten of ze wel of niet respons geven.

Daar hoort bij dat in het geval van specialistische brandweezorg, het kan voorkomen dat dit een langere responstijd vraagt omdat het specialisme niet is geborgd in de vrijwillige kazernes. Ook hier geldt dat dit vraagt om bestuurlijke (en maatschappelijke) acceptatie van dat gegeven.

Financiën

De financiële consequenties van de denkrichting zijn momenteel nog moeilijk te doorgronden. De werktank onderscheidt daarbij transitiekosten (eenmalig) en structurele kosten voor zowel opleiden (vakbekwaam worden), oefenen (vakbekwaam blijven) als vergoedingen. Om al deze kosten nader uit te werken, is het eerst nodig dat scherper wordt geformuleerd wat de precieze basistaken zijn en wat de specialistische taken zijn.

Afhankelijk van die keuzes kan tot een goede inschatting worden gekomen van transitiekosten en structurele kosten. Soms zal het nodig zijn om per regio de impact door te rekenen.

Veiligheid brandweerpersoneel

De werktank is van mening dat de veiligheid van brandweerpersoneel geen daadwerkelijk toetsingscriterium is. Voor de werktank is de veiligheid van brandweerpersoneel een randvoorwaarde bij iedere vorm van uitwerking. Een harde voorwaarde is dat brandweerm medewerkers hun werk veilig moeten kunnen uitvoeren. Brandweerwerk is in essentie risicovol en daarom zijn er allerlei maatregelen genomen (opleidingen, procedures, beschermende kleding, etc.) waardoor brandweermensen hun werk toch veilig kunnen

0/0

uitvoeren. Dit blijft ook in de denkrichting van de werktank overeind en daarmee zijn er geen nadere consequenties te noemen als het gaat om de veiligheid van brandweerpersoneel.

Arbeidsvoorwaardenbeleid

Bij de brandweer is er momenteel geen eenduidig functiehuis en er zijn geen eenduidige belonings- en arbeidsvoorwaarden. Het huidige stelsel biedt ruimte tot differentiatie en dit wordt dan ook per regio bepaald. In essentie verandert de denkrichting niets aan het arbeidsvoorwaardenbeleid. Een eventuele harmonisatie van belonings- en arbeidsvoorwaarden is een vraagstuk dat wel raakt aan de denkrichting van de werktank, maar daar feitelijk geen directe consequenties voor heeft.

Perceptie samenleving

De werktank heeft niet helder wat wordt bedoeld met het uitwerken van de consequenties ten aanzien van de perceptie van de samenleving. De werktank interpreteert dit aspect nu als een toets op de vraag of het stelsel en de daarmee gepaarde brandweezorg uitlegbaar is aan de samenleving.

4. Enkele beschouwingen richting denktank

Mate van zekerheid dat wordt voldaan aan Deeltijdrichtlijn

Een vraagstuk waar de werktank zich gedurende het proces steeds bewuster van is geworden, betreft de mate van zekerheid die kan worden afgegeven over de juridische houdbaarheid van het gecombineerde scenario. De heer Verburg is betrokken bij het traject van de werk- en denktank en hij stelt dat 'alles helpt' bij het realiseren van een fundamenteel verschil tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers. Tegelijkertijd kan de heer Verburg geen zekerheid geven in hoeverre het gecombineerde scenario uiteindelijk stand houdt bij de Europese rechter. Zoals in het rapport van Verburg al valt te lezen, hanteert een rechter een holistische benadering waarin de rechter rekening houdt met alle omstandigheden van het geval.

De werktank vindt het belangrijk dat de denktank zich hiervan bewust is. De aanleiding voor het toewerken naar een fundamenteel verschil tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers is namelijk een juridische en juist op dat vlak krijgen we geen zekerheid in hoeverre de ingeslagen weg afdoende is. Het is aan de denktank om daar betekenis aan te geven.

Consequenties van de optie 'betalen' niet inzichtelijk

De werktank heeft zich gericht op het uitwerken van een fundamentele taakdifferentiatie tussen beroepsmedewerkers en vrijwilligers. Tijdens de werkzaamheden van de werktank is meerdere malen ook de optie van 'betalen' langsgekomen. Zowel in gesprekken die leden van de werktank met andere betrokkenen hadden, in de gesprekken van de werktank zelf en in het maatschappelijk debat (in de media).

De werktank heeft zich conform opdracht niet gericht op het uitwerken van het scenario waarin de rechtspositie van vrijwilligers op eenzelfde wijze wordt geregeld als die van de beroepsmedewerkers (inclusief gelijke bezoldiging en arbeidsvoorwaarden). Gezien de aard van de discussie wil de werktank daar wel iets over opmerken. Het valt de werktank op dat er nogal gemakkelijk over deze optie wordt gesproken, waarbij eenzijdig de financiële consequentie wordt benadrukt. Daarmee verengt de discussie ten aanzien van die optie zich tot de vraag 'wie opdraait voor de extra kosten'. Daarmee worden in de discussie de consequenties op andere vlakken voor het gemak terzijde gelegd. Naar de mening van de werktank ten onrechte. Zo is het niet duidelijk hoe een deel van de vrijwilligers daar zelf inzitten. Zo zijn er groepen vrijwilligers die principieel niet betaald willen krijgen. Het is dus van belang om te onderzoeken welk deel van de huidige vrijwilligers zou afhaken bij een dergelijke optie. Daarnaast is het niet duidelijk hoe de hoofdwerkgevers hier tegenover staan. Mogelijk vindt een deel van de werkgevers het problematisch wanneer hun

medewerker plotseling nog een dienstverband aangaat. Het is dus van belang om te onderzoeken hoe hoofdwerkgevers in de discussie staan en wat eventuele consequenties zijn. Zo is het denkbaar dat bij de optie van betalen een deel van de vrijwilligers opstapt en een deel van de hoofdwerkgevers hun medewerkers niet de ruimte geeft om een parttime dienstverband aan te gaan bij de brandweer. De werktank vindt het in ieder geval van belang om meer balans in de discussie te brengen. Aan de optie van 'betalen' zitten ook de nodige haken en ogen en moet volgens de werktank niet worden gezien als 'eenvoudig alternatief'.

Uitwerken van het transitieproces

De werktank heeft van de denktank niet de opdracht gekregen om met voorstellen te komen als het gaat om het transitieproces. Dit is begrijpelijk, aangezien het uitwerken van het transitieproces ook geen onderdeel is van de opdracht aan de denktank.

Tegelijkertijd is in de werktank meerdere malen het gesprek gegaan over een strategie hoe het transitieproces eruit zou kunnen zien. Dat gaat dan over een proces hoe vanuit de huidige situatie wordt gekomen tot een situatie die overeenkomt met het gecombineerde scenario, waarin een fundamenteel onderscheid wordt gemaakt tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers.

Wel is de werktank gekomen tot enkele uitgangspunten voor het transitieproces:

- Geef landelijk kaders mee voor de transitie, zoals de termijn waarna nieuwe medewerkers alleen nog conform de vastgestelde differentiatie worden aangesteld en de termijn waarop alle medewerkers van de brandweer conform de vastgestelde differentiatie zijn aangesteld.
- Laat iedere regio de ruimte om op lokaal niveau te bepalen met welk tempo de verandering gerealiseerd dient te worden (binnen de gestelde kaders).

Een vraagstuk in het transitieproces is voor de werktank nog wel de vraag hoe moet worden omgegaan met het vraagstuk ten aanzien van 'het hek om de huidige groep van vrijwilligers en beroepsmedewerkers heen'. De vraag van de werktank is wat het betekent wanneer er een hek wordt gezet om de huidige populatie. Hoe lang mag en kan die situatie duren waarin je medewerkers hebt in het nieuwe model en nog een hele groep hebt zitten in het oude model. En hoe ga je om met de situatie waarin je weet dat er een nieuw model komt zonder dat dit al voldoende is uitgewerkt, en je nog nieuwe medewerkers aanneemt gedurende het transitieproces? Dit zijn vragen waar in het vervolgtraject mee aan de slag moet worden gegaan.

De werktank adviseert de denktank om richting het VB en de minister van JenV aan te geven dat na besluitvorming over de denkrichting, er opdracht gegeven dient te worden om het transitieproces verder uit te werken.

5. Bespreekpunten

Op basis van het voorgaande heeft de werkgroep de volgende punten voor de bespreking in de denktank:

1. Omarmt de denktank de bouwstenen van de denkrichting?
2. Hoe wil de denktank omgaan met de 'mate van zekerheid' die wordt afgegeven door de heer Verburg?
3. Op welke wijze wil de denktank de observatie en bedenking ten aanzien van de optie van 'betalen' een plek geven in het stuk richting het VB en de minister?
4. Welke elementen vanuit deze notitie wil de denktank gebruiken voor de 'definitieve notitie' richting VB en minister op 9 december?
5. Gaat de denktank mee in de gedachte om op 9 december te vragen een opdracht te verstrekken tot het verder uitwerken van het transitie/implementatieproces?



**Veiligheids
beraad**

Aan

Leden Denktank 'taakdifferentiatie'

Van

Werktank 'taakdifferentiatie'

Datum

22 oktober 2019

Notitie

Procesnotitie Denktank

De denktank heeft de opdracht gekregen van het Veiligheidsberaad en de minister van JenV om tot een mogelijke uitwerking te komen van (taak)differentiatie tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers ter bespreking op 9 december 2019. In de notitie wordt ten eerste verslag gedaan van het doorlopen proces tot nu toe (paragraaf 1) en vervolgens wordt vooruit gekeken naar de komende periode (paragraaf 2). In de laatste paragraaf (paragraaf 3) van de notitie worden enkele bespreekpunten benoemd voor de denktank.

1. Doorlopen proces

Hieronder een schets van de processtappen sinds de laatste denktank van 28 augustus:

- Op woensdag 28 augustus heeft de denktank 'taakdifferentiatie' een werktank in het leven geroepen en de werktank de opdracht gegeven om enkele scenario's uit te werken van fundamentele taakdifferentiatie tussen beroeps en vrijwilligers.
- Op 12 september heeft de eerste bijeenkomst van de werktank plaatsgevonden. Daarbij waren de heren Slofstra, Zuidijk, Heerink, (10)(2e), (10)(2e) aanwezig. In deze bijeenkomst is nagedacht over een conceptueel model en van daaruit is gekomen tot een drietal scenario's van taakdifferentiatie.
- Dit is verwoord in een notitie en deze is op 16 september verspreid onder de leden van de werktank. De opmerkingen zijn vervolgens verwerkt in een aangepaste notitie en deze notitie heeft de basis gevormd voor de sheets die zijn gebruikt tijdens de RBC-themasessie (19/9) en de bespreking tijdens het overleg VB en minister JenV (23/9).
- Op woensdag 18 september is de aangepaste notitie verstuurd aan de werktank en aan de heer Verburg om de denklijn bij hem te toetsen.
- Op donderdag 19 september heeft de werktank de RBC-collega's meegenomen in de gedachtelijnen van de werktank tijdens een RBC-themasessie. De RBC heeft meegedacht met het conceptuele model en de uitgewerkte scenario's en er is gesproken over de wijze waarop de RBC verder wordt betrokken in het proces.
- Op maandag 23 september hebben (10)(2e) en Verburg telefonisch contact gehad over de ingezette denklijn. De heer Verburg heeft aangegeven dat hij het

een goed verhaal vindt waarin hij de redeneerlijn goed kan volgen. Hij geeft aan dat het zinvol is om de drie ingezette scenario's verder uit te werken.

- Op dinsdag 24 september heeft de heer Kolff (voorzitter denktank) de stand van zaken gepresenteerd tijdens het overleg VB en minister van JenV. De VB-leden en minister zijn te spreken over de ingezette weg.
- Op woensdag 25 september heeft de tweede bijeenkomst van de werktank plaatsgevonden. Daarbij waren de heren Slofstra, Zuidijk, Heerink, Stelstra, (10)(2e), (10)(2e) aanwezig. In de werktank zijn de drie scenario's nader besproken en is het toetsingskader nader uitgewerkt. Deze elementen zijn verwerkt in de notitie en na een toetsing door de bestuurders uit de denktank is de notitie voorgelegd aan de heer Verburg.
- Op dinsdag 1 oktober heeft er een bijeenkomst plaatsgevonden tussen een afvaardiging van de werktank (de heren Slofstra, Zuidijk, (10)(2e) en (10)(2e) en de heer Verburg. In die bijeenkomst zijn het conceptuele model en de scenario's besproken en heeft de heer Verburg vanuit juridisch oogpunt aangegeven hoe hij dit beoordeelt. Op basis van deze bespreking is de notitie aangepast, waarin is gekomen tot een gecombineerd scenario (de denkrichting).
- Op vrijdag 4 oktober is de werktank bijeen gekomen en is gesproken over de betekenis van het gesprek met de heer Verburg voor de uitwerking naar een denkrichting waarin de oorspronkelijke drie scenario's zijn gecombineerd. Vervolgens heeft de werktank in lijn met die denkrichting in de bespreking daar nader invulling aan gegeven.
- In de periode tussen 4 en 18 oktober is nadere uitwerking gegeven aan de denkrichting door de bouwstenen nader te definiëren. Op 17 oktober is de denkrichting in een RBC-themasessie met de RBC-leden besproken en ideeën zijn nog verwerkt in de notitie.
- Op 21 oktober is de notitie met daarin de denkrichting besproken met de heer Verburg en een afvaardiging van de werktank (de heren Slofstra, Zuidijk, (10)(2e) en (10)(2e)). De uitkomsten van deze bespreking zijn vertaald naar de inhoudelijke notitie, die nu voorligt ter bespreking in de denktank.

2. Vervolgproces

Na de inhoudelijke bespreking in de denktank op 28 oktober, zijn in ieder geval de volgende processtappen te voorzien:

- In het geval dat de denktank de denkrichting omarmt, stelt de Werktank de 'definitieve notitie' op voor de bespreking op 9 december, conform de bespreking daarover in de denktank (welke elementen komen in de notitie te staan en welke elementen komen in een oplegger). De 'definitieve notitie' wordt tenslotte geaccordeerd door de bestuurlijke trekkers van de denktank.
- Om tot agendering te komen in het VB van 9 december, dienen de stukken op 1 november gereed te zijn. Anderhalve week voorafgaande aan het overleg (27 november) worden de stukken aan de deelnemers verstuurd. Daaraan voorafgaand is er op 14 november het agendaoverleg VB (stukken gereed op 7 november). Tevens staat het MDA gepland op 8 november ter voorbereiding van het VB (stukken gereed op 1 november), de Brandweerkamer op 13 november (stukken gereed op 6 november) en de BAC Brandweer op 14 november (stukken gereed op 7 november).
- Op 9 december 2019 zal het rapport van de denktank worden besproken tijdens een gezamenlijk overleg tussen VB en de minister van JenV.
- Bespreken tijdens de denktank wanneer de vakorganisaties betrokken worden, hoe ze precies worden betrokken en wie daartoe het initiatief neemt. De werktank stelt voor dat

de vakorganisaties nog in december worden betrokken middels het organiseren van een overleg.

Bespreekpunten

- Bespreken wanneer de vakorganisaties betrokken worden, hoe ze precies worden betrokken en wie daartoe het initiatief neemt.
- Bespreken welke rol de denktank voor zichzelf ziet weggelegd na 9 december.
- Bespreken hoe de denktank wil dat wordt gecommuniceerd over de denkrichting.

Bijlage 1 – Achtergrondinformatie bij notitie werktank

I. Aanleiding en opdracht

Pels Rijcken heeft in 2018, in opdracht van de Brandweerkamer en de ministeries van BZK en JenV onderzocht in hoeverre er momenteel elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers strijdig zijn met normen van EU-richtlijnen, EU-verordeningen en voor Nederland geldende verdragen. Eind 2018 heeft Pels Rijcken het onderzoeksrapport opgeleverd. Hierin wordt kort samengevat geconcludeerd dat er op dit moment een reëel risico bestaat dat elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers in strijd zijn met de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese hof van Justitie. Op grond van deze conclusie bestaat er een wezenlijk risico dat brandweervrijwilligers moeten worden aangemerkt als deeltijdwerkers.

In maart 2019 hebben de minister van JenV en het Veiligheidsberaad ingestemd met een gezamenlijke opdracht voor vervolgonderzoek naar de rechtspositie van brandweervrijwilligers. Zij hebben gezamenlijk opdracht gegeven aan prof. mr. L.G. Verburg (hoogleraar arbeidsrecht Radbouduniversiteit) voor aanvullend onderzoek om te kunnen bepalen wat de juridische mogelijkheden tot behoud van de huidige vormen van vrijwilligheid zijn.

Samengevat stelt dhr. Verburg geen mogelijkheid te zien om binnen het bestaande juridische kader de huidige inrichting en werkwijze ten aanzien van vrijwilligheid bij de brandweer te behouden en ook geen mogelijkheid te zien om af te wijken van de Deeltijdrichtlijn middels een objectieve rechtvaardiging. Op basis van zijn onderzoek stelt dhr. Verburg verder dat er twee wegen denkbaar zijn om te komen tot een oplossingsrichting, te weten:

- a. gelijkwaardigheid in bezoldiging toepassen;
- b. differentiatie tussen groepen brandweermensen.

Met betrekking tot het tijdspad voor het vervolg is aangegeven dat de kwestie om een gepast gevoel voor urgentie vraagt. Juridische procedures kunnen een risico voor de toekomst vormen, maar hebben potentieel ook effect voor het verleden.

De resultaten van het onderzoek zijn besproken met de minister van JenV en in de vergadering van het Veiligheidsberaad van 14 juni jl. In die vergadering is besloten om gezamenlijk (Veiligheidsberaad en minister van JenV) de mogelijkheden in beeld te brengen om de brandweervrijwilliger en de beroepskracht zo te differentiëren en vorm te geven dat geen sprake is van spanning met de vigerende regelgeving. Hiertoe is een denktank opgericht die bestaat uit een afvaardiging van deze betrokken partijen. De volgende opdracht is aan de denktank gegeven:

“Onderzoek samen (Veiligheidsberaad, Brandweerkamer en ministerie van JenV) hoe de brandweervrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel zijn te onderscheiden van de beroepskrachten (zodat wordt voldaan aan de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie) en breng in kaart welke mogelijke consequenties dit voor de brandweerorganisatie heeft.”

Centraal staat de vraag hoe kwalitatieve brandweezorg kan worden geleverd, zodanig dat de vrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel zijn te onderscheiden van de beroepskrachten, ten aanzien van de aard van het werk, de opleidingsvereisten en de arbeidsomstandigheden en hoe dat vorm kan krijgen.

Het doel van het onderzoek is als volgt te omschrijven:

- a) te bepalen hoe fundamenteel onderscheid moet worden aangebracht tussen vrijwilligers en beroepspersoneel in de aard van het werk (taken), de opleidingsvereisten en de arbeidsomstandigheden, zodanig dat er geen spanning meer is met de vigerende regelgeving en er toch kan worden voldaan aan geldende kwaliteitseisen voor te leveren brandweezorg;
- b) te bepalen hoe op hoofdlijnen in kaart kan worden gebracht wat de consequenties zijn van de voorgestelde denkrichting(en), waarbij kan worden gedacht aan zaken als kwalificatie-eisen, kwaliteit en continuïteit van de brandweezorg (waaronder opkomsttijden), veiligheid van brandweerpersoneel, overzichtelijkheid van het stelsel, financiële consequenties, arbeidsvoorwaardenbeleid en perceptie van de samenleving.

II. Context van de opdracht

In dit deel van de bijlage worden enkele ontwikkelingen beschreven, die van belang zijn bij de nadere uitwerking van de opdracht. Deze ontwikkelingen zijn bepalend voor een toekomstbestendig stelsel van brandweezorg.

Problematiek in Europees verband

De denktank heeft de opdracht gekregen om te onderzoeken hoe de brandweervrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel zijn te onderscheiden van de beroepskrachten, om te voldoen aan de huidige Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese hof van Justitie. Het lijkt dat deze problematiek in diverse vormen ook in andere Europese landen actueel is, waarbij dit overigens niet per definitie op vergelijkbare wijze is. De minister van JenV heeft toegezegd de ontwikkelingen in Brussel met betrekking tot de relevante Richtlijnen te volgen en te bespreken. Deze route kent een langere doorlooptijd dan dit traject.

Brede vraagstuk van vrijwilligheid

De specifieke aanleiding voor de opdracht aan de denktank is juridisch van aard (zie paragraaf 1). Deze opdracht moet echter worden geplaatst in een bredere ontwikkeling die er gaande is rondom het vraagstuk van vrijwilligheid. Het Veiligheidsberaad constateerde eerder dat er diverse maatschappelijke, demografische en juridische ontwikkelingen spelen die de robuustheid en toekomstbestendigheid van het stelsel van vrijwilligheid bij de brandweer (kunnen) ondermijnen. Vanwege de genoemde ontwikkelingen in de samenleving het erop lijkt dat het huidige organisatiemodel van de brandweer met de huidige inzet van vrijwilligers op de langere termijn tegen de grenzen van het eigen stelsel aanloopt. Zo wordt het momenteel op diverse plekken in het land het steeds moeilijker is om voldoende vrijwilligers te werven en is de beschikbaarheid met name overdag fors minder. Vanwege het bovenstaande is in 2018 door het Veiligheidsberaad het programma vrijwilligheid ingesteld.

Wet veiligheidsregio's

Een belangrijk juridische kader (nationaal) wordt gevormd door de Wet veiligheidsregio's (Wvr) en de onderliggende besluiten. In deze wet is de brandweezorg geregeld en vertaald naar (kwaliteits)normen. De huidige wetgeving gaat uit van een kwaliteitsnormering die is gebaseerd op uniforme standaarden op basis van het maatgevende incident 'brand in een woning'. Daarop zijn allerlei normen gebaseerd zoals de opkomsttijden, de bezetting van eenheden en de opleidingsvereisten. De wet biedt de ruimte om daar op onderdelen gemotiveerd vanaf te wijken. Recentelijk is door de wetgever een commissie ingesteld die de Wet veiligheidsregio's gaat evalueren. De evaluatie is naar verwachting eind 2020 afgerond.

Gedifferentieerde praktijk

Hiervoor is beschreven dat de brandweezorg is ingericht op basis van het maatgevend incident (woningbrand met slachtoffer). In de praktijk blijkt echter dat een groot aantal incidenten (naar schatting 75 tot 80% - kader Uitruk op maat, 2014) beduidend kleiner is dan het maatgevende incident. Daarnaast verschillen de risico's en feitelijke incidenten aanzienlijk per veiligheidsregio. Je ziet mede op basis van de verschillen in type risico en incident dat verschillende veiligheidsregio's de bezetting mede daarop baseren en er verschillende varianten ontstaan. Ook uit het programma vrijwilligheid blijkt dat er momenteel al de nodige verschillen zijn tussen regio's als het gaat om de inzet van vrijwilligers. Daarmee is de praktijk al een stuk meer gedifferentieerd dan louter op basis van het maatgevend incident.

WNRA

Het feit dat het huidige stelsel van vrijwilligheid waarschijnlijk in strijd is met de geldende Europese wetgeving (Deeltijdrichtlijn) is aan de orde gekomen door de discussies rondom de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra). Op 1 januari 2020 treedt deze wet in werking en regelt dat ambtenaren zoveel mogelijk dezelfde rechten en plichten krijgen als werknemers in het bedrijfsleven. De veiligheidsregio's zijn momenteel (tijdelijk) uitgesloten van de Wnra. Bij een langduriger uitstel moet een publiekrechtelijke regeling voor arbeidsvoorwaarden tot stand komen. Bij een overgang naar de Wnra kan zelf een cao overeen worden gekomen, of moet worden besloten bij welke cao wordt aangesloten. Het al dan niet volgen van de Wnra staat los van de vraag of vrijwilligers bij de brandweer in arbeidsrechtelijke zin gelijk zouden moeten worden behandeld als beroepskrachten.

Verbreiding takenpakket

Een van de aspecten waarop wordt gedifferentieerd in de praktijk, betreft de verbreiding van het takenpakket van beroepspersoneel. In diverse regio's zijn ontwikkelingen gaande om het takenpakket van de beroepsmedewerkers - naast hun repressieve taak - verder uit te bereiden. Denk aan projecten als "meer rood op straat" en "brandveilig leven" waarbij brandweermensen worden ingezet voor voorlichting en advies aan burgers.

Ook op bestuurlijk niveau wordt steeds meer gekeken naar een verbreiding van het takenpakket. Dit past in een ontwikkeling waarin de taak van de brandweer van zgn. blus zorg zich verbreed naar veiligheidszorg en nog een stap verder naar overheidszorg. In dit kader wordt bijvoorbeeld gesproken over het concept van de brandweermedewerker als breder geëquipeerde *first responder* of over het combineren van brandweer- en ambulancezorg.

Naast de opdracht aan de denktank is in het Veiligheidsberaad van 14 juni jl. een bestuurlijke commissie ingesteld die gaat onderzoeken wat er nodig is om te komen tot een toekomstbestendige (beroeps-)brandweer. De opdracht van de bestuurlijke commissie is om te onderzoeken wat nodig is om te komen tot een toekomstbestendige beroepsbrandweer, waarbij de focus ligt op verhoging van het maatschappelijk nut en verbreiding van het brandweervak, op de flexibilisering van de brandweerroosters en het creëren van een krachtig collectief werkgeversoverleg over arbeidsvoorwaarden (zie punt hiervoor over Wnra). Er zijn de nodige raakvlakken tussen de opdracht van de denktank en de die van de bestuurlijke commissie. De portefeuillehouder Brandweer van het Veiligheidsberaad en de voorzitter van de Brandweerkamer zijn daarom lid van beide commissies. De bestuurlijke commissie bestaat verder uit de burgemeesters Halsema, Aboutaleb en Out.

Brandweercultuur

Cultuurkenmerken kunnen van invloed zijn op het functioneren van organisaties en het stelsel. Het is bij het nadenken over mogelijke veranderingen aan het brandweerstelsel dan ook van belang om de brandweercultuur mee te nemen. Het rapport '*vrijwilligers bij de brandweer; bouwstenen voor visieontwikkeling*' (TNO, 2013) geeft een overzicht van de literatuur over de brandweercultuur. Cultuurkenmerken die daarin naar voren komen zijn onder meer een homogene en gesloten cultuur, dadendrang, verenigings- en familiecultuur, machocultuur, kritische houding, rechtstreeks op het doel afgaan en veel oog voor structuur. Bij dergelijke cultuurkenmerken geldt enerzijds dat ze een positieve bijdrage leveren aan de organisatie en het werk en anderzijds ook vaak een schaduwzijde hebben. Bij het vormgeven van de veranderingen in het stelsel houdt de denktank rekening met de bestaande brandweercultuur en neemt deze mee als wezenlijk onderdeel van het veranderproces.

III. Leidende principes

Bij de uitwerking van de opdracht is de werktank uitgekomen op enkele leidende principes bij het uitwerken van verschillende scenario's. De werktank hanteert bij de uitwerking de volgende leidende principes:

- I. *Ruimte voor vrijwilligheid*: Bij de uitwerking geldt het uitgangspunt dat er ruimte moet zijn voor vrijwilligheid. Vrijwilligheid als onderdeel van het stelsel (en dus de oplossing) staat niet ter discussie.
- II. *Toekomstbestendig stelsel*: De uitwerking dient een oplossing te bieden voor de verschillende ontwikkelingen/vraagstukken die nu en in de toekomst op de brandweer/veiligheidsregio's afkomen zoals vraagstukken rondom vrijwilligheid en verbreding takenpakket, voor zover die nu kunnen worden voorzien.
- III. *Juridisch houdbaar*: de scenario's dienen een oplossing te bieden die in lijn is met nationale en internationale wet- en regelgeving en jurisprudentie, wat onverlet laat dat er ruimte moet zijn om onderbouwd met voorstellen te komen om aan de WvR gelieerde regelgeving aan te passen.
- IV. *Gelijkwaardige brandweezorg*: Om ruimte te bieden voor taakdifferentiatie is de werktank van mening dat de beweging moet worden gemaakt van gelijke naar gelijkwaardige brandweezorg. Houdt in dat veel meer wordt uitgegaan van 'gebiedsgerichte brandweezorg', waarbij de brandweezorg kan verschillen (differentiëren) naar risicogebied. De burger mag een gelijke manier van veiligheid verwachten maar de wijze waarop dat wordt gerealiseerd, kan en mag per gebied verschillen. De brandweezorg mag daarmee verschillend zijn. Dit past niet in het huidige wettelijk kader (ligt dan ook een duidelijke link met de Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's) en vraagt om het vormgeven van een nieuw type toetsingskader waarbij minder op harde normen wordt getoetst, maar meer op outcome (andere manier van monitoren van prestaties).
- V. *Organiseerbaar en betaalbaar*: Bij de uitwerking geldt dat deze wel in de praktijk organiseerbaar en uitvoerbaar dient te zijn. Daarnaast geldt dat de scenario's betaalbaar dienen te zijn.

IV. Conceptueel model voor taakdifferentiatie

De werktank heeft eerst nagedacht over de werkwijze om te komen tot verschillende scenario's van taakdifferentiatie. Er zijn verschillende manieren om tot een onderscheid in scenario's te komen. Aangezien de primaire opdracht is om tot scenario's van

taakdifferentiatie te komen, lijkt het de werktank verstandig om tot een model te komen waarin alle taakelementen zijn opgenomen voor de brandweer, waarop kan worden gedifferentieerd. Uitgangspunt voor de werktank is dat aan ieder taakelement kwaliteitseisen worden gesteld en die gelden voor zowel vrijwilligers als beroepsmedewerkers. Dus bijvoorbeeld voor een taak als bestrijding buitenbrand gelden dezelfde kwaliteitseisen (en dus ook opleidingseisen) voor een vrijwilliger als een beroepsmedewerker. Daarnaast gaat de werktank er vanuit dat binnen de groep van beroepsmedewerkers het kan gaan om parttime en fulltime medewerkers.

Een startpunt is het ontleden van de huidige taken van brandweermensen. Die zijn op te splitsen in koude en warme taken. Een dimensie die kan worden toegevoegd is de dimensie van nieuwe taken, wederom zowel koud als warm. Op die manier krijg je het volgende kwadrant als het gaat om taken voor brandweermensen:



Figuur 1 – Kwadrant van brandweertaken

Het bovenste deel van het model is eenvoudig te ontleden in verschillende taakelementen. Zo is het kwadrant 'repressieve brandweertaken' bijvoorbeeld op basis van het functieprofiel van manschap en bevelvoerder te ontleden in verschillende taakelementen. Om uiteindelijk te kunnen gaan differentiëren, heeft de werktank ervoor gekozen om bij de repressieve brandweertaken een onderscheid te maken tussen basistaken en specialistische taken. De logica die achter dit onderscheid zit, is dat de gevaarzetting en opleidingslast toeneemt. Voor de 'warme' (repressieve) brandweertaken leidt dit tot een volgende tabel (voorlopig en nog nader in te vullen):

	Basis	Specialistisch
Brandbestrijding	...	...
Technische hulpverlening	...	...
Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen	...	...
Ondersteuning bij waterongevallen	...	...

Tabel 1 – 'Warme' brandweertaken (indicatief)

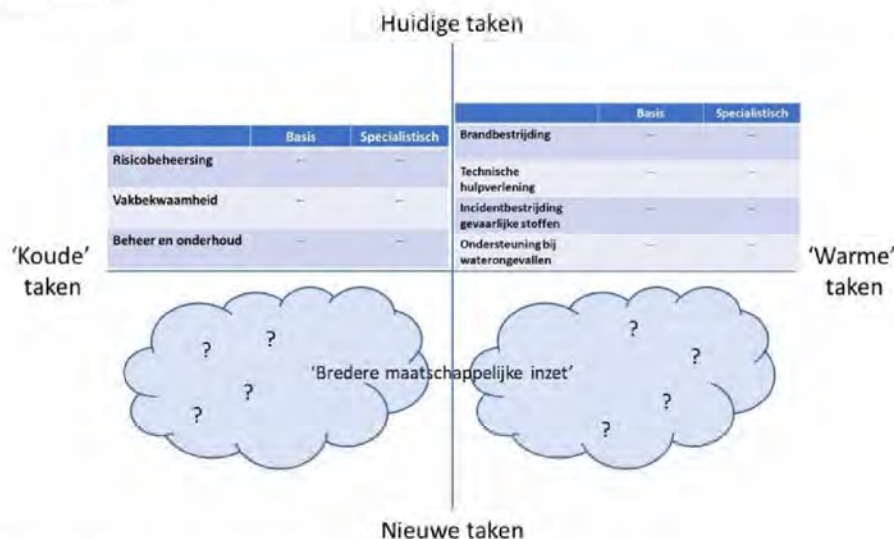
Voor de huidige koude taken van de brandweer kan tot een soortgelijke indeling worden gekomen van taakelementen (wederom voorlopig en nader in te vullen):

	Basis	Specialistisch
Risicobeheersing	...	...
Vakbekwaamheid	...	...
Beheer en onderhoud	...	...

Tabel 2 – 'Koude' brandweertaken (indicatief)

Voor eventuele nieuwe taken is het lastiger om tot een lijst van mogelijke taken of taakelementen te komen. Discussies hierover liggen gevoelig en iedere suggestie voor een taak die door de werktank wordt genoemd, helpt op dit moment niet. Het eventueel uitbreiden van taken voor beroepsmedewerkers is onderdeel van de opdracht waar een bestuurlijke commissie mee aan de slag is (in opdracht van VB). De werktank houdt het op dit moment bij de samenvattende term 'bredere maatschappelijke inzet'.

Dat leidt tot een volgende conceptueel model als het gaat om de taakelementen van de brandweer:



Figuur 2 – Conceptueel model van taakelementen brandweer

Op basis van bovenstaand model is de werktank aan de slag gegaan met het formuleren van enkele scenario's om binnen dit model te differentiëren tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers.

V. Van conceptueel model naar gecombineerd scenario

De werktank heeft onderzocht op welke wijze er onderscheid kan worden gemaakt tussen de taken van de vrijwilliger en de taken van de beroepsmedewerker. Gezien de opdracht aan de denktank blijft de werktank in de uitwerking van scenario's spreken over vrijwilligers en beroepsmedewerkers. Het is echter van belang om te realiseren dat dit 'oude' termen zijn die we gebruiken voor nieuwe manieren om te kijken naar taakdifferentiatie.

De werktank is in eerste instantie gekomen tot drie scenario's voor taakdifferentiatie waarbij in alle scenario's nog een aanvullende dimensie werd ingebracht, namelijk die van de beschikbaarheid. In enkele zinnen waren de oorspronkelijke drie scenario's als volgt:

- I. *Differentiatie op werkinhoud:* De vrijwilliger voert repressieve taken uit met een laag risico en niet complex en de beroepsmedewerker pak het totale repressieve takenpakket.
- II. *Differentiatie op werkvolume:* Zowel vrijwilligers als beroepsmedewerkers voeren repressieve brandweertaken uit. Het verschil zit hem in het aantal taken dat een persoon uitvoert. Boven een bepaald aantal taken wordt iemand aangemerkt als beroepsmedewerker.
- III. *Differentiatie door uitbreiding taken:* Zowel vrijwilligers als beroepsmedewerkers voeren repressieve brandweertaken uit. De taken van de beroepsmedewerkers worden uitgebreid.

Bijlage 2 – Samenstelling denktank

In de denktank hebben de volgende personen zitting:

- Dhr. W. Kolff (bestuurlijk trekker vanuit Veiligheidsberaad)
- Dhr. P. Depla (bestuurlijk trekker vanuit Brandweerkamer)
- Dhr. P. Gelton (ministerie JenV)
- (10)(2e) (ministerie JenV)*
- Dhr. IJ. Stelstra (Instituut Fysieke Veiligheid)*
- Dhr. P. Bos (namens Brandweerkamer)
- Dhr. H. Zuidijk (namens RDVR)*
- Dhr. A. Slofstra (namens RBC)*
- Dhr. F. Heerink (vanuit Programma Vrijwilligheid)*
- (10)(2e) (in rol van secretaris)*

* Tevens lid van de door de denktank ingestelde werktank

Agenda

Vergadering: Denktank

Datum: 28 oktober 2019, 14.30 - 16.00 uur

Locatie: Stadhuis van Dordrecht (Spuiboulevard 300)

Genodigden: Leden Denktank en de heer Verburg (voor agendapunten 1 t/m 3)

Onderwerp		Mondeling/bijlage
1.	Welkom en opening	Mondeling
2.	Vaststellen verslag Denktank	Bijlage: Conceptverslag Denktank 28 augustus 2019
3.	Bespreken notitie 'Brandweer: Een zaak van vrijwilligers en beroepsmedewerkers' vanuit de werktank > Toelichting door de heren Slofstra en Zuidijk > Reactie op notitie door prof. Verburg > Bespreken inhoudelijke uitwerking	Bijlage: Notitie Brandweer: Een zaak van vrijwilligers en beroepsmedewerkers
4.	Bespreken eindproduct(en) v/d Denktank > Wat levert de Denktank op aan VB / minister JenV? - o Inhoudelijke notitie - o Bijlage met relevante context > Elementen/beslispunten oplegnotitie VB/minister > Wijze van bespreking 9 december	Bijlage: Bijlagen bij Notitie Brandweer: Een zaak van vrijwilligers en beroepsmedewerkers
5.	Bespreken vervolgproces > Zie bespreekpunten in procesnotitie	Bijlage: Procesnotitie Denktank
6.	Rondvraag en sluiting	Mondeling

Agenda

Vergadering: Denktank

Datum: 28 oktober 2019, 14.30 - 16.00 uur

Locatie: Stadhuis van Dordrecht (Spuiboulevard 300)

Genodigden: Leden Denktank en de heer Verburg (voor agendapunten 1 t/m 3)

Onderwerp		Mondeling/bijlage
1.	Welkom en opening	Mondeling
2.	Vaststellen verslag Denktank	Bijlage: Conceptverslag Denktank 28 augustus 2019
3.	Bespreken notitie 'Brandweer: Een zaak van vrijwilligers en beroepsmedewerkers' vanuit de werktank > Toelichting door de heren Slofstra en Zuidijk > Reactie op notitie door prof. Verburg > Bespreken inhoudelijke uitwerking	Bijlage: Notitie Brandweer: Een zaak van vrijwilligers en beroepsmedewerkers
4.	Bespreken eindproduct(en) v/d Denktank > Wat levert de Denktank op aan VB / minister JenV? - o Inhoudelijke notitie - o Bijlage met relevante context > Elementen/beslispunten oplegnotitie VB/minister > Wijze van bespreking 9 december	Bijlage: Bijlagen bij Notitie Brandweer: Een zaak van vrijwilligers en beroepsmedewerkers
5.	Bespreken vervolgproces > Zie bespreekpunten in procesnotitie	Bijlage: Procesnotitie Denktank
6.	Rondvraag en sluiting	Mondeling

To: Gelton, ir. P.T. - BD/DGPenV/PVC[(10)(2e)]@minvenj.nl; [(10)(2e)] [(10)(2e)] [(10)(2e)] - BD/DGPenV/PVC/VR[(10)(2e)]@minvenj.nl; [(10)(2e)] [(10)(2e)] - BD/DGPenV/PVC/VR[(10)(2e)]@minvenj.nl; [(10)(2e)] [(10)(2e)] - BD/DGPenV/PVC/VR[(10)(2e)]@minvenj.nl
From: [(10)(2e)] [(10)(2e)] - BD/DGPenV/PVC/VR
Sent: Mon 2/11/2019 1:49:28 PM
Subject: Stuurgroep Vrijwilligheid/ startbijeenkomst 11 febr. 2019

Afmelding van IJle Stelstra; andere genodigden waren aanwezig, en [(10)(2e)] namens BDO.

1. Nadrukkelijk lag op tafel de actuele discussie over de rechtspositie brandweervrijwilligers. Die discussie en de versnellende dynamiek op dat dossier maken een eenieder helder dat de samenloop met het programma snel werkelijkheid wordt. Het VB van 18 maart a.s. kan al besluiten tot een bundeling en ook wijziging programma.
2. Besproken dat een stuurgroep moet sturen, en dat het voorliggende onderwerp in de planvorming en uitvoering scherpte vraagt. Eerstvolgende bijeenkomst vroeg in de tweede helft april, dus niet te lang na het VB van maart. Daarna in juni.
3. Gesproken over de noodzaak helder te hebben wat de doelstelling en beoogd resultaat is van de trajecten en te doordenken wat de geëigende route is dat te realiseren. Voorkom eenvoudige herhalingen van wat al eerder is gedaan, gebruik niet het begrip vrijwilliger maar maak -als dat de juiste opsplitsing is- de door de Brandweerkamer aangedragen driedeling die Pels Rijcken aanhoudt. Dat en andere aanscherpingen kunnen leiden tot een beter onderliggend beeld. Gebruik bestaande data en zoek contact met hoofdwerkgevers van vrijwilligers, of zijn het inmiddels vooral ZZP-er; tijden zijn de laatste jaren veranderd op dat vlak. Wat maakt dat met name overdag in tal van veiligheidsregio's een tekort aan vrijwilligers bestaat? Waarom werken tal van vrijwilligers terwijl zij meer kunnen verdienen/ zouden moeten krijgen? Etc..
4. De trajectplannen zijn eigenlijk te eenvoudig en bevatten te veel tekst uit de basidocumenten. Toch moeten we maar niet afwachten maar vooral ervaringen uit de veiligheidsregio's ophalen en analyseren. Wat er ook gaat gebeuren, het blijft nu wel zaak via regionale en lokale initiatieven het nodige te doen aan het tekort aan vrijwilligers.
- 5.internationale oriëntatie: goede zaak maar 14 landen is veel te veel om er meerwaarde uit te halen. Landen die graag willen komen om alleen te luisteren, moet je niet uitnodigen. Ook hier: formuleer duidelijke vragen gericht op wat je helder wilt krijgen. Als andere landen met vergelijkbare vragen zitten: laat ze hun situatie en vragen opschrijven; stel een paper van goede kwaliteit als randvoorwaarde voor deelname van beperkt aantal landen.
6. Gezien de verwachte duidelijkheid over ca twee tot drie maanden m.b.t. Rechtspositie is het niet verstandig nu met een wervingsfilm te komen gericht op de huidige situatie; dat geldt ook voor een prijsuitreiking. Communicatie over de start van het programma wordt beperkt en eenvoudig gehouden.

Groet,
 [(10)(2e)]

Verzonden met BlackBerry Work
 (www.blackberry.com)

To: (10)(2e), (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl]
Cc: (10)(2e) BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl]
From: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC
Sent: Sun 11/24/2019 11:24:59 AM
Subject: FW: Stuurgroep Programma Vrijwilligheid (STUKKEN STAAN IN IBABS)

(10)(2e),
 (10)(2e) heeft afgelopen vrijdag een blik geworpen op de stukken voor de stuurgroep van morgen. Hieronder zijn reactie waar ik mij ook in kan vinden.

(11)(1)

(11)(1)

Succes morgen!

Groeten,

(10)(2e)

Verzonden met BlackBerry Work
 (www.blackberry.com)

Van: (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC <(10)(2e) @minjenv.nl>
Datum: vrijdag 22 nov. 2019 3:31 PM
Aan: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC <(10)(2e) @minjenv.nl>
Onderwerp: RE: Stuurgroep Programma Vrijwilligheid (STUKKEN STAAN IN IBABS)

Ho(10)(2e)
 Zoals net besproken.

(11)(1)

Groeten,

(10)(2e)

(10)(2e)

Ministerie van Justitie en Veiligheid
 Turfmarkt 147 | 2511 DP | Den Haag
 Postbus 20301 | 2500 EH | Den Haag

(10)(2e)
 E: (10)(2e) @minjenv.nl

Van: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC
Verzonden: donderdag 7 november 2019 13:22
Aan: (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC
Onderwerp: FW: Stuurgroep Programma Vrijwilligheid (STUKKEN STAAN IN IBABS)

(10)(2e),

Hierbij de stukken voor de eerstvolgende stuurgroep Programma vrijwilligheid van 25 november a.s. waar (10)(2e) naartoe gaat.

Dit programma is een meerjarig programma dat tot stand is gekomen uit o.a. regeerakkoordgelden (50% gefinancierd door ons en 50% door veiligheidsregio's).

Groeten,

Alisa

Van: (10)(2e), (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC <(10)(2e)@minjenv.nl>

Verzonden: woensdag 6 november 2019 09:36

Aan: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC <(10)(2e)@minjenv.nl>

Onderwerp: FW: Stuurgroep Programma Vrijwilligheid (STUKKEN STAAN IN IBABS)

Zie de overlegstukken stuurgroep Programma Vrijw.

Van: (10)(2e) [IFV] <(10)(2e)@ifv.nl>

Verzonden: woensdag 6 november 2019 09:16

Aan: (10)(2e) [IFV] <(10)(2e)@ifv.nl>; (10)(2e) - BD/DGPenV/Staf <(10)(2e)@minjenv.nl>; (10)(2e), (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC <(10)(2e)@minjenv.nl>; directie@vrfrysland.nl; (10)(2e) <(10)(2e)@assen.nl>; (10)(2e) @gmail.com; (10)(2e) <(10)(2e)@vrd.nl>

CC: (10)(2e) @vrd.nl; (10)(2e) <(10)(2e)@ifv.nl>; (10)(2e) [IFV] <(10)(2e)@ifv.nl>; (10)(2e) [IFV] <(10)(2e)@ifv.nl>

Onderwerp: Stuurgroep Programma Vrijwilligheid (STUKKEN STAAN IN IBABS)

Geachte leden van de stuurgroep Programma Vrijwilligheid,

Hierbij nodig ik u uit voor de vergadering van de stuurgroep op maandag 25 november 2019 van 15.30 uur tot 16.30 uur in het Van der Valk hotel in Zwolle.

De stukken voor deze vergadering zijn bijgevoegd.

Ter informatie treft u bijgevoegd een zeer lezenswaardige scriptie, 'Brandweervrijwilliger: waarom niet?' van (10)(2e).

(10)(2e) heeft onderzoek gedaan naar redenen waarom mensen zich niet aanmelden bij de brandweer als vrijwilliger.

Met vriendelijke groet,

(10)(2e)



m. (10)(2e)

e. (10)(2e)@ifv.nl

Instituut Fysieke Veiligheid

Postbus 7010

6801 HA Arnhem

Kemperbergerweg 783

www.ifv.nl

Op deze e-mail is de [disclaimer](#) van het IFV van toepassing.

To: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl]
From: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC
Sent: Wed 11/6/2019 9:24:46 PM
Subject: FW: Voorbereidende notitie werktank voor 8 november
[Notitie Werktank - Uitwerking taken - 20191106.docx](#)

Dag (10)(2e)

Zie bijgaand doc Werktank vrijdag a.s.
 Wij spreken elkaar morgenchend.

Groet,

(10)(2e)

Verzonden met BlackBerry Work
 (www.blackberry.com)

Van: (10)(2e) <(10)(2e)@ifv.nl>

Datum: woensdag 06 nov. 2019 9:47 PM

Aan: IJle Stelstra [IFV] <(10)(2e)@ifv.nl>, anton.slofstra (10)(2e), Zuidijk, Hans <(10)(2e)@vrhm.nl>, fred.heerink (10)(2e), (10)(2e), (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC <(10)(2e)@minjenv.nl>, (10)(2e) [IFV] <(10)(2e)@ifv.nl>

Onderwerp: Voorbereidende notitie werktank voor 8 november

Heren,

Vrijdag zitten wij van 12.30 tot 16.00 uur bij elkaar in Otterloo i.v.m. de vervolgopdracht die we vanuit de denktank hebben gekregen. Ik heb ter voorbereiding een korte notitie opgesteld met de drie bespreekpunten wat mij betreft. Het laatste bespreekpunt vrijdag zou dan nog het vervolgproces naar 27 november toe zijn en de betrokkenheid van Verburg bij deze laatste slag. Tot vrijdag.

Groet,

(10)(2e)

Op deze e-mail is de [disclaimer](#) van het IFV van toepassing.



**Veiligheids
beraad**

Aan

Werktank 'taakdifferentiatie'

Van

(10)(2e)

Datum

6 november 2019

Notitie

Uitwerking taken

1. Aanleiding en (sub)opdracht

De denktank heeft op 28 oktober de notitie 'Brandweer: Een zaak van vrijwilligers en beroepsmedewerkers' besproken en haar waardering uitgesproken over de uitwerking die er op dat moment lag. Tegelijkertijd is besproken dat enkele onderdelen uit de notitie nog een nadere uitwerking vragen voorafgaand aan het overleg van 9 december tussen VB en minister van JenV, te weten:

- Een nadere uitwerking van wat er wordt verstaan onder basistaken en specialistische taken;
- Een duiding van (eventuele) taken die als nieuwe taken van beroepsmedewerkers gedefinieerd kunnen worden;
- Een toets op haalbaarheid van de oplossingsrichting in drie veiligheidsregio's.

De heer Kolff (vz. denktank) heeft aangegeven 27 november als deadline te zien (dan moeten de stukken naar de VB-leden en de minister) en dat betekent dat de uitwerking van de eerste twee punten op 20 november gereed dient te zijn, zodat er nog enkele werkdagen zijn om de toets uit te voeren.

Hieronder werk ik de drie elementen kort uit, ter voorbereiding op de bespreking van de werktank op 8 november.

Onderdeel I: Uitwerking basistaken en specialistische taken

In de opgestelde notitie van de werktank maken we onderscheid tussen basistaken en specialistische taken. Daarbij stellen we dat zowel vrijwilligers als beroepsmedewerkers de volledige repressieve basistaken uitvoeren. Het onderscheidende is dat beroepsmedewerkers naast de basisbrandweertaken ook de specialistische taken oppakken. We formuleren hierop wel een uitzondering, namelijk dat vrijwilligers zich op één taak mogen specialiseren, wanneer dat nodig is vanuit de risico's in een bepaald (risico)gebied. In het model leidt dat tot het volgende:

	Basis	Specialistisch
Brandbestrijding		
Technische hulpverlening		
Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen		
Ondersteuning hii		

	Basis	Specialistisch
Brandbestrijding	...	...
Technische hulpverlening	...	...
Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen	...	...
Ondersteuning bij waterongevallen	...	...

Beroepsmedewerker basis

Vrijwilliger basis

	Basis	Specialistisch
Brandbestrijding	...	...
Technische hulpverlening	...	...
Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen	...	...
Ondersteuning bij waterongevallen	...	...

Vrijwilliger plus 1 specialisme

De vraag aan de werktank is om de basistaken en specialistische taken nader te duiden waarover geen discussie is. De taken die op het grensvlak liggen, kunnen ook worden benoemd. Dat zijn dan de taken waar na 9 december het gesprek over kan worden gevoerd met diverse stakeholders (belanghebbenden).

Ter voorbereiding van de bespreking van 8 november heb ik een opzet gemaakt van de matrix die we met elkaar moeten gaan vullen. Uiteraard kan ik hier goed aansluiten bij de matrix die we eerder al eens hebben gevuld.

De indeling voor de y-as (rijen) staat mijn inziens vast. Dit is de indeling die we ook in de lege matrix hebben gehanteerd, namelijk:

- Brandbestrijding
- Technische hulpverlening
- Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen
- Ondersteuning bij waterongevallen.

De indeling voor de x-as (kolommen) staat nog niet geheel vast, aangezien we daarvoor in de afgelopen weken verschillende indelingen voor hebben gebruikt. Zo hebben we daar in eerste instantie de volgende indeling voor gebruikt: 1) basis, 2) basis-plus, 3) specialistisch en 4) specialistisch plus. In de laatste notitie hebben we alleen onderscheid gemaakt tussen basis en specialistisch.

De redeneerlijn die we neerzetten is dat vrijwilligers alleen de basistaken doen en dat de beroepsmedewerkers daarnaast ook de specialistische taken uitvoeren. Impliciet zeggen we dat de beroepsmedewerkers voor de specialistische taken moeten zijn opgeleid en deze moeten uitvoeren (indien relevant in het eigen gebied). Anders kun je namelijk feitelijk in veel gevallen helemaal geen onderscheid hebben tussen vrijwilligers.

Maar er zijn specialismen waarvan je niet wilt dat alle beroepsmedewerkers daarvoor zijn opgeleid en deze moeten uitvoeren, omdat ze te specialistisch zijn. Om die reden stel ik voor dat we voor de x-as gebruik maken van de volgende driedeling:

- Basistaken
- Specialistische taken
- Specialistisch-plus taken

En dan hebben we tussen basis en specialistisch een grensvlak. Dat leidt dan tot de volgende matrix die we vrijdag dienen te vullen:

	Basis	Grensvlek	Specialistisch	Specialistisch-plus
Brandbestrijding				
Technische hulpverlening				
IBGS				
WO				

Op basis van eerdere 'indicatieve en voorlopige' pogingen om de matrix te vullen, heb ik een eerste poging gedaan om de matrix van inhoud te voorzien, waarbij ik nu bewust niets in het grensvlak heb gezet. Uiteraard is dit een allereerste aanzet en aan ons op 8 november om deze matrix nauwkeuriger te vullen.

	Basis	Grensvlek	Specialistisch	Specialistisch-plus
Brandbestrijding	Brandbestrijding vier kwadranten (ook binnen met adem-luchtbescherming)		Brandbestrijding in hele complexe omgevingen*	Vliegtuigbrand Industriebrand Natuurbrand
Technische hulpverlening	Toegang verschaffen Eenvoudige beknelling		Complexe/zware beknelling	THU instortingen (STH-teams)
IBGS**	Stabilisatie zonder bescherming Stabilisatie met vuilwerkpak**		Stabilisatie met chemie/gaspak	?
WO***	Grijpredding***		Oppervlakteredding*** Duiken	?

* Hier heeft (10)(29) enkele specifieke criteria genoemd die ik nu niet kan reproduceren

** Sluit aan op visie IBGS. Vuilwerkpak zit op standaardbepakking van TS (en maakt onderdeel uit van opleiding tot manschap A). In visie wordt chemie/gaspak als specialistisch gezien.

*** Hierbij is aangesloten bij de handreiking die in 2018 is gepubliceerd. Daarin wordt de oppervlakteredding als specialistisch omschreven waar aanvullende opleidingen en materieel voor nodig zijn.

Onderdeel II: Nieuwe taken beroepsmedewerker

In de opgestelde notitie van de werktank stellen we dat de taken van de beroepsmedewerker breder zijn dan alleen de repressieve taken (basis en specialistisch). Dit kan gaan om bestaande koude taken (bv. allerlei taken op het gebied van brandpreventie) of om nieuwe taken in het kader van 'bredere maatschappelijke inzet'.

De bestuurlijke leden uit de denktank hebben aangegeven dat de bestuurlijke commissie niet gaan buigen over deze kwestie en dit aan de denktank laat. De wens vanuit de bestuurlijke leden van de denktank is dat deze nieuwe taken al wat concreter worden ingevuld.

Bespreekpunt op 8 november is in hoeverre de werktank deze 'nieuwe' taken al nader kan concretiseren.

Onderdeel III: Toets op uitvoerbaarheid in drie regio's

Het derde punt van nadere bespreking op 8 november is de toets die in de periode van 20 tot 27 november uitgevoerd dient te worden in drie regio's (Twente, Zuid-Holland Zuid en Amsterdam-Amstelland). Deze opdracht is ook aan de werktank gegeven en wij zullen met elkaar moeten bespreken op welke wijze we uitvoering geven aan deze toets. De volgende bespreekpunten wat mij betreft:

- Wat zijn de topics en/of vragen die in de toets centraal staan?
- Wat is de werkwijze die we hanteren bij de toets?
- Welke rol pakken wij in de voorbereiding, uitvoering en verslaglegging als werktank in deze (en specifiek wie en wanneer)?
- Hoe ziet het eindresultaat eruit van de toets(en)?

	Basis	Specialistisch
Brandbestrijding	...	...
Technische hulpverlening	...	...
Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen	...	...
Ondersteuning bij waterongevallen	...	...

	Basis	Specialistisch
Brandbestrijding	...	...
Technische hulpverlening	...	...
Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen	...	...
Ondersteuning bij waterongevallen	...	...

	Basis	Specialistisch
Brandbestrijding	...	...
Technische hulpverlening	...	...
Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen	...	...
Ondersteuning bij waterongevallen	...	...

To: (10)(2e) BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl; (10)(2e) (10)(2e) BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl
From: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC
Sent: Tue 11/12/2019 1:52:51 PM
Subject: FW: Nieuwe matrix met taken

Van: (10)(2e)

Verzonden: dinsdag 12 november 2019 08:58

Aan: (10)(2e) @vggm.nl; Zuidijk, Hans; (10)(2e) @vrd.nl; (10)(2e), (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC; (10)(2e) [IFV]

Onderwerp: Nieuwe matrix met taken

Heren,

Bij deze de nieuwe matrix met taken op basis van onze bespreking van vrijdag. AED en Tilassistentie, horen die voor jullie bij BB of bij THV? Hangt er o.a. vanaf of je het redden van slachtoffers nog expliciet wil benoemen bij BB?

Ik zie eventuele op- en aanmerkingen bij deze matrix graag tegemoet. Vervolgens zal ik deze matrix invoegen in de bestaande notitie en de toelichting erbij van de vier 'soorten' taken en de betekenis ervan.

Groet,

(10)(2e)

	Basis	Specialistisch	Specialistisch-plus	Aanvullend
Brandbestrijding	Brandbestrijding bij buitenbrand, woning-brand en alle soortgelijke binnenbranden (zoals eenvoudige kantoren en industrie)*	Brandbestrijding in complexe objecten/omgevingen (zoals hoogbouw, tunnels, complexe industrie, specialistische (inzet)procedures, lange aanvalswegen en het niet eenvoudig vindbaar zijn van slachtoffers of brandhaard)*	Brandbestrijding in zeer complexe objecten/omgevingen (zoals vliegtuigbrand, industriebrand, scheepsbrand en firebucket)	Grootwatertransport Redvoertuigen
Technische hulpverlening	Eenvoudige hulpverlening Toegang verschaffen Eenvoudige beknelling	Complexe/zware hulpverlening en beknelling (zoals HV1)	Instortingen (STH-teams / USAR)	AED Tilassistentie
Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen	Stabilisatie zonder bescherming Stabilisatie met vuilwerkpak	Stabilisatie met chemiepak	Stabilisatie met gaspak Ontsmetten (decontamineren)	Verkenner gevaarlijke stoffen
Ondersteuning bij waterongevallen	Grijpredding	Oppervlakteredding	Duiken Schipper blusboot	Schipper en opstapper bij trailerbare bootjes

Op deze e-mail is de [disclaimer](#) van het IFV van toepassing.

To: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl; (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl
From: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC
Sent: Wed 11/13/2019 8:51:23 PM
Subject: FW: Werktankzaken

Ter info

Verzonden met BlackBerry Work
 (www.blackberry.com)

Van: (10)(2e) <(10)(2e)@ifv.nl>

Datum: woensdag 13 nov. 2019 9:43 PM

Aan: (10)(2e)@vggm.nl, Zuidijk, Hans <(10)(2e)@vrhm.nl>, (10)(2e)@vrd.nl <(10)(2e)@vrd.nl>, IJle Stelstra [IFV] <(10)(2e)@ifv.nl>, (10)(2e) [IFV] <(10)(2e)@ifv.nl>, (10)(2e) (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC <(10)(2e)@minjenv.nl>

Onderwerp: Werktankzaken

Beste werktankleden,

We hebben tijdens de laatste werktanksessie gesproken over het uitvoeren van de marginale toets in 4 regio's. Kolff kan zich vinden in de wijzigingen t.a.v. de betrokken regio's (Haaglanden i.p.v. Amsterdam en Zeeland erbij). We organiseren nu op donderdag 21 november een bijeenkomst van 16 tot 19 uur bij Van der Valk in Veenendaal in verband met de marginale toets. Idee is dat wij als werktank daarbij aanwezig zijn en de vier regio's worden daarvoor uitgenodigd. Vanuit iedere regio wordt de commandant uitgenodigd en die kan zich laten vergezellen door 1 of 2 medewerkers vanuit de eigen regio. Bedoeling van de sessie is dat we als werktank uitleg geven over de oplossingsrichting (je zult het eerst goed moeten begrijpen, alvorens je dit kunt toetsen in de eigen regio), de bedoeling van de toetsing, de werkwijze en hetgeen de toetsing moet opleveren (verslag per regio). Vervolgens is het aan de regio's om uiterlijk 26 november 12 uur hun resultaat (verslag) gereed te hebben. Ik zal de betrokken commandanten een uitnodiging versturen voor de bijeenkomst van 21 november.

Verder hebben we het vorige week vrijdag gehad over het betrekken van de vakorganisaties bij de oplossingsrichting. Ik heb dit met Kolff besproken en Kolff wil graag dat wij als werktank in gesprek gaan met de vakorganisaties na 9 december. Om die reden inventariseer ik graag de beschikbaarheid van de werktankleden in de periode na 9 december. Dan kijk ik naar de periode van 10 december t/m 20 december. Ik zal vragen aan (10)(2e) om een inventarisatie te doen, waarna ik een moment zal prikken en daarvoor ook de vakorganisaties ga uitnodigen (personen en contactgegevens zal ik met (10)(2e) afstemmen).

Tenslotte zorg ik vrijdag voor een aangepaste versie van de notitie met daarin de uitgeschreven oplossingsrichting. Graag jullie reactie op de matrix voor die tijd, dan kan ik jullie opmerkingen daarin verwerken.

Groet,

(10)(2e)

Op deze e-mail is de [disclaimer](#) van het IFV van toepassing.

To: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl; (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl
From: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC
Sent: Tue 11/26/2019 5:06:28 PM
Subject: FW: Toets Twente denkrichting
[Toets Twente Denkrichting versie def.pdf](#)

Van: (10)(2e)

Verzonden: dinsdag 26 november 2019 12:24

Aan: (10)(2e) @vggm.nl; Zuidijk, Hans; (10)(2e) @vrd.nl; (10)(2e), (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC; IJle Stelstra [IFV]

Onderwerp: FW: Toets Twente denkrichting

Bij deze de resultaten vanuit Twente.

Groet,

(10)(2e)

Van: (10)(2e) <(10)(2e) @brandweertwente.nl>

Verzonden: dinsdag 26 november 2019 12:22

Aan: (10)(2e) <(10)(2e) @ifv.nl>

CC: Stephan Wevers (10)(2e) @brandweertwente.nl; (10)(2e) <(10)(2e) @brandweertwente.nl>

Onderwerp: Toets Twente denkrichting

(10)(2e),

Bijgaand ontvangt u de Twentse toets op de denkrichting van de denktank.

De marginale toets is gisteren en vandaag uitgevoerd door een afvaardiging van het brandweermanagement, leiding repressie en vakbekwaamheid.

Zoals gevraagd zijn de uitkomsten van de toets op hoofdlijnen beschreven door (10)(2e) (cc) en ondergetekende in bijgaande notitie.

Succes met het verwerken van de uitkomsten van de toets. Zijn er nog vragen, kunt u contact opnemen met ondergetekende.

Met hartelijke groet,

mede namens Stephan Wevers,

(10)(2e)

sector Strategie & Ondersteuning
 Team Beleid & Strategie

(10)(2e) (10)(2e)
 E-mail (10)(2e) @brandweertwente.nl

BRANDWEER TWENTE

Spaansland 20 Enschede
 Postbus 1400, 7500 BK Enschede
 Brandweertwente.nl
 Brandweer Twente is onderdeel van Veiligheidsregio Twente.

Van: (10)(2e) <(10)(2e) @ifv.nl>

Verzonden: Thursday, November 21, 2019 9:55:40 AM

Aan: (10)(2e) @vggm.nl <(10)(2e) @vggm.nl>; Zuidijk, Hans <(10)(2e) @vrhm.nl>; (10)(2e) @vrd.nl

<(10)(2e) @vrd.nl>; IJle Stelstra [IFV] <(10)(2e) @ifv.nl>; (10)(2e), (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC

<(10)(2e) @minjenv.nl>; (10)(2e) [IFV] <(10)(2e) @ifv.nl>; (10)(2e)

<(10)(2e) @vrh.nl>; Stephan Wevers (10)(2e) @brandweertwente.nl; (10)(2e) @vrzeeland.nl

<(10)(2e) @vrzeeland.nl>; (10)(2e) @vrzhz.nl (10)(2e) @vrzhz.nl

CC: (10)(2e) @vrh.nl <(10)(2e) @vrh.nl>; j.boons (10)(2e) @vrzhz.nl

Onderwerp: Stukken ter voorbereiding van sessie vanmiddag i.h.k.v. toets

Beste allen,

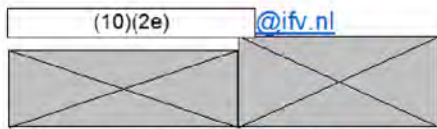
Bij deze stuur ik u twee stukken ter voorbereiding van vanmiddag. Ten eerste de agenda en ten tweede een notitie waarin de bedoeling van de toets staat uitgelegd. Een derde notitie zullen wij vanmiddag hardcopy aan u uitreiken en dat betreft de denkrichting van de denktank. Tot vanmiddag.

Vriendelijke groet,

(10)(2e)

Instituut Fysieke Veiligheid
 Kemperbergerweg 783
 Postbus 7010
 6801 HA Arnhem

(10)(2e)



Op deze e-mail is de [disclaimer](#) van het IFV van toepassing.

Op deze e-mail is de [disclaimer](#) van het IFV van toepassing.

Aan: Denktank
 Van: Brandweer Twente
 Datum: 26 november 2019
 Onderwerp: Toets Twente op denkrichting Denktank

VERTROUWELIJK Toets Twente op denkrichting Denktank

Paragraaf 1 Bondige beschrijving van de regio

Twente is een veelzijdige en compacte regio, bestaande uit veertien gemeenten in de provincie Overijssel: Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo, Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand en Wierden. Met een bevolking van ruim 627.000 inwoners op 1.504 vierkante kilometer (CBS, 2018) kent Twente zowel stedelijk als landelijk gebied. In het landelijk gebied ligt de nadruk op natuur en veeteelt. Deze regio heeft een verscheidenheid aan risicobronnen, maar kent er weinig die bovenmatig veel aanwezig zijn, in vergelijking met andere veiligheidsregio's. Enkele bijzonderheden:

- Twente kent tiental zogenaamde Brzo-bedrijven en kleinere bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen. Aanwezig in vrijwel elke gemeente.
- Door de nabijheid bij de Duitse grens zijn er verschillende grensoverschrijdende verbindingen, voor zowel spoor als wegen. Twente kent daardoor bovengemiddeld veel kilometers snelweg en spoorweg. Twente kent een gecombineerde weg- en spoortunnel in de gemeente Hellendoorn en een verdiept spoor in Almelo. Het vaarwegennetwerk is beperkt tot het Twentekanaal.
- Twente heeft te maken met de nabije kerncentrale Emsland in Lingen (Duitsland) en twee nucleaire installaties van het type B, te weten de vestigingen van Urenco Nederland B.V. te Almelo en Urenco Deutschland GmbH te Gronau (Duitsland).
- De voormalige vliegbasis Twenthe is sinds 2015 weer in gebruik als civiele luchthaven onder de naam Twente Airport.

Inrichting repressieve brandweezorg

Brandweer Twente telt 29 kazernes, waarvan:

- 2 kazernes met beroepsbezetting (beroeps 24u)
- 2 kazernes met een kazerneringsprofiel (combi van beroeps en vrijwillig)
- 25 kazernes met vrijwilligers, waarvan 23 met een vrije instroom profiel en 2 kazernes met een consignatie profiel. Op enkele kazernes is er een consignatieprofiel voor specifieke functies (chauffeur/bevelvoerder).

Brandweer Twente telt diverse specialismen / aanvullende taken, waar onder:

1. 1 Twents team natuurbrandbestrijding cq. hand-crew Overijssel;
2. 1 duikteam (in kazerne met kazerneringsprofiel);
3. 1 team gaspakinterventie (beroepskazerne);
4. 1 team logistiek (in kazerne met kazerneringsprofiel);
5. 1 droneteam (piloten beroeps, sensorbedienaars zijn vrijwilligers). Dit is in basis te vergelijken met de opleiding verkenner gevaarlijke stoffen.



Paragraaf 2 en 3: significante veranderingen en consequenties op kazerneniveau

In onderstaande tabel is een globale inschatting gegeven van de mogelijke verandering op kazerneniveau

Kazerneprofiel	Verandering	Consequenties
2 kazernes met 24h-beroepsbezetting	Nee	n.v.t.
2 kazernes met een kazerneringsprofiel (combi van beroeps en vrijwillig)	Ja	(11)(1)
2 kazernes (tijdelijk) met een consignatie profiel.	Ja	(11)(1)
23 kazernes met een vrije instroom profiel en evt. specifieke functies op piket	Mogelijk	(11)(1)

Paragraaf 4: een bredere beschrijving van de voorziene consequenties

I. Praktische uitvoerbaarheid: voor zover niet eerder aan de orde is geweest

Aandacht voor relatie risico/opkomsttijd/specialisme en aanvullende taak. Huidige kwaliteit voor brandweezorg moet overeind blijven. Specifiek aandacht voor:

- Opleiden

(11)(1)

- Oefenen

Voor het oefenprogramma betekent dit een knip in programma voor basisbrandweertaken en de specialistische (of specialistische-plus) taken. Dit is qua organisatie prima te organiseren vanuit gedachte dat programma voor basisbrandweertaken voor elke kazerne van toepassing is en afhankelijk van specialistische (plus) taken komt er aanvullend programma bij.

(11)(1)

- Repressieve taken

(11)(1)

(11)(1)

- Kom tot een duidelijke afbakening van taken die gelden als aanvullend op de basis en specialistische taken. De indeling van taken lijkt nu te complex. Eenvoudiger maken: basis / aanvullend / specialistisch met goede definities. 'Vrijwilligers Basis' en maximaal één 'aanvullende taak' (WTS, natuur, etc.). Daarnaast moeten specialismen 'echte' specialisaties zijn, waarvoor substantieel meer opleiding en oefening voor nodig is (duiken, gaspakken, STH, hoogteredding, TGB, etc.)
 - In lijn van voorgaande punt is het op enig moment nodig om een uitputtend overzicht op te stellen van voorkomende specialismen, w.o. veetakel, watertransportsystemen, waarschuwing & verkenningsdienst, specialistische blussing etc. Dit is bepalend om te bezien welke kazernes een deeltijd of vrijwillige aanstelling behoeven. Als alle specialismen bij de 3 beroepskazernes zitten, vraagt dit waarschijnlijk om uitbreiding formatie (omdat de kans dat meerdere voertuigen tegelijk uit moeten rukken toeneemt, en dat kan niet met een springbemanning).
 - Aandacht voor 'overige' consignatie vormen tijdens o.a. feestdagen en korpsavonden.
 - Aandacht voor restdekking/ herbezetting. Indien een beroepskazerne uitrukt, wordt deze herbezet met vrijwilligers.
- II. Toekomstbestendigheid: in hoeverre is de denkrichting een oplossing voor verschillende vraagstukken die nu en in de toekomst op de regio afkomen?**
- De denkrichting zou mogelijk een oplossing bieden voor het wervingsvraagstuk vrijwilligers. Er kan gericht geworven worden voor basistaken.
 - De denkrichting kan leiden tot een lagere belastbaarheid met betrekking tot opleiden en oefenen (modulair opleiden).
 - Een ontwikkeling die laatste jaren wordt gezien, is dat men korter bij de brandweer werkzaam is. De denkrichting kan een oplossing zijn door verkorte opleidingen (modulair opleiden) voor de basistaken aan te bieden en daardoor zijn mensen sneller inzetbaar voor basisbrandweertaken.
 - De denkrichting zou een oplossing zijn voor het paraatheidsvraagstuk. Wanneer een specialisme door deeltijd beroepsmedewerkers wordt gedaan, is daarmee de opkomst gegarandeerd.
- III. Cultuur: in hoeverre past de denkrichting in de brandweercultuur en wat zijn hierbij de aandachtspunten?**
- Punt van aandacht is een goede balans op kazernes met ervaren en niet ervaren brandweercollega's. Voorheen werd dit door de opleiding brandwacht eerste klas/HBT gerealiseerd, maar in de nieuwe denkrichting zouden er geen aanvullende opleidingen zijn voor een kazerne met alleen basistaken. De ervaring van collega's moeten hierin voor een goede balans zorgen en niet zozeer de opleiding.
 - Aandacht voor het recentelijke wetsvoorstel BIGII (okt 2019). Met de wet wilde minister Bruno Bruins een taakdifferentiatie maken tussen hbo- en mbo-opgeleide verpleegkundigen. Dit heeft geleid tot onrust onder verpleegkundigen.

Nb. Twente heeft met bovenstaande een marginale toets op de denkrichting uitgevoerd. De consequenties zijn mogelijk groter dan uit deze toets op hoofdlijnen blijkt. Een zorgvuldige beoordeling is hiermee niet gedaan.

To: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl; (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl
 From: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC
 Sent: Tue 11/26/2019 5:06:51 PM
 Subject: FW: toets op denkriching
[Notitie voor werktank def.docx](#)

Van: (10)(2e)

Verzonden: dinsdag 26 november 2019 10:47

Aan: Zuidijk, Hans; (10)(2e) @vggm.nl; (10)(2e) @vrd.nl; IJle Stelstra [IFV]; (10)(2e), (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC

Onderwerp: FW: toets op denkriching

Hoi,

Bij deze de eerste uitwerking van de toets uit Haaglanden. Zoals afgesproken maak ik vanaf 12/13 uur een eerste aanzet voor de notitie en die stuur ik aan jullie. Ik wil de notitie uiterlijk einde van de middag vervolgens in concept aan Depla en Kolff versturen.

Groet,

(10)(2e)

Van: (10)(2e) <(10)(2e) @vrh.nl>

Verzonden: dinsdag 26 november 2019 09:02

Aan: (10)(2e) <(10)(2e) @ifv.nl>

CC: (10)(2e) <(10)(2e) @vrh.nl>

Onderwerp: toets op denkriching

Dag (10)(2e),

Bij deze namens (10)(2e) en zoals je kon verwachten ruim op tijd, de bijdrage vanuit Haaglanden. Succes ermee en mocht je nog vragen hebben, laat maar horen.

(10)(2e)



06 - (10)(2e)
 (10)(2e) @vrh.nl
www.vrh.nl
 LinkedIn Facebook Instagram

Bezoekadres: Dedemsvaartweg 1, 2545 AP Den Haag

Van: (10)(2e) <(10)(2e) @ifv.nl>

Verzonden: donderdag 21 november 2019 09:56

Aan: Anton Slofstra (10)(2e) @vggm.nl; Zuidijk, Hans (10)(2e) @vrhm.nl; (10)(2e) @vrd.nl; IJle Stelstra [IFV] (10)(2e) @ifv.nl; (10)(2e), (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC <(10)(2e) @minjenv.nl>; (10)(2e) [IFV]

<(10)(2e) @ifv.nl>; (10)(2e) <(10)(2e) @vrh.nl>; Stephan Wevers

(10)(2e) @brandweertwente.nl; (10)(2e) @vrzeeland.nl; (10)(2e) @vrzhz.nl

CC: (10)(2e) @vrh.nl; j.boons <(10)(2e) @vrzhz.nl>

Onderwerp: Stukken ter voorbereiding van sessie vanmiddag i.h.k.v. toets

Beste allen,

Bij deze stuur ik u twee stukken ter voorbereiding van vanmiddag. Ten eerste de agenda en ten tweede een notitie waarin de bedoeling van de toets staat uitgelegd. Een derde notitie zullen wij vanmiddag hardcopy aan u uitreiken en dat betreft de denkriching van de denktank. Tot vanmiddag.

Vriendelijke groet,

(10)(2e)

Secretaris denktank

Instituut Fysieke Veiligheid

Kemperbergerweg 783

Postbus 7010

6801 HA Arnhem

(10)(2e)

(10)(2e) @ifv.nl



Op deze e-mail is de [disclaimer](#) van het IFV van toepassing.

gegevens via een beveiligde verbinding worden uitgewisseld. Wij vragen u om er zorg voor te dragen dat SSL/TLS ook aan uw zijde ingericht is. Uw provider of ict ondersteuningspartij kan u hierbij helpen. Alleen als beide kanten dit instellen is e-mail beveiligd.

DISCLAIMER.

Deze e-mail is uitsluitend bestemd voor de geadresseerde. Gebruik van de inhoud ervan door anderen dan de geadresseerde is niet toegestaan.

Mocht deze e-mail niet voor u bestemd zijn, wilt u deze dan terugsturen en vernietigen?

Openbaarmaking, vermenigvuldiging en verspreiding van deze e-mail is niet toegestaan.

Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden staat niet in voor de juiste en volledige overbrenging van de inhoud van een verzonden e-mail,

noch voor de tijdige ontvangst daarvan.

Op deze e-mail is de [disclaimer](#) van het IFV van toepassing.

Verslag toetsing

Dedemsvaartweg 1
2545 AP Den Haag

☎ 088 886 8000
✉ info@vrh.nl
🌐 www.vrh.nl

Aan: Werktank "Behoud(t) vrijwilligheid"

Datum 25 november 2019
Onderwerp Toetsing denkrichting
Bijlage(n) -

Opsteller
Telefoon
E-mail
Afdeling Staf
Directie

Op weg naar toekomstbestendige funding onder vrijwilligheid

In deze notitie zal achtereenvolgens het (risico)beeld van de regio Haaglanden geschetst worden, aangevuld met een algemene beschrijving van de kazernedekking. Vervolgens wordt ingegaan op de veranderingen die noodzakelijk zouden zijn, indien de bekende denkrichting toegepast wordt op de Haaglandse vrijwilligerskazernes. Daarna komt aan de orde welke consequenties deze veranderingen voor de organisatie in het algemeen zal hebben en tot slot is er aandacht voor de wat meer algemenere zaken/consequenties/aandachtspunten.

Haaglanden algemeen

De regio Haaglanden bestaat uit 9 gemeenten: Delft, Den Haag, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Wassenaar, Westland en Zoetermeer. Deze gemeenten hebben bij elkaar een oppervlakte van meer dan 450 vierkante kilometer en tellen tezamen ruim een miljoen inwoners. Ongeveer de helft hiervan woont in de gemeente Den Haag. Zowel Zoetermeer, Westland als Delft behoren tot de 100.000+ gemeenten. De regio behoort met een inwoneraantal van meer dan een miljoen tot één van de dichtstbevolkte regio's van Nederland, met Den Haag als gemeente met het hoogste inwonersaantal per km² van alle gemeenten in Nederland. Daarnaast staan Delft, Zoetermeer en Rijswijk in de top 15 van de meest dichtbevolkte gemeenten van Nederland.

Haaglanden is een regio met een grote diversiteit aan leefomgevingen: van grote steden tot kleine dorpen, van oude binnensteden tot nieuwe stadsontwikkelingen, van verdichte kassencomplexen tot weidse landbouwgebieden. Geplande gebiedsuitbreiding is voor 80% gepland in bestaand bebouwd gebied en zal leiden tot verdere verdichting, onder meer in de vorm van compacte (hoog- en diep)bouw. Ook rondom de kernen vindt uitbreiding plaats.

Gezien de bevolkingsdichtheid en de beperkte beschikbare ruimte is in toenemende mate sprake van multifunctioneel ruimtegebruik, zowel bovengronds alsook ondergronds. In Den Haag, Delft en Rijswijk is een groot aantal tunnels ontwikkeld om de ontsluiting van het dicht stedelijk gebied te bevorderen. Dit betreft zowel weg- als spoortunnels voor light (tram, Randstadrail) en heavy rail. Haaglanden kent en ontwikkelt belangrijke regionale en



landelijke vervoersknooppunten, waar verschillende modaliteiten samen komen, zoals Den Haag Nieuw Centraal en station Delft. Ook over de weg neemt Haaglanden een centrale positie in voor de ontsluiting van de Randstad, met de verbindingen met Amsterdam, Rotterdam en Utrecht via de N44/A44, A4, A12 en A13. Haaglanden kent daarentegen een beperkte ontsluiting door de ligging aan de kust

Belangrijke risicobepalende factoren, naast de inwonerdichtheid, in Haaglanden:

- bestuurlijk centrum van Nederland & Internationale stad van recht en vrede > Dit bestuurlijke en internationale karakter brengt een grote diversiteit aan (politieke) manifestaties met zich mee: evenementen, demonstraties en conferenties.
- toerisme en recreatie > De kustligging zorgt ook voor veel zomers toerisme in Scheveningen, Wassenaar, Kijkduin, Monster en 's-Gravenzande. Op zomerse dagen bevinden zich tienduizenden toeristen op de stranden. Ook trekken de verschillende oude binnensteden jaarlijks vele toeristen. Tot slot kent Haaglanden een groot aantal evenementen en jaarlijks terugkerende festiviteiten.
- intensieve tuinbouw > Naast een hoogstedelijk gebied kent Haaglanden ook een ruraal gebied (met name Westland, Pijnacker-Nootdorp, Midden-Delfland) dat voornamelijk gekenmerkt wordt door enerzijds zeer intensieve tuinbouw en anderzijds weidse akkerbouwgebieden.

De vijf prioritaire risico's zijn:

- Terrorisme
- Bedreiging volksgezondheid
- Verstoring openbare orde
- Gevolgen van extreem weer
- Verstoring van de energievoorziening

Brandweer Haaglanden beschikt over 23 kazernes van waar wordt uitgerukt naar incidenten. Op 12 kazernes wordt gewerkt met een beroepsbezetting, op 10 kazernes met vrijwilligers; op 1 kazerne wordt gewerkt met een gecombineerde bezetting. Zowel beroeps als vrijwilligers worden ingezet voor de dagelijkse zorg, waarbij specialismen met name bij beroeps zijn belegd. Deze keuze is na de regionalisering via het beleidsplan 2011-2015 uitgewerkt. De vrijwilligers zijn – naast het verzorgen van de dagelijkse basisbrandweezorg – van groot belang voor het borgen van de slagkracht die nodig is voor de bestrijding van grote en langdurige incidenten. Deze slagkracht is noodzakelijk om invulling te geven aan het regionaal risicoprofiel. Bijvoorbeeld in het kader van wateroverlast, grootschalige evenementen, maar ook de jaarwisseling.

Ten aanzien van de beroepskazernes zijn er een tweetal specialisaties die duidelijk voortkomen uit het Haaglandse risicoprofiel, bovenop de meer reguliere specialisaties ten aanzien van bijvoorbeeld het duiken en IBGS: een team gericht op terrorismegevolgbestrijding en een Surf Rescue Team in Scheveningen.

Consequenties kazernespecifiek

Zoals genoemd beschikt Haaglanden over 10 vrijwilligerskazerne en 1 gecombineerde kazerne. Hierover kan het volgende gezegd worden. In bijna alle gevallen heeft toepassing van de denkrichting, zoals gepresenteerd door de werktank en vastgelegd in de matrix, geen gevolgen. Dit komt simpelweg voort uit het feit dat na de regionalisering vrijwel direct de keuze is gemaakt om vrijwilligers zoveel mogelijk niet te belasten met specialisaties. Er zijn daarop aanvullend een aantal opmerkingen te maken ten aanzien van de vrijwillige kazernes:

- er is één kazerne met een HV2 (met kraan) op de uitruk;
- er zijn twee kazernes van waaruit men rietkapbrandbestrijding vormgeeft; dit wordt binnen Haaglanden echter niet als een specialisme beschouwd;
- we beschikken over een GOE (afwisselend op twee kazernes), maar ook dit wordt binnen Haaglanden niet beschouwd als specialisme (zie ook de algemenere beschouwingen);

- tot slot wordt op meerdere kazernes gewerkt met een TS4, maar ook dit is geen specialisme, maar een vorm van basisbrandweezorg.

Consequenties organisatie

De veranderingen die in de situatie van Haaglanden noodzakelijk zijn, zijn niet erg groot. Dat betekent ook meteen dat de consequenties voor de organisatie in zijn totaliteit niet groot zullen zijn. De volgende opmerkingen zijn hierover te maken:

- op één kazerne wordt gewerkt met geconsigneerde vrijwilligers;
- er wordt gewerkt met een flexploeg met vrijwilligers die op gezette tijden ingeroosterd, en dan gekazermeerd worden;
- in de flexploeg zitten ook collega's die en kantoormedewerkers (dagdienst) en vrijwilliger zijn en vanuit die laatste rol in de flexploeg zitten.

Organisatorisch zijn dit de zaken waar binnen Haaglanden naar gekeken zal moeten worden als de denkrichting realiteit gaat worden.

Algemene beschouwingen

Zoals al eerder gesteld, lijkt toepassing van de denkrichting voor Haaglanden niet op grote bezwaren te stuiten. De huidige vrijwilligers zijn gewend aan hun huidige takenpakket en voelen zich geen tweederangsbrandweermensen. Ze hebben immers een volwaardig takenpakket, ook zonder specialisaties. De veranderingen die in Haaglanden nog doorgevoerd zouden moeten worden, passen gewoon in de structuur zoals die in Haaglanden gangbaar is en zijn dan ook goed uit te leggen.

Algemene opmerkingen ten aanzien van de matrix:

- in Haaglanden zien we oppervlakteredding (onze definitie: met een waadpak max. 15 m. uit de kant) niet als een specialisatie;
- het chemiepak wordt in Haaglanden alleen nog gebruikt door een gevaarlijke stoffen eenheid (GSE), op TS ook geen vuilwerkpak aanwezig i.v.m. snelle opkomst GSE; advies is de vakgroep IBGS te bevragen op reguliere, landelijke insteek;
- in Haaglanden staat de GOE (decontaminatie) niet te boek als specialisme, terwijl dit in de matrix onder specialistisch-plus aangemerkt wordt;
- de indeling (matrix) maakt helderder wat er van de vrijwilliger gevraagd zal worden en daarmee bestaat er meteen een kader als het gaat om belasting, vakbekwaamheidseisen etc.;
- in andere regio's zal, door het weghalen van specialistische taken, de huidige basisbrandweezorg, geleverd door die kazerne, verlaagd worden; dat zal bestuurlijk nog uitgelegd moeten worden (hogere opkomsttijden bij een aantal specialisaties); in Haaglanden is die noodzaak marginaal;
- de helderheid van de keuze, maakt het naar de toekomst toe ook transparanter > komen er meer specialistische taken bij: dat kan alleen bij/via beroepskazernes;
- bij de werving kan straks vermeld worden dat een beroeps aangenomen wordt om specialist te worden. In Haaglanden heeft elke beroepskazerne een specialisme.

De specifieke vraag die later gesteld is over de mogelijkheid om 1 specialisme toch toe te voegen aan het basispakket voor de vrijwilliger, zonder daarmee de belasting voor de vrijwilliger significant te verhogen, is hierboven eigenlijk al aan de orde geweest. Het specialisme Oppervlakteredding is in de Haaglandse definitie geen specialisme en maakt al onderdeel uit van basisbrandweezorg.



To: Gelton, ir. P.T. - BD/DGPenV/PVC [(10)(2e)]@minjenv.nl; [(10)(2e)] [(10)(2e)] - BD/DGPenV/PVC/VC [(10)(2e)]@minjenv.nl
 [(10)(2e)] BD/DGPenV/PVC/VC [(10)(2e)]@minjenv.nl
From: [(10)(2e)] [(10)(2e)] - BD/DGPenV/PVC/VC
Sent: Fri 11/22/2019 7:53:16 AM
Subject: FW: Uitnodiging inzake toelichting op denkrichting

(11)(1)

Groet,

[(10)(2e)]

Van: [(10)(2e)]

Verzonden: donderdag 21 november 2019 22:59

Aan: [(10)(2e)]@fnv.nl; [(10)(2e)]@hetnet.nl; [(10)(2e)]@vr-rr.nl; [(10)(2e)]@cnv.nl; [(10)(2e)]@brandweeraa.nl; mev dokter@gmail.com; [(10)(2e)]@brandweervrijwilligers.nl; [(10)(2e)]@xs4all.nl; [(10)(2e)]@brandweervrijwilligers.nl; [(10)(2e)]@wotexalkmaar.nl

CC: [(10)(2e)]@vggm.nl; Zuidijk, Hans ; [(10)(2e)], [(10)(2e)] - BD/DGPenV/PVC/VC

Onderwerp: Uitnodiging inzake toelichting op denkrichting

Geachte heren,

Ik nodig u namens de Denktank (taak)differentiatie uit voor een bijeenkomst waarin we vanuit de Werktank (bestaande uit enkele leden van de denktank) een toelichting willen geven op de denkrichting van de Denktank als het gaat om het fundamenteel onderscheiden van brandweervrijwilligers van beroepsmedewerkers. Daarnaast zijn we benieuwd naar uw eerste reactie daarop. Op 9 december aanstaande zullen de leden van het Veiligheidsberaad en de minister van JenV de denkrichting bespreken en we willen graag zo spoedig mogelijk daarna de vakorganisaties hierin meenemen.

Om die reden organiseren we een bijeenkomst op 16 december van 9.30 tot 11.30 uur in Utrecht (Van der Valk Hotel) waar u voor bent uitgenodigd. We willen de ruimte bieden om per vakorganisatie met maximaal drie personen aan te schuiven bij de bijeenkomst. Namens de Werktank zullen in ieder geval de heren Slofstra, Zuidijk en [(10)(2e)] aanwezig zijn om een toelichting te geven. Wij hopen u te ontmoeten op 16 december en u krijgt spoedig een agendaverzoek voor deze bijeenkomst.

Met vriendelijke groet,

[(10)(2e)]

Instituut Fysieke Veiligheid
 Kemperbergerweg 783
 Postbus 7010
 6801 HA Arnhem

[(10)(2e)]

[(10)(2e)]@ifv.nl

Op deze e-mail is de [disclaimer](#) van het IFV van toepassing.



BRANDWEER

Nederland

Agenda

Vergadering
Stuurgroep Vrijwilligheid

Datum
Maandag 25 november, 15.30 uur - 16.30 uur

Locatie
Van der Valk, Nieuwleusenerdijk 1, 8028 PH Zwolle

Aan
Leden Stuurgroep Vrijwilligheid

Tijdstip	Nr.	Onderwerp
15.30 uur	1.	Opening – vaststellen agenda
15.35 uur	2.	Verslag vergadering 3 juli (bijlage)
15.45 uur	3.	Bespreking effecten rechtspositie vrijwilligers (denktank) - Bespreken effecten voor het Programma Vrijwilligheid - Communicatie https://www.brandweer.nl/brandweernederland/nieuws/mijlpalen/leren-van-de-landen-om-ons-heen https://www.brandweer.nl/brandweernederland/nieuws/2019/vrijwilligheid-kansen-knelpunten-oplossingen
16.00 uur	4.	Stand van zaken trajecten - Voortgangsrapportage nummer 4 (bijlage) - Bespreking opstarten traject 2 - Deelrapport 2, traject 5 (bijlage) - Exchange of Experience (28 januari 2020) - Noodzaak aanpassen programmaplan 2020 en verder
16.15 uur	5.	Bespreking financiële stand van zaken (overzicht volgt als nazending)
16.25 uur	6.	Bijlage ter informatie; Masterthesis 'Brandweervrijwilliger: waarom niet?'
16.26 uur	7.	Rondvraag en sluiting

To: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl; (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl
From: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC
Sent: Tue 11/26/2019 5:06:07 PM
Subject: FW: marginale toets VRZHZ
[Marginale toets ZHZ \(4\).docx](#)

Van: (10)(2e)

Verzonden: dinsdag 26 november 2019 12:24

Aan: (10)(2e) @vggm.nl; Zuidijk, Hans; (10)(2e) @vrd.nl; Ille Stelstra [IFV]; (10)(2e), (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC

Onderwerp: FW: marginale toets VRZHZ

Bij deze de resultaten vanuit ZHZ.

Resultaten vanuit Zeeland heb ik nog niet.

Groet,

(10)(2e)

Van: (10)(2e) <(10)(2e) @vrzhz.nl>

Verzonden: dinsdag 26 november 2019 11:48

Aan: (10)(2e) <(10)(2e) @ifv.nl>

CC: (10)(2e) (10)(2e) @vrzhz.nl; (10)(2e) <(10)(2e) @brw.vrzhz.nl>

Onderwerp: marginale toets VRZHZ

Hallo (10)(2e),

Zoals toegezegd hierbij onze toets op het voorstel van de denktank. Veel succes met de verwerking van deze en de andere toetsen uit het land. Als je nog aanvullende informatie nodig hebt, dan neem gerust contact op.

Met vriendelijke groet,

Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid

(10)(2e)

Afdeling Directie | [Romboutslaan 105, 3312 KP Dordrecht](#) | Postbus 350, 3300 AJ Dordrecht

(10)(2e) - (10)(2e) | (10)(2e) - (10)(2e) | **E** (10)(2e) @vrzhz.nl | **W** [www.vrzhz.nl](#) | **Tw** @VRZHZ

Werkdagen: maandag, dinsdag, (woensdag thuis), donderdag en vrijdag van 8.00 tot 15.00 uur

Op deze e-mail is de [disclaimer](#) van het IFV van toepassing.

fsdfsd fsdf

veiligheids
regiozhz



1 Bondige beschrijving van de regio

De regio Zuid-Holland Zuid (ZHZ) heeft een sterk verkeer en vervoer-gerelateerd risicoprofiel. Het rangeeremplacement Kijfhoek, de Betuweroute de A27, A29 de A15 en de A16 welke tot de top 5 van drukste wegen in Nederland behoort, de HSL en overig Randstad-gerelateerd personenvervoer via spoor, de druk bevaren Merwede, Hollands Diep en het vaarwegennet rondom Dordrecht/Zwijndrecht en diverse buisleidingverbindingen tussen Rotterdam en Antwerpen, veroorzaken een verhoogd risico op het ontstaan van (ernstige) incidenten. Deze infrastructuur, waarover ook het transport van grote hoeveelheden en diversiteit gevaarlijke stoffen plaatsvindt, kent de aanwezigheid van meerdere (spoor)tunnels bruggen en overige kunstwerken. Er bevinden zich 17 BRZO-bedrijven en ca. 90 die vallen onder het Bevi. Deze risico's bevinden zich zowel in stedelijke als niet-stedelijke omgeving.

Qua bebouwing is er op meerdere plaatsen sprake van belangrijk historisch cultureel erfgoed. De dichtbebouwde binnensteden van Dordrecht, Gorinchem en Oud-Beijerland, als ook de molens van Kinderdijk zijn voorbeelden hiervan. Objecten als de penitentiare inrichting (Dordrecht), ziekenhuizen (Dordrecht en Gorinchem) en meerdere over de regio verdeelde verpleeg- en verzorgingshuizen, zijn als bijzonder en of kwetsbaar aan te merken.

Voor nagenoeg de gehele regio zijn overstromingsscenario's denkbaar waarbij de dreiging van zowel de rivieren als vanuit zee mogelijk is. Verder bevindt een groot deel van de regio Zuid Holland Zuid zich onder invloed van de grootschalige industriële gebieden Moerdijk en Rotterdam Europoort waardoor de effecten van zich daar afspelende calamiteiten merkbaar zullen zijn.

Om de denkbare scenario's vanuit het risicoprofiel fysiek te kunnen bestrijden zijn er verdeeld over de regio 31 brandweerposten aanwezig. Sinds de vaststelling van een nieuw dekkingsplan (2018) zijn de brandweerposten op basis van een analyse van het brandrisicoprofiel naar de geest van het rapport Rem Brand gedifferentieerd. Dit heeft geleid tot de aanwezigheid van 22 basisposten, 7 basis+ posten en 2 beroepsposten. De basisposten kennen een volledig vrij instroomprofiel van vrijwilligers. Dit geldt ook voor de basis + posten, echter met de mogelijkheid tot consignatie. De twee beroepsposten kunnen worden aangevuld /herbezet met vrijwilligers.

Er zijn 9 basisposten die naast de basisbrandweertzorg een aanvullende taak hebben en 3 basisposten hebben een specialisme. Het gaspakkenteam (specialistisch-plus) wordt verzorgd door twee aangrenzende basisposten. Alle overige specialismen zijn verdeeld over de 7 basisplus posten en 2 beroepsposten. Specifieke specialismen zijn de blusboot, THV teams, de (spoorzone) SB, de cold-cutter en de oppervlakte reddingsteams (5).

2 Beschrijving verandering voor kazernes / posten

Om te bepalen bij welke posten zich significante veranderingen voordoen is gewerkt met de volgende bestuurlijke kaders:

- Voor de definitie van taken is uitgegaan van het dekkingsplan en de spreiding specialismen.
- Voor de definitie van complexiteit van objecten / omgeving is uitgegaan van het regionaal risicoprofiel en de voorbeelden zoals genoemd in de notitie "Brandweer: een zaak van vrijwilligers en beroepsmedewerkers".

Nieuwe situatie					Implicaties denkrichitng (spec / spec+)							Toets 1	Toets 2
Post	Basis	Spec	Spec+	Aanvullend	Complexe objecten / omgeving (brand)	Zeer complexe / specifieke omgeving	Complexe / zware hulpverlening	Stabilisatie in gaspak / ontsmetten	Oppervlakteredding	Duiken	Schipper blusboot	Verandert het voor deze post?	Verandert het voor deze post?
1	X				X							j	n
2	X			X								n	n
3	X			X								n	n
4	X											n	n
5	X			X	X							j	n
6	X	X	X		X	X		X	X			j	j
7	X		X		X			X				j	j
8	X		X		X			X				j	j
9	X			X								n	n
10	X	X		X	X				X			j	j
11	X	X			X							j	n
12	X	X			X		X					j	j
13	X	X		X	X							j	n
14	X			X								n	n
15	X	X	X		X	X				X		n	n
16	X	X	X		X	X					X	n	n
17	X	X			X	X						j	j
18	X	X		X	X				X			j	j
19	X			X								n	n
20	X			X								n	n
21	X			X								n	n
22	X												
23	X	X							X			j	n
24	X											n	n
25	X											n	n
26	X			X								n	n
27	X	X			X							j	n
28	X											n	n
29	X			X								n	n
30	X				X							j	n
31	X	X			X		X					j	j
Aantal posten dat wijzigt												15	8
Aantal vrijwilligers dat wijzigt												386	245

In deze tabel is weergegeven of en wat er verandert per post als gevolg van de denkrichting. Onder *toets 1* is uitgewerkt bij welke posten er verandering optreedt doordat er *1 of meer* specialismen worden uitgevoerd. Onder *toets 2* is uitgewerkt bij welke posten er verandering optreedt als er *2 of meer* specialismen worden uitgevoerd.

3 Een beschrijving van de consequenties voor de organisatie

- De huidige vergoedingen voor vrijwilligers blijven in stand (met een vaste en een variabele component)
- Het bestuurlijk kader (kwaliteit van de brandweezorg) blijft gehandhaafd

Gevolgen voor flitskracht

De denkwijze heeft mogelijk een positief gevolg voor de flitskracht / eerstelijns brandweezorg. Men kan stellen dat de bezetting verbetert door gegarandeerde opkomst.

De denkwijze kan echter ook negatieve invloed hebben door verminderd commitment van vrijwilligers en werkgevers. Dit kan gevolgen hebben voor de bezetting en fijnmazigheid van de basisposten. De VRZHZ kent een fijnmazig netwerk van posten, wat zowel van belang is voor flitskracht als voor slagkracht / continuïteit.

Gevolgen voor opschaling / continuïteit

Indien een vrijwilligere basiseenheid niet op kan / mag treden bij brand / hulpverlening in een complexe omgeving of complex object, heeft de denkrichting grote negatieve gevolgen voor de opschaling, slagkracht, aflossing en herbezetting. Personeel is niet meer zonder meer uitwisselbaar tussen posten. Daarmee gaat een deel van de flexibiliteit verloren.

De opkomsttijden bij opschaling van de specialistische incidenten zal fors toenemen.

Brandweer als onderdeel langdurige crisisbeheersing

De brandweer in ZHZ wordt gezien als een belangrijk onderdeel van het maatschappelijk vangnet / de civiele verdediging. Onze posten zijn van belang als eerstelijns redden van mensen in risicovolle omstandigheden bij maatschappij ontwrichtende omstandigheden. De uitwerking van de denkwijze geeft niet expliciet aan hoe naar deze taak wordt gekeken.

Gevolgen voor vrijwilligheid

Door de spreiding van de risico's in onze regio, in combinatie met het sterke vrijwillige karakter van onze posten, heeft de voorgestelde werkwijze grote impact op de huidige situatie van de VRZHZ. Tussen de 35%(toets 2) en 55% (toets 1) van de vrijwilligers zou een beroepsaanstelling moeten krijgen. Dit staat op gespannen voet met het doel: "behoud van vrijwilligheid".

4 Een bredere beschrijving van de voorziene consequenties van de denkrichting voor de regio

I. Praktische uitvoerbaarheid: HRM

Als een vrijwilliger een parttime brandweeraanstelling krijgt, komt de uitvoerbaarheid van de Arbeidstijdenwet mogelijk in het gedrang. Dit zal leiden tot een toename van het aantal medewerkers. Deze voorbeelden zijn lastig toepasbaar binnen de wettelijke taakstelling en huidige constellatie van de brandweer.

II. Praktische uitvoerbaarheid: kostenverhoging

Uitwerking van de denkrichting leidt tot grote kosten verhoging omdat:

- Het aantal medewerkers met een beroepsaanstelling toeneemt, waarbij door arbeidsregulering er ook meer mensen nodig zullen zijn.
- De gemiddelde kosten per medewerker zullen stijgen, vanwege de sociale lasten.

III. Toekomstbestendigheid: in hoeverre is de denkrichting een oplossing voor verschillende vraagstukken die nu en in de toekomst op de regio afkomen?

Het vraagstuk van ZHZ is de beschikbaarheid gedurende de dag-situatie (met name op werkdagen). Daar is deze denkrichting een mogelijke oplossing voor maar niet de meest wenselijke omdat het in relatie met het risicoprofiel te veel beperkingen geeft. Denken in functiedifferentiatie helpt wel om vrijwilligheid te behouden en om vrijwilligers langdurig inzetbaar te houden.

IV. Cultuur: in hoeverre past de denkrichting in de brandweercultuur en wat zijn hierbij aandachtspunten?

De regio ZHZ kent een sterke vrijwilligerscultuur, met lokale betrokkenheid en verankering. Sociaal-cultureel kennen de kernen in de regio sterke cohesie. Voor vrijwilligers krijgt de brandweertaak een werkgever – werknemer relatie, inclusief de verplichte opkomst. Hiermee verandert de brandweertaak. Dat heeft gevolgen voor het commitment van vrijwilligers en voor het commitment van de werkgevers van vrijwilligers.

V. Overig

De aanname dat werken met een redvoertuig niet valt onder de categorie "dat aanvullende opleidingseisen zeer gering zijn", kunnen wij ons niet in vinden. Daarmee zou redvoertuig als een specialisme gelden, bijvoorbeeld als een HV. Overweeg tevens of het OVR een specialisme moet zijn in relatie met het aantal oefeningen.

To: (10)(2e), (10)(2e). - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e)@minjenv.nl; (10)(2e). - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e)@minjenv.nl
From: (10)(2e), (10)(2e). - BD/DGPenV/PVC/VC
Sent: Tue 11/26/2019 9:31:21 PM
Subject: FW: Notitie o.b.v. 4 toetsresultaten
[Notitie Hoofdpunten uit toets in 4 regio's - 20191126 - VB en minister v1.docx](#)

Deze mail stuur ik naar aanleiding van de mail deze avond van (10)(2e). Ik dacht jullie het al gezonden te hebben; blijkbaar niet.

Groet,

(10)(2e)

From: (10)(2e), (10)(2e). - BD/DGPenV/PVC/VC
Sent: dinsdag 26 november 2019 18:00
To: (10)(2e), (10)(2e); (10)(2e)@vggm.nl; Zuidijk, Hans; (10)(2e)@vrd.nl; IJle Stelstra [IFV]; (10)(2e) [IFV]
Subject: RE: Notitie o.b.v. 4 toetsresultaten

Zie mijn reactie

Groet,

(10)(2e)

Van: (10)(2e)

Verzonden: dinsdag 26 november 2019 16:09

Aan: (10)(2e)@vggm.nl; Zuidijk, Hans; (10)(2e)@vrd.nl; IJle Stelstra [IFV]; (10)(2e), (10)(2e). - BD/DGPenV/PVC/VC; (10)(2e) [IFV]

Onderwerp: Notitie o.b.v. 4 toetsresultaten

Dag,

Bij deze de notitie voor het VB die ik heb opgesteld op basis van de vier notities uit de regio's. Het is de bedoeling om alleen deze notitie toe te voegen aan de stukken voor 9 december. Graag voor 18 uur reactie, aangezien ik uiterlijk 18.30 uur het stuk aan Kolff en Depla verstuur. Hoor graag van jullie.

Groet,

(10)(2e)

Op deze e-mail is de [disclaimer](#) van het IFV van toepassing.



**Veiligheids
beraad**

Notitie

Aan

Veiligheidsberaad en minister JenV

Van

Denktank 'taakdifferentiatie

Datum

26 november 2019

Bijlage B - Hoofdpunten uit toets in vier regio's

Aanleiding en achtergrond

De denktank is aan de slag gegaan met het uitwerken van een denkrichting om tot een nadrukkelijk en fundamenteel onderscheid te komen tussen de vrijwilliger en de beroepsmedewerker. Deze denkrichting is vervolgens getoetst in vier veiligheidsregio's. Het doel van de toets is dat wordt getoetst in hoeverre de denkrichting uitvoerbaar is in de regio, wat de denkrichting betekent voor de regio en wat de voorziene consequenties zijn. Gezien de zeer beperkte tijd die beschikbaar was voor de toets (enkele dagen), is gekomen tot een toets op hoofdlijnen. De toets is uitgevoerd in een viertal veiligheidsregio's die verschillend van elkaar zijn, te weten:

- Haaglanden (groot beroepsdeel in een voornamelijk stedelijke omgeving);
- Twente (combinatie van vrijwillig en beroeps in een zowel stedelijk als landelijk gebied);
- Zeeland (alleen vrijwilligers in een landelijke omgeving);
- Zuid-Holland Zuid (combinatie van vrijwillig en beroeps in een diverse omgeving met ander risicoprofiel dan Twente).

Hieronder volgt een beschrijving van de hoofdpunten uit de toets:

- **Uitvoerbaarheid:** De toets laat zien dat de denkrichting uitvoerbaar lijkt te zijn voor de veiligheidsregio's, met dien verstande dat de consequenties (voor de organisatie en/of de medewerkers) wel aanzienlijk kunnen zijn en erg verschillen per regio. Zo geldt voor de ene regio dat op basis van de denkrichting dit slechts voor enkele posten een aanzienlijke verandering betekent, terwijl voor de andere regio het voor een kwart of zelfs een derde van de posten een aanzienlijke verandering betekent. Dit zit hem dan veelal met name in het feit dat vrijwillige posten nu over meer dan één specialisme beschikken, en de voorgestelde verdeling van taken over basis en specialistisch in de praktijk erg verschillend uitpakt per regio. Zo is in de ene regio bij de regionalisering direct de keuze gemaakt om vrijwilligers zo min mogelijk te belasten met specialisaties, wat grotendeels passend is bij de denkrichting van de denktank. In de andere regio bestaat de gehele repressieve brandweerorganisatie uit vrijwilligers met dus ook

allerhande specialismen, wat zich moeizamer verhoudt tot de denkrichting van de denktank.

- *Mogelijkheid van één specialisme voor vrijwilliger:* In de toets is gekeken naar de consequenties van de denkrichting waarin vrijwilligers geen enkel specialisme mogen uitoefenen en een variant waarin vrijwilligers één specialisme mogen uitoefenen. Uit de toets komt naar voren dat de mogelijkheid voor één specialisme voor een vrijwilligerspost de impact voor de organisatie en de medewerkers aanzienlijk vermindert. Op basis van de toetsresultaten kunnen we concluderen dat het aantal posten waar het een aanzienlijke impact heeft, met de helft wordt verminderd wanneer één specialisme wordt toegelaten voor de vrijwilliger.
- *Slagkracht:* Vanuit enkele regio's komt de vraag en soms de zorg naar voren als het gaat om de slagkracht. Vrijwilligers zijn in regio's van groot belang bij het borgen van de slagkracht die nodig is voor de bestrijding van grote en langdurige incidenten. Zeker waar het gaat om specialistische inzet lijkt het erop dat denkrichting negatieve gevolgen heeft voor de opschaling, slagkracht, aflossing en herbezetting. Daarbij zal de opkomsttijd bij opschaling van specialistische incidenten fors toenemen.
- *Precieze invulling takenmatrix:* Uit de regio's komen verschillende op- en aanmerkingen als het gaat om de invulling van de takenmatrix. Het gaat dan om de volgende type opmerkingen:
 - o Taken die niet genoemd staan in de matrix (bv. rietkapbestrijding) waarvan het de vraag is waar ze in de matrix horen;
 - o Taken die een regio als basis ziet maar in de matrix als specialistisch(-plus) worden gezien (bv. oppervlakteredding en decontaminatie);
 - o Taken die een regio als specialistisch ziet maar in de matrix als aanvullend worden gezien (bv. redvoertuig).
- *Toekomstbestendigheid:* Uit de toets komt een beeld naar voren dat de denkrichting voor een deel een antwoord kan zijn op verschillende vraagstukken t.a.v. vrijwilligheid die nu en in de toekomst op de regio's afkomen. Zo kan het helpen bij het werven van nieuwe vrijwilligers, bij het zorgen voor een lagere belastbaarheid en het sneller inzetbaar krijgen van vrijwilligers.

Conclusie:

Al met al kan worden geconcludeerd dat door uiteenlopende uitgangspunten qua organisatie en aard van de omstandigheden waarmee de veiligheidsregio's te maken hebben, de inhoudelijke invulling van de takenmatrix diverse vraag- en aandachtspunten oproept. Belangrijk is zicht te hebben op de uitwerking voor de onderscheidene regio's.

Aanbevelingen:

- Kom op in breed verband met vertegenwoordigers vanuit de veiligheidsregio's en de vakorganisaties tot een goede invulling van de takenmatrix;
- Besteed aandacht aan het vraagstuk van opschaling en slagkracht;
- Maak de consequenties voor alle 25 regio's inzichtelijk alvorens een definitief besluit over de denkrichting te nemen.

To: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl; (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC (10)(2e) @minjenv.nl
From: (10)(2e) (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC
Sent: Tue 11/26/2019 5:05:52 PM
Subject: FW: verslag marginale toets VR Zeeland
[20191126 posten repressief nieuw def.pdf](#)
[20191126 Toelichting toets VRZ def.pdf](#)

Van: (10)(2e)

Verzonden: dinsdag 26 november 2019 12:57

Aan: (10)(2e) @vggm.nl; Zuidijk, Hans; (10)(2e) @vrd.nl; (10)(2e), (10)(2e) - BD/DGPenV/PVC/VC; IJle Stelstra [IFV]

Onderwerp: FW: verslag marginale toets VR Zeeland

En bij deze de uitkomsten vanuit Zeeland.

Groet,

(10)(2e)

Van: (10)(2e) (10)(2e) <(10)(2e) @VRZeeland.nl>

Verzonden: dinsdag 26 november 2019 12:29

Aan: (10)(2e) <(10)(2e) @ifv.nl>

Onderwerp: verslag marginale toets VR Zeeland

(10)(2e)

Hierbij, namens (10)(2e) de resultaten van de toets door VRZ.

Met vriendelijke groet,

(10)(2e)



BRANDWEER

Zeeland

(10)(2e) (10)(2e) (10)(2e)

Postbus 8016, 4330 EA MIDDELBURG | Bezoekadres: Segeerssingel 10, 4337 LG Middelburg | (10)(2e)

e-mail: (10)(2e) @vrzeeland.nl | Bezoek onze website www.vrzeeland.nl | Volg ons op [Twitter](#), [Facebook](#) en [LinkedIn](#)

Brandweer Zeeland maakt onderdeel uit van Veiligheidsregio Zeeland.



ZEELAND
Veilig

Met elkaar maken we Zeeland Veilig!

Op deze e-mail is de [disclaimer](#) van het IFV van toepassing.

post	ploegtype	type brandweertaak				
		basis	specialistisch	specialistisch-plus	aanvullend	(niet) passend onderdeel
vrijwillig-basis						past binnen huidige repressieve taak post
vrijwillig-aanvullend						past binnen huidige repressieve taak post
parttime-beroeps						past niet binnen huidige repressieve taak post
beroeps						past niet binnen huidige repressieve taak post

post	ploegtype	type brandweertaak				(niet) passend onderdeel
	dag TS6 TS4					
post 1	1 1	TS			RV Boot PBA WTS-1000 HAB-wedstrijden	
			Boot (Vb2/marifoan)			
			HV1			
			industriebrandbestr.	industriebrandbestr.		
				WO-duiken		
post 2	1	TS	Chemiepak (t.b.v. ontsmetting)	Gaspakteam		
			industriebrandbestr.			
post 3	1	TS				
post 4	1	NTS				
post 5	1	TS		MIRG/Cobra Deltaw./groot vermogen	WAWA	
post 6	1	TS			TS-4x4 RV	
			scheepsbrandbestrijding			
			industriebrandbestr.			
				MIRG/Cobra Deltaw./groot vermogen		
post 7	1	NTS				
post 8	1	TS-Nat.	natuurbrandbeheersing		VGS-meetploeg	
post 9	1	NTS			HAB-nucleair	
post 10	1	TS				
post 11	1	TS-Nat.	natuurbrandbeheersing			
post 12	1	TS			WAWA	
post 13	1	NTS				

post	ploegtype	type brandweertaak				
		basis	specialistisch	specialistisch-plus	aanvullend	(niet) passend onderdeel
vrijwillig-basis						past binnen huidige repressieve taak post
vrijwillig-aanvullend						past binnen huidige repressieve taak post
parttime-beroeps						past niet binnen huidige repressieve taak post
beroeps						past niet binnen huidige repressieve taak post

post	ploegtype	type brandweertaak				(niet) passend onderdeel
post 14	1	TS			RV	
			scheepsbrandbestrijding			
			HV1			
post 15	1	TS				
post 16	1	TS-Nat.	natuurbrandbeheersing		SB/waterwagen, strandambulance	
post 17	1	TS-Nat.	natuurbrandbeheersing			
post 18	1	TS-Nat.	natuurbrandbeheersing			
post 19	1	TS				
post 20	1	NTS				
post 21	1	TS	scheepsbrandbestrijding			
post 22	1	NTS			VGS-meetploeg WTS-1000 HAB-verlichting	
post 23	1 1	TS			Boot SB PBA HAB-aggregaat HAB-ademlucht oplegger water oplegger SVM HAB-Verbrugge/hydrosubs HAB-multi	
			Boot (Vb2/marlfoon)			
			tunnelincidentbestrijding			
				RRT		
				WO-duiken		
post 24	1	TS	SIV-tunnel tunnelincidentbestrijding scheepsbrandbestrijding		RV	

post	ploegtype	type brandweertaak				
		basis	specialistisch	specialistisch-plus	aanvullend	(niet) passend onderdeel
vrijwillig-basis						past binnen huidige repressieve taak post
vrijwillig-aanvullend						past binnen huidige repressieve taak post
parttime-beroeps						past niet binnen huidige repressieve taak post
beroeps						past niet binnen huidige repressieve taak post

post	ploegtype	type brandweertaak				(niet) passend onderdeel
post 25	1	TS	HV1 tunnelincidentbestrijding industriebrandbestr.	industriebrandbestr.		
post 26	1	NTS	SIV-tunnel tunnelincidentbestrijding DB-Cobra scheepsbrandbestrijding		Verzorgingsaanhanger WTS-1000 HAB-COH	
post 27	1	TS	Chemiepak (t.b.v. ontsmetting) industriebrandbestr.	bemanning DECO-unit industriebrandbestr.		
post 28	1	TS	Chemiepak (t.b.v. ontsmetting) scheepsbrandbestrijding	Gaspakteam		
post 29	1	TS			VGS-meetploeg	
post 30	1	NTS				
post 31	1	TS			VGS-meetploeg HAB-slangen HAB-nucleair	
			industriebrandbestr.			
post 32	1	NTS				
post 33	1	TS/NTS	HV1		RV VGS-meetploeg Aggregaat-aanhanger	
post 34	1	NTS				
post 35	1	TS			VGS-meetploeg	
post 36	1	TS			RV WAWA WTS-1000 HAB-aggregaat	
			HV1			

post	ploegtype	type brandweertaak				
		basis	specialistisch	specialistisch-plus	aanvullend	(niet) passend onderdeel
vrijwillig-basis						past binnen huidige repressieve taak post
vrijwillig-aanvullend						past binnen huidige repressieve taak post
parttime-beroeps						past niet binnen huidige repressieve taak post
beroeps						past niet binnen huidige repressieve taak post

post	ploegtype	type brandweertaak				(niet) passend onderdeel
post 37	1	TS			VGS-meetploeg	
post 38	1	NTS				
post 39	1	TS				
post 40	1	NTS				
post 41	1	NTS				

post 42	1	NTS	scheepsbrandbestrijding			
post 43	1	NTS				
post 44	1	TS-Nat.	natuurbrandbeheersing		VGS-meetploeg	
post 45	1 1	TS			Boot WTS-1000 WA-container HAB-COH HAB-ademlucht HAB-verzorging Aggregaat-aanhanger transport DECO-unit	
			Boot (Vb2/marifoan)			
				WO-duiken		
post 46	1	TS	HV1			
post 47	1	NTS			VGS-meetploeg	
post 48	1	TS				
post 49	1	TS	tunnelincidentbestrijding			
post 50	1	TS	Chemiepak (t.b.v. ontsmetting)	bemannig DECO-unit		
post 51	1 1	TS			SB SVM-oplegger	
			SIV-tunnel tunnelincidentbestrijding			

post	ploegtype	type brandweertaak				
		basis	specialistisch	specialistisch-plus	aanvullend	(niet) passend onderdeel
vrijwillig-basis						past binnen huidige repressieve taak post
vrijwillig-aanvullend						past binnen huidige repressieve taak post
parttime-beroeps						past niet binnen huidige repressieve taak post
beroeps						past niet binnen huidige repressieve taak post

post	ploegtype	type brandweertaak				(niet) passend onderdeel
post 52	1	TS	tunnelincidentbestrijding			
			industriebrandbestr.	industriebrandbestr.		
post 53	1	NTS				
post 54	1	TS				
post 55	1	NTS	scheepsbrandbestrijding			
post 56	1	TS	HV1		VGS-meetploeg	
post 57	1	TS				
post 58	1	TS			Verzorgingsaanhanger	
post 59	1	NTS				
post 60	1	TS			Boot WTS-1000	
			scheepsbrandbestrijding			
			SAR			
			Boot (Vb2/marifoön)	WO-duiken		
post 61	1	TS				
post 62	1	NTS	Boot (Vb2/marifoön)		Boot	
			scheepsbrandbestrijding			
post 63	1	NTS	HV1			
post 64	1	NTS			VGS-meetploeg	

64 posten	4	38	TS	tankautospuut (6 pers)
		21	NTS	tankautospuut (4 pers)
		6	TS-Nat.	tankautospuut (Natuurbrand)

post	ploegtype	type brandweertaak				
		basis	specialistisch	specialistisch-plus	aanvullend	(niet) passend onderdeel
vrijwillig-basis						past binnen huidige repressieve taak post
vrijwillig-aanvullend						past binnen huidige repressieve taak post
parttime-beroeps						past niet binnen huidige repressieve taak post
beroeps						past niet binnen huidige repressieve taak post

post	ploegtype			type brandweertaak			(niet) passend onderdeel
Overige functies							
vrijwillig ploegleider					ploegleider		aanstelling in deeltijd
vrijwillig OvD					OvD		geen verschil in verloning en opkomstgarantie
vrijw. instructeur							geen verschil in verloning
TCO						Nazorg	verschil in beloning vrijwillig/beroeps
Sectie Brandweer					taken voor ROT		verschil in beloning vrijwillig/beroeps
Brandveilig leven						ambassadeurs	Nu geen aanstelling mogelijk zonder Manschap
slagkracht							Wordt mogelijk problematisch
herbezetting							Wordt mogelijk problematisch

Resultaat (marginale) toets VR Zeeland

Paragraaf 1:

Bondige beschrijving van de regio. Daarin wordt beschreven hoe het verzorgingsgebied zich laat typeren, bijzondere risico's in de regio en een beschrijving van de inrichting van de repressieve brandweezorg in termen van aantallen kazernes/posten met vrijwilligers en met beroepsmedewerkers en welke specifieke specialismen de regio heeft.

Het verzorgingsgebied Zeeland laat zich typeren als:

Dunbevolkt: ca. 380.000 inwoners, na 2021 krimpende bevolking

Daarbij levert het toerisme een bijdrage van 10,5 miljoen overnachtingen per jaar

- Zomermaanden gem. 55.000/nacht; wintermaanden ook 11.000/nacht

Groot buitengebied > betekent grote afstanden

Gecentraliseerde werkgelegenheid op vaak een enkel bedrijventerrein per gemeente

Verhouding water/land: (35%/65%)

Hoofdvaarwegen, incl. sluiscomplexen:

- SAR-gebieden: Westerschelde, Oosterschelde
- Schelde-Rijnkanaal, Kanaal Gent-Terneuzen, Kanaal door Zuid-Beveland, Krammersluizen en Kreekraksluizen, zeesluizen Terneuzen.

Infrastructuur met beperkte ontsluiting:

- één autosnelweg: A58
- één spoorverbinding (Bergen op Zoom – Vlissingen)
- eilandenstructuur (bruggen, dammen, tunnels, dijken > dus: omrijden)

Industrie (havengebieden Sloe en kanaalzone Zeeuws-Vlaanderen):

- kerncentrale (1 reactor)
- opslag kernafval (COVRA)
- 17 BRZO-inrichtingen
- 110 BEVI-inrichtingen
- 1.285 km buisleidingen (tot 40 bar)

Bijzondere (fysieke) veiligheidsrisico's in de regio:

Aanvaring/stranding

- Wester- en Oosterschelde
- Schelde-Rijnkanaal/Gent-Terneuzen/Zuid-Beveland

Overstroming (vanuit zee of onderlopen polder)

Tunnelincident (Westerscheldetunnel/Sluiskiltunnel)

Nucleair incident (kerncentrale/COVRA/transport)

Natuurbrand (kop van Schouwen/De Manteling)

Industriële incidenten (Sloe Walcheren en kanaalzone Zeeuws-Vlaanderen)

Transportincidenten (gevaarlijke stoffen over weg, spoor- en waterwegen)

Extreem weer (storm/regen/droogte/overstroming)

Uitval nutsvoorzieningen

Dierziekten (intensieve veehouderijen)

'normale' incidenten -> indien grootschalig (i.v.m. de eilandenstructuur)

De inrichting van de repressieve brandweezorg in termen van aantallen kazernes/posten met vrijwilligers en met beroepsmedewerkers en welke specifieke specialismen de regio heeft.

Het aantal posten in Zeeland bedraagt: 64 (met 69 ploegen).

De repressieve organisatie bestaat geheel uit vrijwilligers (ca. 1140 waarvan 90 een aanstelling hebben op twee verschillende posten <woon- en werklocatie>).

Op vier locaties wordt (Goes, Borssele, Middelburg en Terneuzen) wordt in de dagsituatie de eerste uitruk verzorgd met het beroepspersoneel die hiervoor een oplegprofiel boven op hun 'koude' aanstelling hebben.

De specialismen in de regio, waarvoor blusploegen specifiek opgeleid en geoefend worden, zijn:

- Gaspakteam: 2 snelinzetbare gaspakteams (SIGT)
- IBGS-decontaminatie team (2 ploegen)
- WOteam-Duiken (4 ploegen)
- Brandweerhulpboot (4 teams gekoppeld aan WO-teams)
- SAR-boot (2 teams)
- Hoogtereddingsteam (1 ploeg vanuit meer posten)
- Tunnelincidentbestrijding (7 ploegen)
- Natuurbrandbeheersing (6 ploegen)
- MIRGteam (1 team vanuit meer posten)
- Cobrateam (1 team vanuit meer posten)
- Specialistische blussing (grootvermogen watertransportsysteem en SVM-poule)
- Industriebrandbestrijding (in ontwikkeling)

Alle specialismen worden uitgevoerd door vrijwilligers.

Dit wordt bereikt door de specialismen zo veel mogelijk te spreiden over de 64 posten waardoor de belasting zoveel als mogelijk verdeeld wordt en 'vakbekwaam-blijven' haalbaar blijft.

Paragraaf 2:

Beschrijving van het aantal kazernes/posten waar zich significante veranderingen gaan voordoen, wanneer conform de denkrichting moet worden gewerkt plus een omschrijving van die verandering.

In de bijlage is een overzicht van de posten weergegeven waarvan de organisatie wel (rood) en niet (groen) moet worden aangepast. Het betreft 33 van de 64 posten waarop één of meer specialismen buiten de basiszorg (incl. evt. aanvulling) gaan vallen.

In het overzicht is te zien dat de veranderingen gelden voor alle specialismen en specialismen-plus omdat de huidige repressieve brandweertaken allemaal door vrijwilligers worden uitgevoerd.

Paragraaf 3:

Beschrijving van de consequenties voor uw organisatie van die veranderingen op postniveau.

In de bijlage is aangegeven voor welke posten met de kwalificatie in rood een verandering optreedt in verband met welke specialistische- en/of specialistisch-plus taak.

Voor de specialistische taken is de consequentie dat daarvoor een arbeidscontract voor een aantal uren geboden moet gaan worden (52 specialistische taken in 33 posten).

Voor de specialistische-plus taken is de consequentie dat die naar verwachting alleen nog in beroepsdienst/consignatiedienst uitgevoerd kunnen worden (15 specialistisch-plustaken in 12 posten).

Het komt op een aantal posten voor dat zowel specialistische- als ook specialistisch-plus taken bij de desbetreffende post zijn belegd (38 specialistische taken in 12 posten).

De omvang van de wijziging in de repressieve taken is dus heel omvangrijk. Voor de helft van de posten geldt dat er een volledig- of gedeeltelijk arbeidscontract geboden zal moeten worden.

De kosten hiervan worden hoog, de administratieve lasten nemen toe, wederzijdse rechten en plichten nemen toe.

Paragraaf 4:

Bredere beschrijving van de voorziene consequenties van de denkrichting voor de regio.

1. Praktische uitvoerbaarheid: voor zover niet eerder aan de orde is geweest;

De praktische uitvoerbaarheid lijkt heel ingewikkeld te worden. Door de verdeling van veel specialismen over veel posten (om de belastbaarheid in enige mate binnen de perken te houden) is al een aanzienlijke variatie ontstaan in opleiden en oefenen.

Wanneer die veelheid ook nog opgesplitst moet worden in vier categorieën (basis, aanvullen en twee soorten specialistisch) wordt het mogelijk onhoudbaar complex en zal naar verwachting leiden tot een herontwerp van de repressieve organisatie met risico's voor het behoud van vrijwilligheid.

Indien een grote verplaatsing naar andere posten zal gaan plaatsvinden i.v.m. centralisatie van taken dan zal dat een grote wissel trekken op de opleidingscapaciteit van Vakbekwaamheid.

Dit zal tevens gaan gelden voor capaciteit op vakbekwaam-blijven dat meer onder werktijd gevraagd zal worden waarbij de vraag is of de posten die (herschikte) taken wel willen gaan uitvoeren.

II. Toekomstbestendigheid: in hoeverre is de denkrichting een oplossing voor verschillende vraagstukken die nu en in de toekomst op de regio afkomen?

Toekomstbestendigheid van de denkrichting is alleen een oplossing als ook andere ontwikkelingen meegenomen worden. De krimp van het vrijwilligersbestand neemt, naar verwachting, op lange termijn een nog grotere omvang aan. Dus deze eenvoudige oplossing zonder meer is mogelijk niet houdbaar op lange termijn.

Een rigoureuzere vorm van herontwerp van de repressieve organisatie is mogelijk een beter begaanbare weg, in combinatie met gebiedsgerichte opkomsttijden. Maar wel tegen veel hogere kosten en enorme inspanningen over tal van jaren.

Dit is een majeure operatie en kan niet plaatsvinden zonder nauw overleg met hoofdwerkgevers.

De consequentie kan zijn dat op meerdere locaties voor een 24-uurs bezette kazerne/beroepskazerne gekozen moet worden.

Vakbekwaamheid ziet wel een positief gevolg van deze ontwikkeling. De vakbekwaamheid op peil houden van de huidige grote hoeveelheden vrijwilligers wordt steeds moeilijker. De denkrichting geeft wellicht meer mogelijkheden om specialisaties te concentreren bij minder ploegen die (in beroepsdienst) ook overdag hun vakbekwaamheid op peil kunnen houden.

De denkrichting geeft wel (gewenste) aanknopingspunten om de ploegleiders voor een aantal uren in dienst te nemen waardoor een kwaliteitsslag gemaakt kan worden in de aansturing van de ploegen.

Ook zal het fenomeen 'vrijwillig OvD' verdwijnen en ligt een dienstverband in deeltijd voor de hand (de OvD heeft een hoofdbetrekking elders).

III. Cultuur: in hoeverre past de denkrichting in de brandweercultuur en wat zijn hierbij aandachtspunten?

De denkrichting zal mogelijk niet kunnen rekenen op veel draagvlak bij de vrijwilligers in Zeeland. De maatschappelijke betrokkenheid bij vrijwilligers in Zeeland is groot, dus de meesten zullen dit zien als uitholling van de door hun genomen maatschappelijke verantwoordelijkheid. Van vrijblijvend naar verplicht is een cultuuromslag. Dit vraagt veel van een goede uitleg en tijd om tot een herontwerp te komen. En heeft het risico van vroegtijdig verlies van vrijwilligers als mogelijk gevolg.

De denkrichting vraagt bestuurlijke keuzes.

Overige vragen/opmerkingen:

Repressieve taken die volgens ons aanpassing behoeven:

1. Natuurbrandbeheersing zien we als een specialisme omdat de organisatie, coördinatie en specifieke materieelinzet, gecombineerd met het risico van bijvoorbeeld insluiting, aanzienlijk is.
2. Met betrekking tot de aanvullende taak 'boot' wordt opgemerkt dat de kwalificatie 'trailerbare boot' geen goede maatstaf is. Het is volgens ons meer afhankelijk van het soort water (binnenwater, groot buitenwater, vrachtvaart, recreatievaart). Voor bijvoorbeeld groot buitenwater hebben bootbemanning opleiding 'fast rescue' en moeten schippers in bezit zijn van Vaarbewijs 1 en 2.
3. Naast 'brandweershulpboot' en 'blusboot' zijn er ook vaartuigen die de SAR-taak verrichten.

Vragen die zich aandienen:

- a. Om het onderscheid te kunnen maken tussen basis-specialistisch-plus-aanvullend is een duidelijke afbakening nodig voor taken die in een vorm van taakopschaling voorkomen in meerdere kolommen. Hoe brengen we die begrenzing aan en hoe kunnen we (risicogericht) criteria bepalen?
- b. Vervalt bij specialistisch-plus taken het vrije opkomstprofiel?
- c. Wat houdt 'maximaal gegarandeerde opkomst' in?
- d. Hoe kan voldaan worden aan de arbeidstijdenwet i.r.t. de deeltijd-professionals?

Mogelijkheden die zich aandienen:

- I. De veelheid van taken waarvoor alle vrijwilligers vakbekwaam moeten worden gehouden staat onder druk v.w.b. de kwaliteit. Deze druk wordt ook wel door vrijwilligers ervaren. Wellicht is het omschakelen van een aantal specialismen naar een beroepsmatig dienstverband een kans om de taak meer te concentreren en de kwaliteit te verbeteren.
- II. De omvang van de wijzigingen in Zeeland is dusdanig dat 'pleisters plakken' geen optie lijkt.



**Veiligheids
beraad**

Notitie

Aan

Veiligheidsberaad en minister van JenV

Van

Denktank 'taakdifferentiatie'

Datum

27 november 2019

Bijlage A - Een toekomstbestendige brandweer: een zaak van vrijwilligers en beroeps

1. Aanleiding en opdracht

Rapport Pels Rijcken

Pels Rijcken heeft in 2018, in opdracht van de Brandweerkamer en de ministeries van BZK en JenV onderzocht in hoeverre er elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers strijdig zijn met normen van EU-richtlijnen, EU-verordeningen en voor Nederland geldende verdragen. Eind 2018 heeft Pels Rijcken het onderzoeksrapport opgeleverd. Hierin wordt kort samengevat geconcludeerd dat er op dit moment een reëel risico bestaat dat elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers in strijd zijn met de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese hof van Justitie. Op grond van deze conclusie bestaat er een wezenlijk risico dat brandweervrijwilligers moeten worden aangemerkt als deeltijdwerkers.

Rapport Verburg

In maart 2019 hebben de minister van JenV en het Veiligheidsberaad ingestemd met een gezamenlijke opdracht voor vervolgonderzoek naar de rechtspositie van brandweervrijwilligers. Zij hebben gezamenlijk opdracht gegeven aan prof. mr. L.G. Verburg (hoogleraar arbeidsrecht Radbouduniversiteit) voor aanvullend onderzoek om te kunnen bepalen wat de juridische mogelijkheden tot behoud van de huidige vormen van vrijwilligheid zijn.

Samengevat stelt dhr. Verburg geen mogelijkheid te zien om binnen het bestaande juridische kader de huidige inrichting en werkwijze ten aanzien van vrijwilligheid bij de brandweer te behouden en ook geen mogelijkheid te zien om af te wijken van de Deeltijdrichtlijn middels een objectieve rechtvaardiging. Op basis van zijn onderzoek stelt dhr. Verburg verder dat er twee wegen denkbaar zijn om te komen tot een oplossingsrichting, te weten:

1. gelijkwaardigheid in bezoldiging toepassen;
2. differentiatie tussen groepen brandweermensen.

Behoud van hybride brandweerstelsel

Het Veiligheidsberaad en de minister van JenV – maar bijvoorbeeld ook de Tweede Kamer – hechten veel belang aan het huidige hybride brandweerstelsel met zowel de inzet van vrijwilligers als beroepsmedewerkers, vanuit het belang van maatschappelijke (lokale) verankering van de brandweezorg. Het Veiligheidsberaad en de minister van JenV willen dit hybride stelsel met vrijwilligheid ook in de toekomst behouden. Daarmee lijkt de eerste optie van gelijkwaardige bezoldiging geen haalbare route, omdat daarmee het hybride stelsel teveel onder spanning komt te staan.

Oprichting Denktank met opdracht tot uitwerking denkrichting

Naar aanleiding van het onderzoeksrapport van Pels Rijcken en een vervolgrapport van prof. mr. L.G. Verburg is op 14 juni jl. besloten door het Veiligheidsberaad en minister van JenV om de mogelijkheden in beeld te brengen om de brandweervrijwilliger en de beroepskracht zo te differentiëren en vorm te geven dat geen sprake is van spanning met de vigerende regelgeving. Hiertoe is een denktank opgericht (zie bijlage II voor samenstelling) waaraan de volgende opdracht is gegeven:

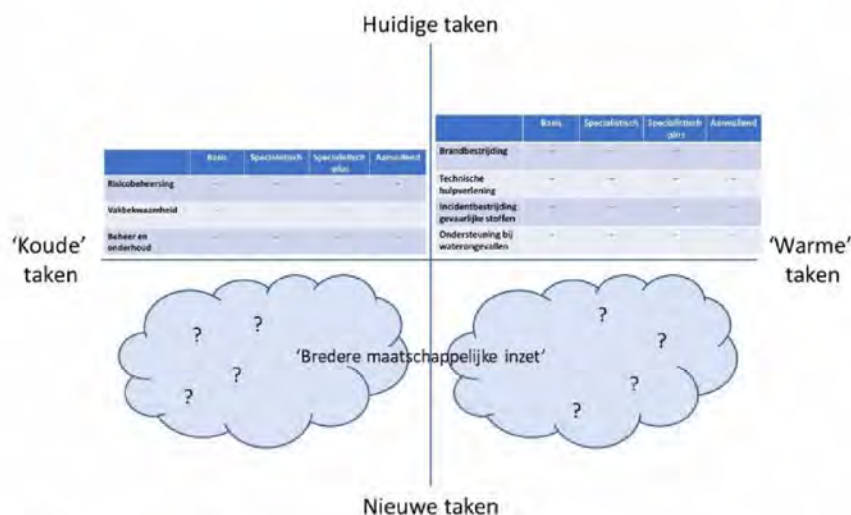
Onderzoek samen (Veiligheidsberaad, Brandweerkamer en ministerie van JenV) hoe de brandweervrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel zijn te onderscheiden van de beroepskrachten (zodat wordt voldaan aan de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie) en breng in kaart welke mogelijke consequenties dit voor de brandweerorganisatie heeft.

2. Uitgangspunten en model bij uitwerking denkrichting

Voor de denktank zijn de volgende uitgangspunten van belang geweest bij het uitwerken van de denkrichting (voor uitwerking, zie bijlage I):

- > Behoud van vrijwilligheid;
- > Toekomstbestendig stelsel;
- > Juridisch houdbaar;
- > Gelijkwaardige brandweezorg;
- > Veiligheid van het brandweerpersoneel;
- > Praktisch uitvoerbaar (organiseerbaar) en betaalbaar.

De denktank is bij de uitwerking van de denkrichting om te komen tot (taak)differentiatie uitgegaan van een conceptueel model waarin de y-as bestaat uit huidige versus nieuwe taken en de x-as uit 'koude' en 'warme' taken. Dat leidt tot een kwadrant van brandweertaken (zie voor gedetailleerdere uitwerking van het conceptuele model bijlage I).



Figuur 1 – Kwadrant van brandweertaken

De denktank is vanuit dit conceptuele model gaan redeneren hoe gekomen kan worden tot differentiatie in taken tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers. Via een tussenstap van drie scenario's (voor een toelichting op de drie scenario's, zie bijlage I) is gekomen tot een gecombineerd scenario (denkrichting). Uitgangspunt daarbij is dat de denktank heeft toegewerkt naar een robuust verhaal waarbij een werkbaar en fundamenteel onderscheid kan worden gemaakt tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers. De optelsom van al die verschillen (in werkinhoud, in werkvolume, in beschikbaarheid en in opleidingsvereisten) moet leiden tot een voldoende juridisch verschil voor de Deeltijdrichtlijn.

3. Bouwstenen van denkrichting

Hieronder worden de bouwstenen van de denkrichting uitgewerkt om te komen tot een fundamenteel onderscheid tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers.

Verplicht en niet verplicht als cruciaal onderscheid

Een cruciaal onderscheid tussen de vrijwilliger en de beroepsmedewerker in deze is, dat het voor de vrijwilliger allemaal op basis van vrijwilligheid is. De vrijwilliger mag bepaalde taken uitvoeren, maar moet dit niet. De vrijwilliger kan niet worden verplicht om de taken uit te voeren; hij mag 'nee' zeggen tegen een taak en 'nee' zeggen tegen de beschikbaarheid op een bepaald moment. De vrijwilliger heeft geen opkomstplicht. Allerlei vormen van kazernering en consignering van vrijwilligers zijn daarbij niet passend. Voor de beroepsmedewerker geldt dat deze de taken moet uitvoeren (verplichting) en daarbij kan ook verplichte kazernering of opkomstplicht bij pikettering passen.

Repressieve taken: onderscheid basis, specialistisch, specialistisch-plus en aanvullend

Voor de repressieve brandweertaken wordt een onderscheid gemaakt tussen basistaken, specialistische en specialistisch-plus taken. Zowel vrijwilligers als beroepsmedewerkers voeren de volledige repressieve basistaken uit. Het onderscheidende is dat beroepsmedewerkers naast de basisbrandweertaken ook de specialistische taken uitvoeren. Beroepsmedewerkers zijn in ieder geval opgeleid om alle specialistische taken uit te voeren. Vrijwilligers hebben de mogelijkheid om zich op één taak te specialiseren, wanneer dat nodig is vanuit de risico's in een bepaald (risico)gebied.

De specialistisch-plus taken zijn taken die beroepsmedewerkers kunnen oppakken waar dat is gewenst. Er wordt nog een vierde groep taken onderscheiden, namelijk die van de aanvullende taken. Dit zijn taken die niet tot de kern van de brandweertaken behoren (niet zijn opgenomen in wetgeving) maar lokaal wel door brandweerposten worden opgepakt. Aanvullende taken kunnen door beroepsmedewerkers of door vrijwilligers op vrijwillige basis worden uitgevoerd. Voorwaarde is wel dat eventuele aanvullende opleidingseisen (zeer) gering zijn en er geen extra risico's met het werk gepaard gaan. Hieronder wordt een mogelijke indicatieve uitwerking gegeven van de vier type repressieve brandweertaken (basis, specialistisch, specialistisch-plus en aanvullend).

	Basis	Specialistisch	Specialistisch-plus	Aanvullend
Brandbestrijding	Brandbestrijding bij buitenbrand, woning-brand (met adem-bescherming) en alle soortgelijke binnen-branden (zoals eenvoudige kantoren en bedrijfsgebouwen)*	Brandbestrijding in complexe objecten/omgevingen (zoals hoogbouw, tunnels, industrie, specialistische (inzet)procedures, lange aanvalswegen en het niet eenvoudig vindbaar zijn van slachtoffers of brandhaard)*	Brandbestrijding in zeer complexe en specifieke objecten/omgevingen (zoals vliegtuigbrand, industriebrand en scheepsbrand)	Grootwatertransport Redvoertuigen AED
Technische hulpverlening	Eenvoudige hulpverlening Toegang verschaffen Eenvoudige beknelling	Complexe/zware hulpverlening en beknelling (middelen HV1)	Instortingen (STH-teams / USAR)	Tilassistentie
Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen	Stabilisatie in uitrust-kleding (met adem-bescherming) en met vuilwerkpak	Stabilisatie in chemiepak	Stabilisatie in gaspak Ontsmetten (decontamineren)	Verkenner gevaarlijke stoffen
Ondersteuning bij waterongevallen	Grijpredding	Oppervlakteredding	Duiken Schipper blusboot	Schipper en opstapper bij trailerbare bootjes

** Het exacte onderscheid op het gebied van brandbestrijding tussen basis- en specialistische taken vraagt nog nadere uitwerking.*

Tabel 1 – Uitwerking van type repressieve brandweertaken

Daarnaast is er voor vrijwilligers de mogelijkheid om slechts een deel van het repressieve takenpakket op te pakken, bijvoorbeeld alleen de technische hulpverlening of alleen de rol van chauffeur.

De brandweezorg wordt per gebied in het scenario ingericht op het 'gemiddeld risico'. In principe wordt er vanuit gegaan dat de vrijwilligers deze brandweezorg op de meeste plekken kunnen realiseren met de basistaken. Voor de risico's die daarboven liggen, richt de brandweerorganisatie teams van beroepsmedewerkers (al dan niet in deeltijd) in waarbinnen die specialismen zijn georganiseerd.

Taken beroepsmedewerker zijn breder dan alleen repressieve taken

Anders dan voor de vrijwilliger geldt dat de taken van de beroepsmedewerker breder zijn dan alleen de repressieve taken (basis en specialistisch/plus). Dit kan gaan om bestaande koude taken (bv. allerlei taken op het gebied van brandpreventie) of om nieuwe taken in het kader van 'breder maatschappelijke inzet'. Uitbreiding naar nieuwe taken kan een goede opmaat zijn naar een tweede loopbaan voor de beroepsmedewerkers die 20 jaar werkzaam zijn geweest in de repressieve dienst.

Een bredere taakorganisatie gaat om een beweging waarin de brandweer zich als onderdeel van de veiligheidsregio ontwikkelt van een 'blus/brand organisatie' naar een 'veiligheidsorganisatie'. De nieuwe taken in het kader van 'breder maatschappelijke inzet' dienen in het verlengde te liggen van het borgen van de continuïteit van de samenleving (continuïteitsconcept uit *Brandweer over morgen*, dat is vertaald naar de *Landelijke Agenda Brandweezorg (2018)*). Daarbij kan het gaan om taken zoals het geven van veiligheidsles op scholen, het vrijmaken van snelwegen en het hersporen van trams. Cruciaal is wel dat het gaat om taken die afbreekbaar zijn, omdat in het geval van een melding de beroepsmedewerkers wel direct inzetbaar moeten zijn voor de 'traditionele' repressieve brandweertaken.

Opleidingsduur en opleidingszwaarte verschilt

In onderhavige denkrichting betekent het onderscheid in taken ook iets voor de opleiding. Zo dienen de vrijwilligers een opleiding tot 'basisbrandweer' te volgen. De beroepsmedewerker dient een allround-brandweeropleiding te volgen waarin de medewerker naast de opleiding tot 'basisbrandweer' ook specialistische modules krijgt aangeboden. Vrijwilligers die zich op één taak specialiseren, zullen daar een specialistische module voor moeten volgen. Op basis van de huidige kwalificatiedossiers kan worden gesteld dat het benodigde opleidingsniveau voor beide type opleidingen gelijk is (mbo-niveau) maar de opleidingszwaarte en de opleidingsduur van de opleidingen verschilt. Doordat de taakbreedte van de beroepsmedewerker groter is dan die van de vrijwilliger (meer taken), betekent dit ook een langere opleidingsduur (meer benodigde opleidingsuren). Daarnaast is de opleidingszwaarte voor de beroepsmedewerker hoger, gezien de gevraagde competenties voor de specialistische taken (zwaarte afhankelijk van complexiteit v/e taak). Wat geldt voor de initiële opleiding geldt ook voor het 'vakbekwaam blijven' van medewerkers. Om vakbekwaam te blijven in hun taak zal dit minder inspanningsuren (oefenen) vragen voor vrijwilligers dan voor beroepsmedewerkers.

Samenvattend, onderscheid op diverse dimensies

In de gepresenteerde denkrichting treedt onderscheid op in termen van:

- > *Verplichte beschikbaarheid*: de beroepsmedewerker heeft een verplichte beschikbaarheid (o.b.v. het rooster of piket) terwijl de vrijwilliger nooit een verplichting heeft om een taak uit te voeren of beschikbaar te zijn.
- > *Werkinhoud en volume*: de beroepsmedewerker voert naast basisbrandweertaken ook specialistische taken uit. Tevens voert de beroepsmedewerker meer taken uit dan de vrijwilliger door uitbreiding van het takenpakket met 'nieuwe taken'.
- > *Opleiding*: de beroepsmedewerker volgt een zwaardere opleiding met een langere opleidingsduur dan de vrijwilliger.

Manschap en bevelvoerder

De beschrijving hiervoor heeft betrekking op de taken van een manschap. De denktank kijkt voor de functie van bevelvoerder naar een onderscheid tussen de vrijwillige en de beroepsmatige bevelvoerder. De vrijwillige bevelvoerder kan in deze denkrichting alleen het

bevel voeren over een team vrijwilligers met basisbrandweertaken. De beroepsmatige bevelvoerder moet het bevel kunnen voeren over een team beroepsmedewerkers (en/of vrijwilligers), die naast de basisbrandweertaken tevens diverse specialismen kunnen hebben.

Type brandweerkazernes

Op basis van de denkrichting kunnen er verschillende type brandweerkazernes ontstaan. De denktank onderscheidt in ieder geval de volgende hoofdtypen kazernes:

- > Vrijwillige basiskazerne: Een kazerne met vrijwilligers die alleen de basis brandweertaken uitvoeren, dan wel met vrijwilligers die zich tevens op één taak hebben gespecialiseerd. De vrijwilligers kunnen niet worden verplicht om beschikbaar te zijn. Wel kan op deze kazernes worden gewerkt met het 'vrijwel zeker instroom profiel'. In het geval dat specialistische inzet nodig is, zal dit komen vanuit een andere kazerne, waarbij wordt geaccepteerd dat dit een langere opkomsttijd vraagt dan voor de inzet van basistaken.
- > Basiskazerne parttime-beroeps: Een kazerne met medewerkers die parttime in dienst zijn van de brandweer en daarmee verplicht kunnen worden om geconsigneerd of gekazemeerd te zijn. Zij voeren naast de basistaken tevens specialistische brandweertaken uit. Zij zijn echter niet voltijds in dienst van de brandweer en kunnen er een andere hoofdbetrekking op nahouden.
- > Basiskazerne beroeps: Een kazerne met beroepsmedewerkers die naast de basis brandweertaken tevens specialistische taken uitvoeren. Deze medewerkers zijn verantwoordelijk voor de inzet van basistaken in de lokale samenleving en kunnen worden ingezet voor specialistische werkzaamheden in een breder gebied.

Daarnaast zijn er combinaties mogelijk van bovenstaande hoofdtypen.

4. Toetsing van consequenties

Een volgende stap is dat de denkrichting wordt getoetst op consequenties ten aanzien van verschillende aspecten. Hieronder staan de toetsingscriteria opgesomd, zoals benoemd in de opdrachtformulering aan de denktank. Het is de bedoeling van de denktank om de consequenties van de denkrichting op hoofdlijnen weer te geven in deze paragraaf, voor zover dat mogelijk is in de daarvoor beschikbare tijd.

Geen COP- en KAP-vrijwilliger meer

Voordat de consequenties worden uitgewerkt ten aanzien van de geformuleerde toetsingscriteria, is een belangrijke consequentie van de ingezette denkrichting dat twee groepen van vrijwilligers niet meer als vrijwilliger kunnen worden aangemerkt, te weten de COP-vrijwilliger (consignatie profiel) en de KAP-vrijwilliger (kazerneringsprofiel). Dat betekent een aanzienlijke verandering voor die groep van vrijwilligers en de organisatie; de precieze betekenis dient nader uitgewerkt te worden. De inschatting is wel dat de groep van COP- en KAP-vrijwilligers geen homogene groep betreft en dat het dus per individu en soms per post kan verschillen hoe hierop door de betrokkenen wordt gereageerd.

Kwalificatie eisen

Het onderscheid tussen de taken voor vrijwilligers en beroepsmedewerkers moet nader worden uitgewerkt in en vertaald naar kwalificatie eisen (competenties en inhoudelijke taakvelden) van vrijwilligers en beroepsmedewerkers. Deze kwalificatie eisen worden vervolgens vertaald naar kwalificatiedossiers en die zijn weer leidend voor de opleidingen en daarmee cruciaal om op de consequenties te bezien. Dit vraagt dan ook nadere uitwerking.

Overzichtelijkheid brandweerstelsel

Voor de denktank zijn er verschillende perspectieven om naar de overzichtelijkheid van het stelsel te kijken. Zo kan worden gekeken naar de overzichtelijkheid voor stakeholders binnen het stelsel (bevoegd gezag, directeuren veiligheidsregio's, commandanten, belangengroepen) en kan worden gekeken naar de overzichtelijkheid voor stakeholders buiten het stelsel (partners als politie, ambulance en gemeente). De denktank is van mening dat deze gesprekken (stakeholders binnen en buiten het stelsel) pas aangegaan kunnen worden, wanneer de denkrichting is omarmd door het VB en de minister van JenV.

Wel kan nu al worden geconstateerd dat in de huidige praktijk er al sprake is van aanzienlijke differentiatie, mede afhankelijk van het (risico)profiel van een regio. Er zijn al de nodige verschillen (differentiatie) tussen regio's als het gaat om de inzet van vrijwilligers en daarmee is differentiatie niet nieuw.

Kwaliteit en continuïteit brandweezorg

De consequenties voor de kwaliteit en de continuïteit van de brandweezorg zijn voelbaar, geredeneerd vanuit de denkrichting. Dat heeft er alles mee te maken dat de denkrichting vraagt om een andere manier van kijken naar de kwaliteit van brandweezorg. Een voorwaarde voor de uitgewerkte denkrichting is dat er een beweging moet worden gemaakt naar gebiedsgerichte/risicogerichte brandweezorg; een beweging die nu al in verkenning en voorbereiding is. Met andere woorden, een beweging van gelijke naar gelijkwaardige brandweezorg. Dat betekent dat andere kwaliteitsnormen nodig zijn dan er nu op basis van regelgeving worden gesteld. Wanneer een stelsel van vrijwilligheid behouden moet blijven, waarbij een cruciaal element is dat vrijwilligers te allen tijde 'nee' mogen zeggen tegen een taak en beschikbaarheid, kan niet worden vastgehouden aan de verplichting om binnen een bepaald aantal minuten op te komen. Dat kan de brandweerorganisatie namelijk alleen nog maar realiseren met beroepsmedewerkers, omdat met vrijwilligers die garantie niet kan worden gegeven. De brandweezorg met de huidige normen kan naar de mening van de denktank niet worden gegarandeerd met vrijwilligers die op elk willekeurig moment mogen besluiten of ze wel of niet respons geven.

Daar hoort bij dat in het geval van specialistische brandweezorg, het kan voorkomen dat dit een langere responstijd vraagt omdat het specialisme niet is geborgd in de vrijwillige kazerne. Ook hier geldt dat dit vraagt om bestuurlijke (en maatschappelijke) acceptatie van dat gegeven.

Financiën

De denktank onderscheidt transitiekosten (eenmalig) en structurele kosten voor zowel opleiden (vakbekwaam worden), oefenen (vakbekwaam blijven) als vergoedingen. De financiële consequenties (transitie en structureel) van de denkrichting vragen om een nadere uitwerking. Die kosten kunnen van regio tot regio verschillen.

Veiligheid brandweerpersoneel

Voor de denktank is de veiligheid van brandweerpersoneel een randvoorwaarde bij iedere vorm van uitwerking. Een harde voorwaarde is dat brandweerm medewerkers hun werk veilig moeten kunnen uitvoeren. Brandweerwerk is in essentie risicovol en daarom zijn er allerlei maatregelen genomen (opleidingen, procedures, beschermende kleding, etc.) waardoor brandweermensen hun werk toch veilig kunnen uitvoeren. Dit blijft ook in de denkrichting overeind en daarmee zijn er geen nadere consequenties te noemen als het gaat om de veiligheid van brandweerpersoneel.

Arbeidsvoorwaardenbeleid

Bij de brandweer is er momenteel geen eenduidig functiehuis en er zijn geen eenduidige belonings- en arbeidsvoorwaarden. Het huidige stelsel biedt ruimte tot differentiatie en dit wordt dan ook per regio bepaald. In essentie verandert de denkrichting niets aan het arbeidsvoorwaardenbeleid. Een eventuele harmonisatie van belonings- en arbeidsvoorwaarden is een vraagstuk dat wel raakt aan de denkrichting, maar daar feitelijk geen directe consequenties voor heeft.

Perceptie samenleving

Dit criterium richt zich op de vraag of het stelsel en de daarmee gepaarde brandweezorg uitlegbaar is aan de samenleving. De denktank is van mening dat de uitgewerkte denkrichting uitlegbaar is.

Bijlage I – Achtergrondinformatie

I. Aanleiding en opdracht

Pels Rijcken heeft in 2018, in opdracht van de Brandweerkamer en de ministeries van BZK en JenV onderzocht in hoeverre er momenteel elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers strijdig zijn met normen van EU-richtlijnen, EU-verordeningen en voor Nederland geldende verdragen. Eind 2018 heeft Pels Rijcken het onderzoeksrapport opgeleverd. Hierin wordt kort samengevat geconcludeerd dat er op dit moment een reëel risico bestaat dat elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers in strijd zijn met de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese hof van Justitie. Op grond van deze conclusie bestaat er een wezenlijk risico dat brandweervrijwilligers moeten worden aangemerkt als deeltijdwerkers.

In maart 2019 hebben de minister van JenV en het Veiligheidsberaad ingestemd met een gezamenlijke opdracht voor vervolgonderzoek naar de rechtspositie van brandweervrijwilligers. Zij hebben gezamenlijk opdracht gegeven aan prof. mr. L.G. Verburg (hoogleraar arbeidsrecht Radbouduniversiteit) voor aanvullend onderzoek om te kunnen bepalen wat de juridische mogelijkheden tot behoud van de huidige vormen van vrijwilligheid zijn.

Samengevat stelt dhr. Verburg geen mogelijkheid te zien om binnen het bestaande juridische kader de huidige inrichting en werkwijze ten aanzien van vrijwilligheid bij de brandweer te behouden en ook geen mogelijkheid te zien om af te wijken van de Deeltijdrichtlijn middels een objectieve rechtvaardiging. Op basis van zijn onderzoek stelt dhr. Verburg verder dat er twee wegen denkbaar zijn om te komen tot een oplossingsrichting, te weten:

- a. gelijkwaardigheid in bezoldiging toepassen;
- b. differentiatie tussen groepen brandweermensen.

Met betrekking tot het tijdpad voor het vervolg is aangegeven dat de kwestie om een gepast gevoel voor urgentie vraagt. Juridische procedures kunnen een risico voor de toekomst vormen, maar hebben potentieel ook effect voor het verleden.

De resultaten van het onderzoek zijn besproken met de minister van JenV en in de vergadering van het Veiligheidsberaad van 14 juni jl. In die vergadering is besloten om gezamenlijk (Veiligheidsberaad en minister van JenV) de mogelijkheden in beeld te brengen om de brandweervrijwilliger en de beroepskracht zo te differentiëren en vorm te geven dat geen sprake is van spanning met de vigerende regelgeving. Hiertoe is een denktank opgericht die bestaat uit een afvaardiging van deze betrokken partijen. De volgende opdracht is aan de denktank gegeven:

“Onderzoek samen (Veiligheidsberaad, Brandweerkamer en ministerie van JenV) hoe de brandweervrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel zijn te onderscheiden van de beroepskrachten (zodat wordt voldaan aan de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie) en breng in kaart welke mogelijke consequenties dit voor de brandweerorganisatie heeft.”

Centraal staat de vraag hoe kwalitatieve brandweezorg kan worden geleverd, zodanig dat de vrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel zijn te onderscheiden van de beroepskrachten, ten aanzien van de aard van het werk, de opleidingsvereisten en de arbeidsomstandigheden en hoe dat vorm kan krijgen.

Het doel van het onderzoek is als volgt te omschrijven:

- a) te bepalen hoe fundamenteel onderscheid moet worden aangebracht tussen vrijwilligers en beroepspersoneel in de aard van het werk (taken), de opleidingsvereisten en de arbeidsomstandigheden, zodanig dat er geen spanning meer is met de vigerende regelgeving en er toch kan worden voldaan aan geldende kwaliteitseisen voor te leveren brandweezorg;
- b) te bepalen hoe op hoofdlijnen in kaart kan worden gebracht wat de consequenties zijn van de voorgestelde denkrichting(en), waarbij kan worden gedacht aan zaken als kwalificatie-eisen, kwaliteit en continuïteit van de brandweezorg (waaronder opkomsttijden), veiligheid van brandweerpersoneel, overzichtelijkheid van het stelsel, financiële consequenties, arbeidsvoorwaardenbeleid en perceptie van de samenleving.

II. Context van de opdracht

In dit deel van de bijlage worden enkele ontwikkelingen beschreven, die van belang zijn bij de nadere uitwerking van de opdracht. Deze ontwikkelingen zijn bepalend voor een toekomstbestendig stelsel van brandweezorg.

Problematiek in Europees verband

De denktank heeft de opdracht gekregen om te onderzoeken hoe de brandweervrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel zijn te onderscheiden van de beroepskrachten, om te voldoen aan de huidige Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese hof van Justitie. Het lijkt dat deze problematiek in diverse vormen ook in andere Europese landen actueel is, waarbij dit overigens niet per definitie op vergelijkbare wijze is. De minister van JenV heeft toegezegd de ontwikkelingen in Brussel met betrekking tot de relevante Richtlijnen te volgen en te bespreken. Deze route kent een langere doorlooptijd dan dit traject.

Brede vraagstuk van vrijwilligheid

De specifieke aanleiding voor de opdracht aan de denktank is juridisch van aard. Deze opdracht moet echter worden geplaatst in een bredere ontwikkeling die er gaande is rondom het vraagstuk van vrijwilligheid. Het Veiligheidsberaad constateerde eerder dat er diverse maatschappelijke, demografische en juridische ontwikkelingen spelen die de robuustheid en toekomstbestendigheid van het stelsel van vrijwilligheid bij de brandweer (kunnen) ondermijnen. Vanwege de genoemde ontwikkelingen in de samenleving het erop lijkt dat het huidige organisatiemodel van de brandweer met de huidige inzet van vrijwilligers op de langere termijn tegen de grenzen van het eigen stelsel aanloopt. Zo wordt het momenteel op diverse plekken in het land het steeds moeilijker is om voldoende vrijwilligers te werven en is de beschikbaarheid met name overdag fors minder. Vanwege het bovenstaande is in 2018 door het Veiligheidsberaad het programma vrijwilligheid ingesteld.

Wet veiligheidsregio's

Een belangrijk juridische kader (nationaal) wordt gevormd door de Wet veiligheidsregio's (Wvr) en de onderliggende besluiten. In deze wet is de brandweezorg geregeld en vertaald naar (kwaliteits)normen. De huidige wetgeving gaat uit van een kwaliteitsnormering die is gebaseerd op uniforme standaarden op basis van het maatgevende incident 'brand in een woning'. Daarop zijn allerlei normen gebaseerd zoals de opkomsttijden, de bezetting van eenheden en de opleidingsvereisten. De wet biedt de ruimte om daar op onderdelen gemotiveerd vanaf te wijken. Recentelijk is door de wetgever een commissie ingesteld die de Wet veiligheidsregio's gaat evalueren. De evaluatie is naar verwachting eind 2020 afgerond.

Gedifferentieerde praktijk

Hiervoor is beschreven dat de brandweezorg is ingericht op basis van het maatgevend incident (woningbrand met slachtoffer). In de praktijk blijkt echter dat een groot aantal incidenten (naar schatting 75 tot 80% - kader Uitruk op maat, 2014) beduidend kleiner is dan het maatgevende incident. Daarnaast verschillen de risico's en feitelijke incidenten aanzienlijk per veiligheidsregio. Je ziet mede op basis van de verschillen in type risico en incident dat verschillende veiligheidsregio's de bezetting mede daarop baseren en er verschillende varianten ontstaan. Ook uit het programma vrijwilligheid blijkt dat er momenteel al de nodige verschillen zijn tussen regio's als het gaat om de inzet van vrijwilligers. Daarmee is de praktijk al een stuk meer gedifferentieerd dan louter op basis van het maatgevend incident.

WNRA

Het feit dat het huidige stelsel van vrijwilligheid waarschijnlijk in strijd is met de geldende Europese wetgeving (Deeltijdrichtlijn) is aan de orde gekomen door de discussies rondom de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra). Op 1 januari 2020 treedt deze wet in werking en regelt dat ambtenaren zoveel mogelijk dezelfde rechten en plichten krijgen als werknemers in het bedrijfsleven. De veiligheidsregio's zijn momenteel (tijdelijk) uitgesloten van de Wnra. Bij een langduriger uitstel moet een publiekrechtelijke regeling voor arbeidsvoorwaarden tot stand komen. Bij een overgang naar de Wnra kan zelf een cao overeen worden gekomen, of moet worden besloten bij welke cao wordt aangesloten. Het al dan niet volgen van de Wnra staat los van de vraag of vrijwilligers bij de brandweer in arbeidsrechtelijke zin gelijk zouden moeten worden behandeld als beroepskrachten.

Verbreiding takenpakket

Een van de aspecten waarop wordt gedifferentieerd in de praktijk, betreft de verbreiding van het takenpakket van beroepspersoneel. In diverse regio's zijn ontwikkelingen gaande om het takenpakket van de beroepsmedewerkers - naast hun repressieve taak - verder uit te bereiden. Denk aan projecten als "meer rood op straat" en "brandveilig leven" waarbij brandweermensen worden ingezet voor voorlichting en advies aan burgers. Ook op bestuurlijk niveau wordt steeds meer gekeken naar een verbreiding van het takenpakket. Dit past in een ontwikkeling waarin de taak van de brandweer van zgn. blus zorg zich verbreed naar veiligheidszorg en nog een stap verder naar overheidszorg. In dit kader wordt bijvoorbeeld gesproken over het concept van de brandweerm medewerker als breder geëquipeerde *first responder* of over het combineren van brandweer- en ambulancezorg.

Naast de opdracht aan de denktank is in het Veiligheidsberaad van 14 juni jl. een bestuurlijke commissie ingesteld die gaat onderzoeken wat er nodig is om te komen tot een toekomstbestendige (beroeps-)brandweer. De opdracht van de bestuurlijke commissie is om te onderzoeken wat nodig is om te komen tot een toekomstbestendige beroepsbrandweer, waarbij de focus ligt op verhoging van het maatschappelijk nut en verbreiding van het brandweervak, op de flexibilisering van de brandweerroosters en het creëren van een krachtig collectief werkgeversoverleg over arbeidsvoorwaarden (zie punt hiervoor over Wnra). Er zijn de nodige raakvlakken tussen de opdracht van de denktank en de die van de bestuurlijke commissie. De portefeuillehouder Brandweer van het Veiligheidsberaad en de voorzitter van de Brandweerkamer zijn daarom lid van beide commissies. De bestuurlijke commissie bestaat verder uit de burgemeesters Halsema, Aboutaleb en Out.

Brandweercultuur

Cultuurkenmerken kunnen van invloed zijn op het functioneren van organisaties en het stelsel. Het is bij het nadenken over mogelijke veranderingen aan het brandweerstelsel dan ook van belang om de brandweercultuur mee te nemen. Het rapport '*vrijwilligers bij de brandweer; bouwstenen voor visieontwikkeling*' (TNO, 2013) geeft een overzicht van de literatuur over de brandweercultuur. Cultuurkenmerken die daarin naar voren komen zijn onder meer een homogene en gesloten cultuur, dadendrang, verenigings- en familiecultuur, machocultuur, kritische houding, rechtstreeks op het doel afgaan en veel oog voor structuur. Bij dergelijke cultuurkenmerken geldt enerzijds dat ze een positieve bijdrage leveren aan de organisatie en het werk en anderzijds ook vaak een schaduwzijde hebben. Bij het vormgeven van de veranderingen in het stelsel houdt de denktank rekening met de bestaande brandweercultuur en neemt deze mee als wezenlijk onderdeel van het veranderproces.

III. Leidende principes

Bij de uitwerking van de opdracht is de denktank uitgekomen op enkele leidende principes bij het uitwerken van verschillende scenario's. De denktank hanteert bij de uitwerking de volgende leidende principes:

- I. *Behoud van vrijwilligheid*: Bij de uitwerking geldt het uitgangspunt dat er ruimte moet zijn voor vrijwilligheid. Vrijwilligheid als onderdeel van het stelsel (en dus de oplossing) staat niet ter discussie.
- II. *Toekomstbestendig stelsel*: De uitwerking dient een oplossing te bieden voor de verschillende ontwikkelingen/vraagstukken die nu en in de toekomst op de brandweer/veiligheidsregio's afkomen zoals vraagstukken rondom vrijwilligheid en verbreding takenpakket, voor zover die nu kunnen worden voorzien.
- III. *Juridisch houdbaar*: de scenario's dienen een oplossing te bieden die in lijn is met nationale en internationale wet- en regelgeving en jurisprudentie, wat onverlet laat dat er ruimte moet zijn om onderbouwd met voorstellen te komen om aan de WvR gelieerde regelgeving aan te passen.
- IV. *Gelijkwaardige brandweezorg*: Om ruimte te bieden voor taakdifferentiatie is de denktank van mening dat de beweging moet worden gemaakt van gelijke naar gelijkwaardige brandweezorg. Houdt in dat veel meer wordt uitgegaan van 'gebiedsgerichte brandweezorg', waarbij de brandweezorg kan verschillen (differentiëren) naar risicogebied. De burger mag een gelijke manier van veiligheid verwachten maar de wijze waarop dat wordt gerealiseerd, kan en mag per gebied verschillen. De brandweezorg mag daarmee verschillend zijn. Dit past niet in het huidige wettelijk kader (ligt dan ook een duidelijke link met de Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's) en vraagt om het vormgeven van een nieuw type toetsingskader waarbij minder op harde normen wordt getoetst, maar meer op outcome (andere manier van monitoren van prestaties).
- V. *Veiligheid van het brandweerpersoneel*: Voor de denktank is de veiligheid van brandweerpersoneel een randvoorwaarde bij iedere vorm van uitwerking. Een harde voorwaarde is dat brandweermedewerkers hun werk veilig moeten kunnen uitvoeren.
- VI. *Praktisch uitvoerbaar (organiseerbaar) en betaalbaar*: Bij de uitwerking geldt dat deze wel in de praktijk organiseerbaar en uitvoerbaar dient te zijn. Daarnaast geldt dat de scenario's betaalbaar dienen te zijn.

IV. Conceptueel model voor taakdifferentiatie

De denktank heeft eerst nagedacht over de werkwijze om te komen tot verschillende scenario's van taakdifferentiatie. Er zijn verschillende manieren om tot een onderscheid in scenario's te komen. Aangezien de primaire opdracht is om tot scenario's van taakdifferentiatie te komen, lijkt het de denktank verstandig om tot een model te komen waarin alle taakelementen zijn opgenomen voor de brandweer, waarop kan worden gedifferentieerd. Uitgangspunt voor de denktank is dat aan ieder taakelement kwaliteitseisen worden gesteld en die gelden voor zowel vrijwilligers als beroepsmedewerkers. Dus bijvoorbeeld voor een taak als bestrijding buitenbrand gelden dezelfde kwaliteitseisen (en dus ook opleidingseisen) voor een vrijwilliger als een beroepsmedewerker. Daarnaast gaat de denktank er vanuit dat binnen de groep van beroepsmedewerkers het kan gaan om parttime en fulltime medewerkers.

Een startpunt is het ontleden van de huidige taken van brandweermensen. Die zijn op te splitsen in 'koude' en 'warme' taken. Een dimensie die kan worden toegevoegd is de dimensie van nieuwe taken, wederom zowel koud als warm. Op die manier krijg je het volgende kwadrant als het gaat om taken voor brandweermensen:



Figuur 1 – Kwadrant van brandweertaken

Het bovenste deel van het model is eenvoudig te ontleden in verschillende taakelementen. Zo is het kwadrant 'repressieve brandweertaken' bijvoorbeeld op basis van het functieprofiel van manschap en bevelvoerder te ontleden in verschillende taakelementen. Om uiteindelijk te kunnen gaan differentiëren, heeft de denktank ervoor gekozen om bij de repressieve brandweertaken een onderscheid te maken tussen taken die te typeren zijn als basis, specialistisch, specialistisch-plus en aanvullend. Voor de 'warme' (repressieve) brandweertaken leidt dit tot een volgende tabel (voorlopig en nog nader in te vullen):

	Basis	Specialistisch	Specialistisch-plus	Aanvullend
Brandbestrijding	---	---	---	---
Technische hulpverlening	---	---	---	---
Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen	---	---	---	---
Ondersteuning bij waterongevallen	---	---	---	---

Tabel 1 – 'Warme' brandweertaken (indicatief)

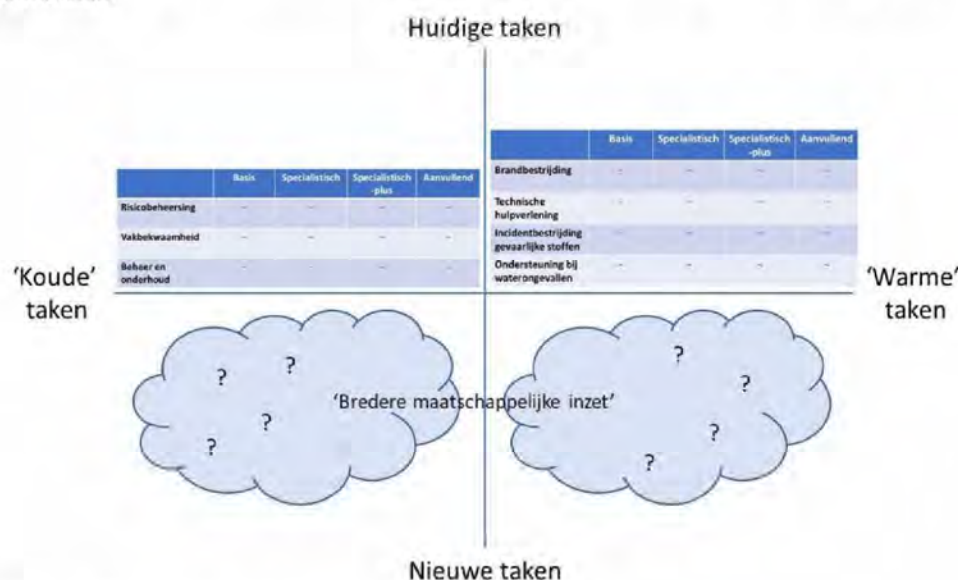
Voor de huidige koude taken van de brandweer kan mogelijk tot een soortgelijke indeling worden gekomen van taakelementen (wederom voorlopig en nader in te vullen):

	Basis	Specialistisch	Specialistisch -plus	Aanvullend
Risicobeheersing	---	---	---	---
Vakbekwaamheid	---	---	---	---
Beheer en onderhoud	---	---	---	---

Tabel 2 – 'Koude' brandweertaken (indicatief)

Voor eventuele nieuwe taken is het lastiger om tot een lijst van mogelijke taken of taakelementen te komen. Discussies hierover liggen gevoelig. In het model wordt in eerste instantie uitgegaan van de samenvattende term 'bredere maatschappelijke inzet'.

Dat leidt tot een volgende conceptueel model als het gaat om de taakelementen van de brandweer:



Figuur 2 – Conceptueel model van taakelementen brandweer

Op basis van bovenstaand model is de denktank aan de slag gegaan met het formuleren van enkele scenario's om binnen dit model te differentiëren tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers.

V. Van conceptueel model naar drie scenario's

De denktank heeft onderzocht op welke wijze er onderscheid kan worden gemaakt tussen de taken van de vrijwilliger en de taken van de beroepsmedewerker. Gezien de opdracht aan de denktank blijft de denktank in de uitwerking van scenario's spreken over vrijwilligers en beroepsmedewerkers. Het is echter van belang om te realiseren dat dit 'oude' termen zijn die we gebruiken voor nieuwe manieren om te kijken naar taakdifferentiatie.

De denktank is in eerste instantie gekomen tot drie scenario's voor taakdifferentiatie waarbij in alle scenario's nog een aanvullende dimensie werd ingebracht, namelijk die van de beschikbaarheid. In enkele zinnen waren de oorspronkelijke drie scenario's als volgt:

1. *Differentiatie op werkinhoud:* De vrijwilliger voert repressieve taken uit met een laag risico en niet complex en de beroepsmedewerker pakt het totale repressieve takenpakket.

- II. *Differentiatie op werkvolume*: Zowel vrijwilligers als beroepsmedewerkers voeren repressieve brandweertaken uit. Het verschil zit hem in het aantal taken dat een persoon uitvoert. Boven een bepaald aantal taken wordt iemand aangemerkt als beroepsmedewerker.
- III. *Differentiatie door uitbreiding taken*: Zowel vrijwilligers als beroepsmedewerkers voeren repressieve brandweertaken uit. De taken van de beroepsmedewerkers worden uitgebreid.

Bijlage II – Samenstelling denktank

In de denktank hebben de volgende personen zitting:

- Dhr. Wouter Kolff (burgemeester Dordrecht, portefeuillehouder Brandweer VB, *voorzitter*)
- Dhr. Paul Depla (burgemeester Breda, voorzitter Brandweerkamer)
- Dhr. Paul Gelton (directeur Veiligheidsregio's ministerie JenV)
- (10)(2e) (afdelingshoofd Veiligheidsregio's ministerie JenV)*
- Dhr. IJle Stelstra (algemeen directeur Instituut Fysieke Veiligheid)*
- Dhr. Peter Bos (algemeen directeur veiligheidsregio Utrecht, adviseur Brandweerkamer)
- Dhr. Hans Zuidijk (directeur en regionaal commandant veiligheidsregio Hollands Midden)*
- Dhr. Anton Slofstra (directeur en regionaal commandant veiligheidsregio Gelderland-Midden)*
- Dhr. Fred Heerink (directeur en regionaal commandant veiligheidsregio Drenthe)*
- (10)(2e) (secretaris)*

* Tevens lid van de door de denktank ingestelde werktank



Ministerie van Justitie en Veiligheid

Minister van Justitie en Veiligheid

Minister van Justitie en Veiligheid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Contactpersoon

(10)(2e)

T (10)(2e)

(10)(2e)

Datum

3 december 2019

Ons kenmerk

2767317

Bijlagen

14

nota

Geannoteerde agenda Veiligheidsberaad met minister van
JenV d.d. 9 december 2019

Concipiënt

(10)(2e)

Datum/eindparaaf

1. Aanleiding en doel nota

Op 9 december 2019 vindt een bespreking plaats tussen u en het Veiligheidsberaad (VB).

Locatie: Van der Valk Hotel, Bastion 73 te Veenendaal

Tijd: 11.00-13.00 uur

U wordt tijdens dit gesprek ambtelijk ondersteund door Wim Saris (Directeur-Generaal Politie en Veiligheidsregio's) en Paul Gelton (directeur Veiligheidsregio's, Crisisbeheersing en Meldkamer). Doel van deze nota is de agenda van het overleg dat u heeft met het VB op 9 december a.s., te bespreken.

Voorafgaand aan uw overleg met het VB komt het VB (de 25 voorzitters veiligheidsregio) ook bijeen van 10 tot 11 uur.

2. Advies

(11)(1)

De agenda van uw overleg met het VB van 9 december:

1. Opening en vaststelling agenda (bijlage 1)

De heer Bruls zal fungeren als voorzitter van het overleg.

**Minister van Justitie en
Veiligheid**

2. Vaststelling conceptverslag 24 september 2019 (bijlage 2)

Advies: U bent akkoord met het verslag van 24 september 2019.

Datum
3 december 2019

Ons kenmerk
2761045

Valt niet onder het bereik van het wob-verzoek

Advies:

(11)(1)

(11)(1)

Minister van Justitie en
VeiligheidDatum
3 december 2019Ons kenmerk
2761045**Toelichting**

Op 9 december worden het VB en u geïnformeerd over de resultaten van het onderzoek van de denktank naar de taakdifferentiatie tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers. Van JenV-zijde maken de heren Gelton en [(10)(2e)] deel uit van de Denktank.

Op 16 december a.s. vindt een (eerste) overleg plaats tussen een afvaardiging van de denktank met de vakorganisaties.

U en het VB zullen gevraagd worden om:

1. in te stemmen met de invulling van de taakdifferentiatie voor de brandweer op basis van het ordeningsprincipe van basistaken, specialistische taken, specialistische-plus taken en aanvullende taken, zoals uitgewerkt in de notitie 'Een toekomstbestendige brandweer: een zaak van vrijwilligers en beroeps' **(bijlage 7)**;
2. Aan de huidige denktank de vervolgoopdracht te geven om:
 - te komen tot een definitieve invulling van de takenmatrix (die staat beschreven in bijlage 7);
 - de organisatorische, juridische, en financiële consequenties van deze bestuurlijke koers per veiligheidsregio alsmede de gevolgen voor brandweeropleidingen nader uit te werken en de resultaten hiervan voor te leggen in het overleg tussen het Veiligheidsberaad en u op 16 maart 2020, waarna een definitief besluit kan worden genomen inzake de toekomstige invulling van brandweertaken;
 - een voorstel te doen voor het implementatietraject, inclusief een routeboek om hiertoe te komen.

Uitgangspunt van de denkrichting van de denktank is dat een werkbaar en fundamenteel onderscheid wordt gemaakt tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers, dat tegelijkertijd geen afbreuk doet aan het niveau/kwaliteit van brandweezorg. De optelsom van al die verschillen (in werkinhoud, in werkvolume, in beschikbaarheid en in opleidingsvereisten) moet leiden tot een voldoende juridisch verschil voor de Deeltijdrichtlijn. Het afwijken van de Deeltijdrichtlijn (gelijkheidsbeginsel) speelt met name in Nederland, vandaar dat het onderzoek van de denktank daar met name op is gericht. In tal van andere Europese landen spelen bredere aspecten (Matzak-problematiek). We houden de ontwikkelingen op dit gebied in Brussel in de gaten.

In de denkrichting wordt onderscheid gemaakt in:

- **Verplichte beschikbaarheid**: de beroepsmedewerker heeft een verplichte beschikbaarheid (o.b.v. het rooster of piket) terwijl de vrijwilliger nooit een verplichting heeft om een taak uit te voeren of beschikbaar te zijn.
- **Werkinhoud en volume**: de beroepsmedewerker voert naast basisbrandweertaken ook specialistische taken uit. Tevens voert de beroepsmedewerker meer taken uit dan de vrijwilliger door uitbreiding van het takenpakket met 'nieuwe taken'. Zowel vrijwilligers als beroepsmedewerkers voeren de volledige repressieve basistaken uit.
- **Opleiding**: de beroepsmedewerker volgt een zwaardere opleiding met een langere opleidingsduur dan de vrijwilliger.

De uitvoerbaarheid van de denkinrichting is op hoofdlijnen getoetst in vier veiligheidsregio's (Haaglanden, Twente, Zeeland en Zuid-Holland Zuid). Het doel van deze theoretische toets was om te onderzoeken in hoeverre de denkrichting uitvoerbaar is in de regio, wat de implementatie van de denkrichting betekent voor de regio en wat de mogelijke consequenties zijn. De bevindingen van deze toetsen zijn opgenomen in de notitie 'Hoofdpunten uit toets in vier veiligheidsregio's' (bijlage 8).

Minister van Justitie en Veiligheid

Datum
3 december 2019

Ons kenmerk
2761045

Valt niet onder het bereik van het wob-verzoek

Minister van Justitie en
Veiligheid

Datum
3 december 2019

Ons kenmerk
2761045

Valt niet onder het bereik van het wob-verzoek

3. Politieke en bestuurlijke context

Diverse onderwerpen op de agenda zijn politiek gevoelige onderwerpen, zoals het onderwerp rechtspositie brandweervrijwilligers.

4. Communicatie

Er is nu een landelijke communicatiestrategie door de veiligheidsregio's afgesproken over het onderwerp rechtspositie en toekomst brandweervrijwilligers. Dit loopt via de portefeuillehouder Brandweer, dhr Kolff van het VB. Afstemming met JenV vindt plaats.

Valt niet onder het bereik van het wob-verzoek

6. Bijlagen

1. Agenda Veiligheidsberaad d.d. 9 december 2019
2. Conceptverslag Veiligheidsberaad 24 september 2019

Valt niet onder het bereik van het wob-verzoek

5. Oplegnota VB 'Taakdifferentiatie Brandweer'
6. Spreektekst bij agendapunt 4 rechtspositie brandweervrijwilligers
7. Notitie: Een toekomstbestendige brandweer: een zaak van vrijwilligers en beroeps
8. Notitie: Hoofdpunten uit toets in vier veiligheidsregio's

Valt niet onder het bereik van het wob-verzoek

Valt niet onder het bereik van het wob-verzoek

Valt niet onder het bereik van het wob-verzoek

**Minister van Justitie en
Veiligheid**

Datum
3 december 2019

Ons kenmerk
2761045

Vergadering: Veiligheidsberaad met de minister van Justitie en Veiligheid

Datum: 9 december 2019, 11.00 – 13.00 uur

Locatie: Van der Valk Hotel, Bastion 73 te Veenendaal

Onderwerp		Mondeling/bijlage
1.	Opening en vaststelling agenda	Mondeling
2.	Vaststelling conceptverslag 24 september 2019	Bijlage

Thematische verdieping met de minister van Defensie, Ank Bijleveld (11.00 – 12.00 uur)	
3.	Valt niet onder het bereik wob-verzoek

Ter bespreking		
4.	Rechtspositie en toekomst brandweervrijwilligers (oplossingsrichtingen) <i>Toelichting door de portefeuillehouder Brandweer, de heer Kolff</i>	Bijlagen
5.	Mededelingen	Mondeling
6.	Rondvraag en sluiting	Mondeling

Vergaderdata Veiligheidsberaad 2020

- > 16 maart 2020: Vergadering Veiligheidsberaad, incl. overleg minister van JenV, locatie Utrecht
- > 12 juni 2020: Vergadering Veiligheidsberaad (intern), locatie Utrecht
- > 5 oktober 2020: Vergadering Veiligheidsberaad, incl. overleg minister van JenV, locatie Utrecht
- > 11 december 2020: Vergadering Veiligheidsberaad (intern), locatie Utrecht

Bijlage 6 bij nota overleg minister JenV met VB d.d. 9 december 2019

Spreektekst minister JenV agendapunt 4 'Rechtspositie en toekomst brandweervrijwilligers'.

- Vrijwilligheid is en blijft voor mij een belangrijk aspect van de Nederlandse samenleving.
- Voor mij is een oplossing te vinden binnen de juridische kaders met behoud van het voor de brandweerorganisatie in Nederland zo kenmerkende element van vrijwilligheid van buitengewoon belang.
- Ten aanzien van de rechtspositie van de brandweervrijwilligers hebben u en ik besloten om gezamenlijk de mogelijkheden in beeld te brengen om brandweervrijwilligers en beroepskrachten zo te differentiëren en vorm te geven dat geen sprake is van spanning met de vigerende regelgeving.
- Ik constateer dat er al veel werk is verzet door de denktank. Ik sta positief tegenover de gepresenteerde denkrichting en de invulling van de taakdifferentie. Het is belangrijk dat we in de komende maanden deze voortvarendheid vasthouden.
- Ik ben akkoord met een vervolgopdracht aan de denktank om de consequenties van de taakdifferentiatie nader uit te werken, tot een definitieve invulling van de takenmatrix te komen en een implementatietraject uit te werken.
- Zoals ik eerder heb gezegd hecht ik veel waarde aan de betrokkenheid van de vakorganisaties bij het vervolgtraject. Het is goed dat er op 16 december een eerste gesprek met de vakorganisaties staat. Ook na 16 december is het belangrijk om de vakorganisaties nauw te blijven betrekken.



Voorzitters veiligheidsregio

Veiligheidsberaad
Postbus 7010
6801 HA Arnhem
Kemperbergerweg 783, Arnhem
www.veiligheidsberaad.nl
info@veiligheidsberaad.nl

Datum 9 december 2019 026 355 24 99

Onderwerp Taakdifferentiatie brandweer

Geachte voorzitter	Doorkiesnummer 2302	veiligheidsregio,
	Inlichtingen bij (10)(2e)	
Op 9 december 2019 heeft met de minister van Justitie over het voorstel van brandweer, opgesteld door opgerichte denktank. Via deze uitkomsten van deze bespreking en het vervolgtraject.	Ons kenmerk V0X Bijlage(n) 1	het Veiligheidsberaad samen en Veiligheid (JenV) gesproken taakdifferentiatie bij de een op 14 juni jl. door henzelf brief informeer ik u over de

Denktank

Het huidige brandweerstelsel is gebaseerd op een mix van vrijwilligheid en beroepsbrandweer. Hierin hebben alle brandweermensen in principe dezelfde taken en opleidingsvereisten. Door Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie blijkt dat de huidige situatie niet ongewijzigd in stand kan blijven.

Aanvullend onderzoek heeft dit beeld bevestigd. Het Veiligheidsberaad en de minister van JenV vinden het belangrijk hier een oplossing voor te vinden binnen de juridische kaders, met behoud van het voor de brandweerorganisatie in Nederland zo kenmerkende element van vrijwilligheid. Vrijwilligheid is en blijft een belangrijk aspect van de Nederlandse samenleving in zijn algemeenheid en voor de brandweer in het bijzonder.

Daarom is, in opdracht van het Veiligheidsberaad en de minister van JenV, afgelopen juni een denktank ingericht onder voorzitterschap van Wouter Kolff (portefeuillehouder Brandweer van het Veiligheidsberaad en burgemeester van Dordrecht) die een denkrichting heeft uitgewerkt, waarbij het systeem van vrijwilligheid behouden blijft. Deze denkrichting lag op 9 december voor in het Veiligheidsberaad.

Differentiatie vrijwilliger en beroeps

Het uitgangspunt van deze richting is een werkbaar en fundamenteel onderscheid tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers, dat tegelijkertijd geen afbreuk doet aan het niveau en de kwaliteit van brandweezorg. Om nadrukkelijk onderscheid tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers te maken, is in de denkrichting een differentiatie van verplichte beschikbaarheid, werkinhoud en volume, en opleiding uitgewerkt. In dit nieuwe model beschikken we nog steeds over een adequate brandweerorganisatie waarbij iedereen ertoe doet. Daarbij willen we dan ook inspelen op de afnemende beschikbaarheid van vrijwilligers overdag.

**Streven naar behoud van vrijwilligheid**

Het Veiligheidsberaad en de minister van JenV streven naar een stelsel inclusief vrijwilligheid, dat in alle veiligheidsregio's kan worden gehanteerd en zoveel mogelijk kan worden afgestemd op de behoeften in de betreffende veiligheidsregio.

Om te komen tot een afgewogen en zorgvuldig besluit, is door het Veiligheidsberaad en de minister van JenV op 9 december besloten om de consequenties van de bestuurlijke koers inzichtelijk te maken voor alle veiligheidsregio's en gesprekken aan te gaan met alle betrokken partners, onder wie niet in de laatste plaats de vrijwilligers zelf. Nog voor de zomer van 2020 wordt in het Veiligheidsberaad gesproken over de resultaten hiervan.

Ik vertrouw erop dat u in uw regio intussen het gesprek hierover voert met alle betrokkenen, zoals dat op landelijk niveau ook gebeurt.

In de bijlage treft u de denkrichting over de taakdifferentiatie aan.

Met vriendelijke groet, mede namens de minister van JenV,

H.M.F. Bruls
Voorzitter Veiligheidsberaad

Bijlage: denkrichting taakdifferentiatie brandweer

Aan	Datum	Agendapunt
Veiligheidsberaad - Minister van JenV	9-12-2019	4

Onderwerp: Taakdifferentiatie brandweer

Voorstel

Het Veiligheidsberaad en de minister van Justitie en Veiligheid worden gevraagd:

- > In te stemmen met de invulling van de taakdifferentiatie voor de brandweer op basis van het ordeningsprincipe van basistaken, specialistische taken, specialistische-plus taken en aanvullende taken, zoals uitgewerkt voorliggende uitwerking (bijlage a);
- > Aan de huidige denktank de vervolgoopdracht te geven om:
 - > te komen tot een definitieve invulling van de takenmatrix (die staat beschreven in bijlage a);
 - > de organisatorische, juridische, en financiële consequenties van deze bestuurlijke koers per veiligheidsregio alsmede de gevolgen voor brandweeropleidingen nader uit te werken en de resultaten hiervan voor te leggen in het overleg tussen het Veiligheidsberaad en de minister van JenV op 16 maart 2020, waarna een definitief besluit kan worden genomen inzake de toekomstige invulling van brandweertaken;
 - > een voorstel te doen voor het implementatietraject, inclusief een routeboek om hiertoe te komen.

Aanleiding

Het Veiligheidsberaad¹ en de minister van Justitie en Veiligheid (JenV) hebben besloten om gezamenlijk de mogelijkheden in beeld te brengen om brandweervrijwilligers en beroepskrachten zo te differentiëren en vorm te geven dat geen sprake is van spanning met de vigerende regelgeving. Hiertoe is een denktank opgericht die bestaat uit diverse betrokkenen uit het werkveld, vertegenwoordigers van het ministerie van JenV en (ambtelijk) vertegenwoordigers van de Brandweerkamer. De portefeuillehouder Brandweer van het Veiligheidsberaad treedt als voorzitter van de denktank op.

In het gezamenlijke overleg tussen het Veiligheidsberaad en de minister van JenV op 9 december 2019 wordt de oplossingsrichting (bijlage a) gepresenteerd, zodat de bestuurlijke koers kan worden bepaald en besluitvorming over het vervolgtraject kan plaatsvinden.

Achtergrond

Onderzoeken

Op 14 juni jl. is aan de denktank differentiatie brandweertaken de volgende opdracht meegegeven: *"Onderzoek hoe de brandweervrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel zijn te onderscheiden van de beroepskrachten (zodat wordt voldaan aan de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie) en breng in kaart welke mogelijke consequenties dit voor de brandweerorganisatie heeft."*

¹ In overleg met en betrokkenheid van de Brandweerkamer.



Centraal stond de vraag hoe kwalitatieve brandweezorg kan worden geleverd, zodanig dat de vrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel zijn te onderscheiden van de beroepskrachten, ten aanzien van de aard van het werk, de opleidingsvereisten en hoe dat vorm kan krijgen.

Leidende principes

Bij de uitwerking van de opdracht zijn de volgende leidende principes als uitgangspunten gehanteerd:

- > *Behoud van vrijwilligheid:* Bij de uitwerking geldt het uitgangspunt dat er ruimte moet zijn voor vrijwilligheid. Vrijwilligheid als onderdeel van het stelsel (en dus de oplossing) staat niet ter discussie.
- > *Toekomstbestendig stelsel:* De uitwerking dient een oplossing te bieden voor de verschillende ontwikkelingen/vraagstukken die nu en in de toekomst op de brandweer/veiligheidsregio's afkomen, zoals vraagstukken rondom vrijwilligheid en de verbreding van het takenpakket, voor zover die nu kunnen worden voorzien.
- > *Juridisch houdbaar:* de scenario's dienen een oplossing te bieden die in lijn is met nationale en internationale wet- en regelgeving en jurisprudentie t.a.v. de Deeltijdrichtlijn en het gelijkheidsbeginsel², wat onverlet laat dat er ruimte moet zijn om onderbouwd met voorstellen te komen om aan de Wet veiligheidsregio's gelleerde regelgeving aan te passen.
- > *Gelijkwaardige brandweezorg:* Om ruimte te bieden voor taakdifferentiatie is de denktank van mening dat de beweging moet worden gemaakt van gelijke naar gelijkwaardige brandweezorg. Dit houdt in dat meer wordt uitgegaan van 'gebiedsgerichte brandweezorg', waarbij de brandweezorg kan verschillen (differentiëren) naar risicogebied. De burger mag een gelijke manier van veiligheid verwachten maar de wijze waarop dat wordt gerealiseerd, kan en mag per gebied verschillen. De brandweezorg mag daarmee verschillend zijn. Dit past echter niet in het huidige wettelijk kader en vraagt om het vormgeven van een nieuw type toetsingskader waarbij minder op harde normen wordt getoetst, maar meer op de outcome.
- > *Veiligheid van het brandweerpersoneel:* Voor de denktank is de veiligheid van brandweerpersoneel een randvoorwaarde bij iedere vorm van uitwerking. Een harde voorwaarde is dat brandweerm medewerkers hun werk veilig moeten kunnen uitvoeren.
- > *Praktisch uitvoerbaar (organiseerbaar) en betaalbaar:* Bij de uitwerking geldt dat deze wel in de praktijk organiseerbaar en uitvoerbaar dient te zijn. Daarnaast geldt dat de scenario's betaalbaar dienen te zijn.

Bouwstenen

Om te komen tot een fundamenteel onderscheid tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers zijn drie bouwstenen uitgewerkt, te weten:

1. *Verplichte beschikbaarheid:* beroepsmedewerkers hebben een verplichte beschikbaarheid, terwijl vrijwilligers nooit een verplichting hebben om een taak uit te voeren of beschikbaar te zijn.

² Onder leiding van dhr. Verburg heeft toetsing plaatsgevonden van de aangedragen oplossing aan de juridische kaders ten aanzien van de Deeltijdrichtlijn en het gelijkheidsbeginsel.



2. *Werkinhoud en volume:* beroepsmedewerkers voeren naast basisbrandweertaken ook specialistische taken uit. Tevens voeren beroepsmedewerkers meer taken uit dan de vrijwilligers, door uitbreiding van het takenpakket met nieuwe taken.
3. *Opleiding:* beroepsmedewerkers volgen een zwaardere opleiding met een langere opleidingsduur dan de vrijwilligers.

Model en uitwerking

In het overleg tussen het Veiligheidsberaad en de minister van JenV op 24 september jl. is een conceptueel model gepresenteerd, waarlangs taakdifferentiatie toegepast kon worden. Via een tussenstap van drie scenario's is gekomen tot één denkrichting, namelijk taakdifferentiatie op basis van het ordeningsprincipe van:

- > Basistaken
- > Specialistische taken
- > Specialistische-plus taken
- > Aanvullende taken

Deze taken worden per deeltaak van de brandweer, te weten brandbestrijding, hulpverlening, incidentbestrijding gevaarlijke stoffen en waterongevallen, nader uitgewerkt (bijlage a).

De optelsom van al deze verschillen (in werkinhoud, in werkvolume, in beschikbaarheid en in opleidingsvereisten) leidt tot een voldoende juridisch verschil tussen brandweervrijwilligers en beroepsmedewerkers.

Toets

De uitwerking is getoetst in vier veiligheidsregio's. Het doel van deze theoretische toets was om te onderzoeken in hoeverre de voorgestelde denkrichting uitvoerbaar is in de veiligheidsregio, wat de implementatie van de denkrichting kan betekenen voor de betreffende regio en wat voor zover mogelijke consequenties zijn. De bevindingen en hoofdpunten van deze toetsen zijn opgenomen in bijlage b. Op basis van de toetsen worden de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Kom in breed verband met vertegenwoordigers vanuit de veiligheidsregio's en de vakorganisaties tot een goede invulling van de takenmatrix;
2. Besteed aandacht aan het vraagstuk van opschaling en slagkracht;
3. Maak de consequenties van de denkrichting voor alle 25 regio's inzichtelijk.

Vervolgproces

In het overleg tussen het Veiligheidsberaad en de minister van JenV op 9 december wordt de bestuurlijke koers behandeld, namelijk het invulling geven van de taakdifferentiatie via het ordeningsprincipe zoals in de uitwerking verder is verwoord. Verder wordt voorgesteld om de denktank de vervolgoopdrachten te geven om (a) te komen tot een definitieve invulling van de takenmatrix, (b) de organisatorische, juridische, en financiële consequenties van deze bestuurlijke koers per veiligheidsregio nader uit te werken en (c) te komen met een voorstel voor het implementatietraject inclusief routeboek. Tevens dient inzichtelijk gemaakt te worden welke gevolgen dit heeft voor de brandweeropleidingen.

De resultaten hiervan dienen voor het volgende overleg tussen het Veiligheidsberaad en de minister van JenV (16 maart 2020) voorgelegd te worden, zodat een definitief besluit kan worden genomen inzake de toekomstige invulling van brandweertaken.



Na bestuurlijke besluitvorming op 9 december zal in de periode erna overleg plaatsvinden met de betrokken vakorganisaties. Zo is op 16 december a.s. een (eerste) overleg tussen een afvaardiging van de denktank met de vakorganisaties gepland.

Belangrijk is om een goede balans te houden tussen afstemming werkgevers en stelselverantwoordelijk minister enerzijds, samenkomend in overleg op 9 december, en aansluitend het informeren en anderszins betrekken van vakorganisaties. Hiervoor is permanente aandacht, zodat op de geëigende momenten bonden worden betrokken.

Advies en besluitvorming

Historie

Gremium	Datum	Inhoud besluit
Voorzitter Brandweerkamer en ministers BZK en JenV	10-01-2018	Conclusie dat sprake is van gezamenlijk probleem t.a.v. juridische positie brandweervrijwilligers. Optie besproken van uitstel Wnra voor personeel veiligheidsregio's.
Brandweerkamer en ministeries BZK en JenV	Maart 2018	Opdracht voor onderzoek rechtspositie brandweervrijwilligers van Brandweerkamer, ministerie BZK en ministerie JenV aan Pels Rijcken. In november wordt dit opgeleverd.
Veiligheidsberaad	14-12-2018	Presentatie oplossingsrichtingen door voorzitter Brandweerkamer in het Veiligheidsberaad. Daarbij is geconcludeerd dat de uitgezette lijn wordt gesteund door het Veiligheidsberaad.
BAC Brandweer	04-02-2019	Presentatie proces en onderzoeksresultaten door de heer Depla.
Veiligheidsberaad en minister JenV	Maart 2019	Opdracht voor aanvullend onderzoek om te kunnen bepalen wat de juridische mogelijkheden tot behoud van de huidige vormen van vrijwilligheid zijn.
Veiligheidsberaad	14-06-2019	Bespreking resultaten onderzoek van dhr. Verburg en opdracht voor vervolgonderzoek hoe brandweervrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel zijn te onderscheiden van de beroepskrachten en in de instelling van de bestuurlijke commissie toekomst brandweer.
Overleg Veiligheidsberaad – minister van JenV	24-09-2019	Bespreken stand van zaken en eerste oplossingsrichtingen.
BAC Brandweer	14-11-2019	Bespreken stand van zaken.
Overleg Veiligheidsberaad – minister van JenV	09-12-2019	Besluitvorming bestuurlijke koers inzake taakdifferentiatie en opdracht voor het uitwerken van de consequenties.



Vervolg

Gremium	Datum	Inhoud besluit
BAC Brandweer	5-03-2020	Adviseren over de (definitieve) besluitvorming en het vervolgtraject.
Overleg Veiligheidsberaad – minister van JenV	16-03-2020	Definitieve besluitvorming inclusief implementatietraject.

Communicatie

De landelijke woordvoering over het onderzoek loopt, vanwege het bestuurlijke karakter en het vervolgproces, in ieder geval tot en met de besluitvorming op 16 maart 2020 via de portefeuillehouder Brandweer van het Veiligheidsberaad. Bij iedere vervolgstap in de periode tot 16 maart 2020 ontvangen de veiligheidsregio's (RBC, RDVR en woordvoerders) een woordvoeringslijn.

Op de website www.veiligheidsberaad.nl wordt direct na de vergadering een nieuwsbericht gepubliceerd, waarin de besluitvorming, de bestuurlijke koers en het vervolgproces wordt toegelicht.

Bijlagen

- a) Notitie 'Een toekomstbestendige brandweer: een zaak van vrijwilligers en beroeps'
- b) Notitie 'Hoofdpunten uit toets in vier veiligheidsregio's'



Ministerie van Justitie en Veiligheid

De Minister van Justitie en Veiligheid

**Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's**

 Turfmarkt 147
 2511 DP Den Haag
 Postbus 20301
 2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv
Contactpersoon

(10)(2e)

(10)(2e)

(10)(2e) @minjenv.nl

Datum

10 december 2019

Ons kenmerk

2772576

nota

Rechtspositie brandweervrijwilligers

Algemene leiding

Minister

SG

Datum/eindparaaf

Datum/paraaf

Concipiënt

(10)(2e)

Datum/paraaf

1. Advies

- Instemmen met de Kamerbrief Vervolgtraject denktank rechtspositie brandweervrijwilligers.
- Instemmen dat de brief 'taakdifferentiatie brandweer' mede namens u verstuurd wordt aan de voorzitters veiligheidsregio.

2. Toelichting

Op 9 december jl. bent u samen met het Veiligheidsberaad geïnformeerd over de resultaten van het onderzoek van de denktank rechtspositie brandweervrijwilligers naar de taakdifferentiatie tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers.

U hebt 9 december jl. samen met het Veiligheidsberaad de denktank de vervolgoopdracht gegeven om voor de zomer van 2020 de denkrichting verder te specificeren en de consequenties van de taakdifferentiatie nader uit te werken.

Met de Kamerbrief Vervolgtraject denktank rechtspositie brandweervrijwilligers informeert u de Kamer over de denkrichting van de denktank en het gekozen vervolgtraject. U informeert de Kamer ook over betrokkenheid van de vakorganisaties bij het vervolgtraject.

Met de brief taakdifferentiatie brandweer aan de voorzitters veiligheidsregio informeert u samen met de voorzitter Veiligheidsberaad (de heer Bruls) tegelijkertijd de voorzitters veiligheidsregio over het vervolgtraject.

Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's

Datum
10 december 2019

Ons kenmerk

Uitgangspunt van de denkrichting van de denktank is dat een werkbaar en fundamenteel onderscheid wordt gemaakt tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers, dat tegelijkertijd geen afbreuk doet aan het niveau en kwaliteit van brandweezorg. De denkrichting ziet erop dat het systeem van vrijwilligheid behouden kan blijven. De optelsom van al die verschillen (in werkinhoud, in werkvolume, in beschikbaarheid en in opleidingsvereisten) moet leiden tot een voldoende juridisch verschil voor de Deeltijdrichtlijn.

(11)(1)

De uitvoerbaarheid van de denkinrichting is op hoofdlijnen getoetst in vier veiligheidsregio's (Haaglanden, Twente, Zeeland en Zuid-Holland Zuid). De analyse van de toets resultaten heeft geleid tot de volgende aanbevelingen aan de denktank:

- Kom in breed verband met vertegenwoordigers vanuit de veiligheidsregio's en de vakorganisaties tot een goede invulling van de takenmatrix;
- Besteed aandacht aan het vraagstuk van opschaling en slagkracht;
- Maak de consequenties van de denkrichting voor alle 25 regio's inzichtelijk.

3. Politieke en bestuurlijke context

Onderwerp heeft veel aandacht. Zowel de besturen van veiligheidsregio's, brandweervrijwilligers als Tweede Kamer willen vrijwilligheid behouden.

4. Communicatie

Met het Veiligheidsberaad is een gezamenlijke woordvoeringslijn opgesteld. Vlak na verzending van beide brieven wordt dit naar buiten gebracht.

5. Afstemming

De brief aan de veiligheidsregio's is afgestemd met de bestuursadviseurs van het Veiligheidsberaad (BDO).

Bijlagen nota:

1. TK brief Vervolgtraject denktank rechtspositie brandweervrijwilligers
2. Bijlage 'denkrichting taakdifferentiatie brandweer' bij TK brief
3. Brief 'taakdifferentiatie brandweer' aan de voorzitters veiligheidsregio's.
4. Bijlage 'denkrichting taakdifferentiatie brandweer' bij brief aan veiligheidsregio's

Onderwerp: Brandweervrijwilligers en rechtspositie

Dossierhouder	(10)(2e)	en	(10)(2e)
Bereikbaarheid	(10)(2e)	en	(10)(2e)

Factsheet

Samenvatting	• Brandweervrijwilligheid is een essentiële en zeer gewaardeerde component van de brandweezorg in Nederland. Zo'n 80% is vrijwilliger. De brandweervrijwilligers zijn van grote maatschappelijke meerwaarde voor het genereren van voldoende rampenbestrijdings- en hulpverleningscapaciteit wanneer zich grootschalige en langer durende incidenten of rampsituaties in de lokale gemeenschap voordoen. Het is belangrijk deze door u zo gewaardeerde component te behouden rekening houdend met de vigerende regelgeving. • Bij de vrijwilligheid speelt naast een afnemende beschikbaarheid waaraan gewerkt wordt in het Programma Vrijwilligheid een flink knellend juridisch kader m.b.t. de rechtspositie. • In het onderzoeksverslag van Pels Rijcken van november 2018 wordt kort gezegd geconcludeerd dat er een reëel risico bestaat dat elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers in strijd zijn met de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese hof van Justitie. Op grond van deze conclusie bestaat er een wezenlijk risico dat brandweervrijwilligers moeten worden aangemerkt als deeltijdwerkers. • Gezien de mogelijke impact die deze ontwikkelingen kunnen hebben op het stelsel van brandweezorg heeft u met het Veiligheidsberaad (VB) en de Brandweerkamer van de VNG een gezamenlijke opdracht geformuleerd naar de rechtspositie van de brandweervrijwilligers. U heeft de Kamer hierover per brief van 23 april 2019 geïnformeerd. • Op 15 mei 2019 hebben de opdrachtgevers de notitie ontvangen van de juridische deskundige die als conclusie heeft dat de huidige inrichting en werkwijze ten aanzien van vrijwilligheid bij de brandweer binnen het bestaande juridische kader niet behouden kan blijven. • Ook zijn er geen mogelijkheden af te wijken van de Deeltijdrichtlijn (97/81/EG) middels een objectieve rechtvaardiging. • Wel is het een optie om de brandweerorganisatie opnieuw vorm te geven, zodanig dat de vrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel te onderscheiden zijn van beroepskrachten (differentiatie). • Op 14 juni jl. heeft het Veiligheidsberaad gesproken over de onderzoekconclusies en besloten om samen met het ministerie van JenV de optie differentiatie nader uit te werken. • Het vervolgonderzoek bestaat uit: 1. het bepalen hoe fundamenteel onderscheid in de aard van het werk, de opleidingsvereisten en de arbeidsomstandigheden kan worden aangebracht tussen vrijwilligers en beroeps, zodanig dat er geen spanning meer is met de vigerende regelgeving en er toch kan worden voldaan aan geldende
---------------------	--

	• kwaliteitseisen voor te leveren brandweezorg; • 2. het op hoofdlijnen in kaart te brengen wat de consequenties zijn van de voorgestelde denkrichting, waarbij kan worden gedacht aan zaken als kwalificatie-eisen, kwaliteit en continuïteit van de brandweezorg, veiligheid van brandweerpersoneel, overzichtelijkheid van het stelsel, financiële consequenties, arbeidsvoorwaardenbeleid en perceptie van de samenleving. • U zult de Kamer binnenkort nader informeren over het vervolgtraject. • De eerste resultaten van het onderzoek zullen naar verwachting in het najaar van 2019 aan u en het VB beschikbaar worden gesteld. • Het streven is om het definitieve resultaat van het onderzoek voor het eind van het jaar ter besluitvorming te agenderen in een vergadering van het VB (9 december 2019).
Aandachtspunten / gevoeligheden	• (11)(1)
Bewegingsruimte	• U zult de Kamer binnenkort informeren over de uitkomsten van het vervolgonderzoek Verburg en over het vervolgtraject waar u samen met het VB opdracht voor heeft gegeven. Eventuele vragen kunnen behandeld worden in het nog te plannen AO Brandweer na het zomerreces van de TK.
Parlementaire geschiedenis	• Op 27 juni 2018 heeft u de TK per brief geïnformeerd over uw standpunt m.b.t. de rechtspositie van brandweervrijwilligers tegen de achtergrond van de Wnra n.a.v. een VKC-verzoek. • Op 26 juli 2018 heeft u de TK per brief geïnformeerd over uw standpunt m.b.t. de nadere uitwerking positie personeel veiligheidsregio's n.a.v. een tweede VKC-verzoek. • In de verzamelbrief van 15 oktober 2018 heeft u de TK o.a. geïnformeerd over de extra juridische toets die toen plaatsvond m.b.t. de rechtspositie van de brandweervrijwilligers en dat wordt onderzocht of elementen in de rechtspositie van brandweervrijwilligers strijdig zijn met Europese- en internationale regelgeving. • Na het AO Brandweer op 18 oktober 2018 heeft de TK op 27 november 2018 de motie Kuiken en Laan-Geselschap aangenomen waarin de regering verzocht is alles in het werk te stellen om in het kader van de Wnra tot een uitzonderingspositie voor de brandweervrijwilliger te komen. Een tijdelijke uitzondering op de Wnra voor het personeel van de veiligheidsregio - behalve ambulancepersoneel - is nu opgenomen in de Aanpassingswet Wnra van BZK (deze wet is op 16 april jl. door de Eerste Kamer aangenomen). Deze uitzondering kan bij koninklijk besluit worden opgeheven op het moment dat die behoefte er is. • Op 10 december 2018 heeft u de TK per brief geïnformeerd over het onderzoeksverslag van Pels Rijcken. • Op 19 december 2018 heeft het AO Nationale veiligheid en crisisbeheersing plaats gevonden. • Op 23 april 2019 heeft u de TK per brief geïnformeerd over het vervolgtraject rechtspositie brandweervrijwilligers. • Binnenkort zal de brief over het vervolgtraject rechtspositie

	• brandweervrijwilligers aan de Kamer worden verzonden. • De vaste Kamercie JenV heeft besloten pas na het zomerreces een AO Brandweer te agenderen.																										
Feiten & cijfers	• Overzicht totaal aantal vrijwilligers, bron CBS. Momenteel is 79% van al het personeel van de veiligheidsregio's vrijwilliger. <table border="1"> <thead> <tr> <th>Jaar</th><th>Aantal vrijwilligers</th></tr> </thead> <tbody> <tr><td>2007</td><td>21.644</td></tr> <tr><td>2008</td><td>21.479</td></tr> <tr><td>2009</td><td>21.629</td></tr> <tr><td>2010</td><td>21.627</td></tr> <tr><td>2011</td><td>21.186</td></tr> <tr><td>2012</td><td>20.971</td></tr> <tr><td>2013</td><td>20.811</td></tr> <tr><td>2014</td><td>20.038</td></tr> <tr><td>2015</td><td>19.243</td></tr> <tr><td>2016</td><td>18.799</td></tr> <tr><td>2017</td><td>18.919</td></tr> <tr><td>2018*</td><td>19.106</td></tr> </tbody> </table> * Cijfer moet nog worden gevalideerd door het CBS; officiële bekendmaking op 20 juni. • In de praktijk vraagt vooral de beschikbaarheid van vrijwilligers overdag de aandacht. • Brandweervrijwilligers hebben een eenzijdige ambtelijke aanstelling op basis van hoofdstuk 19 van de CAR/UWO (gemeenten). • Ze ontvangen voor hun arbeid een deels onbelaste onkostenvergoeding. Ze bouwen geen pensioen op en hebben een uitzonderingspositie in de sociale zekerheidswetgeving. • Eind 2018 is het programma Vrijwilligheid in opdracht van het Veiligheidsberaad met financiële steun van JenV gestart op grond van extra financiën voor brandweervrijwilligers uit Regeerakkoord. U heeft de TK per brief van 15 oktober 2018 geïnformeerd, en als bijlage is het programmaplan Vrijwilligheid meegestuurd. De activiteiten zijn gericht op het organiseren van een makelaarsfunctie rondom vrijwilligheid, ondersteuning bij werving nieuwe vrijwilligers, een uitwisseling van Europese experts op het gebied van brandweervrijwilligheid en het stimuleren en ondersteunen van proeftuinen en pilots. Koers en invulling van het programma Vrijwilligheid kunnen wijzigen n.a.v. besluitvorming in het Veiligheidsberaad op 14 juni 2019. • Op 24 september 2018 bracht u een bezoek aan de vrijwilligers van post Zwarteboek van veiligheidsregio Gelderland Midden. • Op 31 december 2018 bracht u een bezoek aan veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond – kazerne Vlaardingen waar zowel beroeps als vrijwilligers dienen. • Op 3 juni 2019 bracht minister Hoekstra een bezoek aan brandweerpost Zuilen van de Veiligheidsregio Utrecht.	Jaar	Aantal vrijwilligers	2007	21.644	2008	21.479	2009	21.629	2010	21.627	2011	21.186	2012	20.971	2013	20.811	2014	20.038	2015	19.243	2016	18.799	2017	18.919	2018*	19.106
Jaar	Aantal vrijwilligers																										
2007	21.644																										
2008	21.479																										
2009	21.629																										
2010	21.627																										
2011	21.186																										
2012	20.971																										
2013	20.811																										
2014	20.038																										
2015	19.243																										
2016	18.799																										
2017	18.919																										
2018*	19.106																										