

1. Samenvatting voorstel

De stuurgroep toekomstbestendig brandweerstelsel heeft onderzocht hoe de brandweer verder kan zonder gebruik te maken van vrijwilligers met een verplichte beschikbaarheid. Dit heeft geleid tot bijgesloten implementatieplan Bouwsteen 'verplichtend karakter'. Voordat gestart kan worden moet er aan een viertal randvoorwaarden worden voldoen. Tot op heden is onduidelijk wanneer hieraan voldaan is en gestart kan worden met de implementatie.

2. Algemeen

Onderwerp:	Implementatieplan Bouwsteen 'verplichtend karakter'	Opgesteld door:	S&B Roxanne Bucker
Voorstel t.b.v. vergadering:	Algemeen Bestuur	Datum:	20 april 2023
Agendapunt:	13.	Bijlage(n):	1
Portefeuille:	P. Verhoeve (DB) H. Zuidijk (VD)	Status:	Informatief
Vervolgtraject besluitvorming:	N.v.t.	Datum:	N.v.t.

3. Toelichting

Op 21 juni 2021 hebben het Veiligheidsberaad en de minister van Justitie en Veiligheid een stuurgroep met de naam toekomstbestendig brandweerstelsel ingericht. Deze stuurgroep heeft als opdracht gekregen om te onderzoeken hoe de brandweer verder kan zonder gebruik te maken van vrijwilligers met een verplichte beschikbaarheid.

De stuurgroep is gekomen tot een nadere uitwerking van het implementatieplan. Deze is eind 2022 besproken in de RCDV, BAC brandweer en in op 23 januari 2023 vastgesteld in het Veiligheidsberaad in aanwezigheid van de Minister van Justitie en Veiligheid (JenV).

Alvorens tot implementatie kan worden overgegaan zoals uitgewerkt in het implementatieplan moet aan een viertal randvoorwaarden voldaan worden. Dit zijn:

- De benodigde financiële middelen voor de implementatie van bouwsteen verplichtend karakter dienen structureel beschikbaar te zijn. Deze kosten zijn geraamd op 31 miljoen euro. Gezien het feit dat hier sprake is van een stelselwijziging zijn de veiligheidsregio's van mening dat deze kosten voor rekening komen van het ministerie
- Alle 25 veiligheidsregio's verbinden zich op bestuurlijk niveau aan de uitgangspunten van het voorliggende implementatieplan.
- De huidige arbeidstijdenwetgeving maakt het momenteel vrijwel onmogelijk om parttime beroepsmedewerkers met een fulltime hoofdcontract te kunnen kazerner, waardoor het omzetten van gekazerneerde vrijwilligers naar gekazerneerde parttime beroepsmedewerkers geen begaanbaar pad lijkt. Een belangrijke randvoorwaarde voor implementatie is dat deze juridische belemmeringen worden weggenomen.
- Vrijwilligers moeten buiten de Wnra blijven. Daarmee bieden de wettelijke kaders ruimte om het onderscheid in verplichtend karakter te kunnen maken tussen beroepsmedewerkers en vrijwilligers.

Tot op heden is niet duidelijk wanneer het ministerie aan deze randvoorwaarden denkt te voldoen. Dit betekent dat er ook nog niet over kan worden gegaan tot implementatie.

Situatie in Hollands Midden

In Hollands Midden is geïnventariseerd op welke groepen het implementatieplan effect heeft. Dit betreft de kazernes Katwijk en Nieuwerkerk aan den IJssel, de flexpool en de brandweerpiketten. Er zijn in de achterliggende periode met vertegenwoordigers van al deze groepen gesprekken gevoerd om ze te informeren over de consequenties en welke alternatieven er zijn.

Brandweerkazerne Katwijk

Op dit moment heeft kazerne Katwijk een piketsysteem met vier ploegen. Een ploeg bestaat uit 10-12 personen. Iedere ploeg draait één week piket op basis van consignatie.

Consignatie van een ploeg geldt dus op de volgende momenten:

- Vrijdag 18.00 uur tot maandag 07.00 uur
- Maandag tot en met donderdag 18.00 uur tot 07.00 uur
- Feestdagen; Pasen, Pinksteren, kerst, oudejaarsdag en nieuwjaarsdag

Kazerne Katwijk heeft, gedurende de periode van consignatie, gegarandeerd een TS en een redvoertuig operationeel paraat. Ook de tweede TS (waar geen consignatie voor geldt) is, mede door de mogelijkheid van TS-flex bezetting, veelal operationeel inzetbaar. Kazerne Katwijk heeft op jaarbasis ongeveer 400 uitrukken.

In de tijdsperiode dat in Katwijk nu consignatie geldt, kan dit niet meer onder dezelfde voorwaarden worden voortgezet. Met consignatie is in Katwijk een beschikbare (en volledig bemande) TS en een beschikbare en bemande redvoertuig gegarandeerd paraat en inzetbaar. Wanneer bijvoorbeeld wordt gekozen voor vrije instroom van vrijwilligers, zal de paraatheid en inzetbaarheid van deze voertuigen niet te allen tijde kunnen worden gegarandeerd.

Brandweerkazerne Nieuwerkerk aan den IJssel

Bij de kazerne Nieuwerkerk aan den IJssel zijn twee specifieke functionarissen in een piketsysteem georganiseerd. Het gaat om de bevelvoerder en de chauffeur van de TS. Het piketsysteem is ingericht van vrijdag 19.00 uur tot maandag 07.00 uur. Dit betekent dat in die periode een bevelvoerder en een chauffeur te allen tijde zijn gegarandeerd. Er is door consignatie van deze twee functies een gegarandeerde opkomst van een chauffeur en een bevelvoerder. Manschappen zijn in deze periode middels vrije instroom georganiseerd. Ervaring leert dat de kwetsbaarheid voor de paraatheid zit in de beschikbaarheid van een chauffeur en bevelvoerder. Specifiek tijdens de weekenden. Buiten deze periode werkt de paraatheid van deze kazerne volledig op basis van vrije instroom op alle functies. Kazerne Nieuwerkerk aan den IJssel heeft op jaarbasis ongeveer 240 uitrukken.

In de tijdsperiode dat in Nieuwerkerk aan den IJssel nu consignatie geldt, kan dit niet meer onder dezelfde voorwaarden worden voortgezet. Daarmee zal de garantie op een beschikbare TS veranderen. Deze verandering vindt plaats als wordt gekozen voor vrije instroom van vrijwilligers.

Piketfunctionarissen (HOvD en OvD)

In Hollands Midden heeft het merendeel van de piketfunctionarissen een beroepsaanstelling. Enkele piketfunctionarissen hebben een vrijwilligersaanstelling voor het piket OvD. De piketten HOvD en OvD zijn bedoeld om deze functies gegarandeerd uit te kunnen voeren. De functie HOvD en OvD is 24 uur per dag en 7 dagen per week gegarandeerd. Een HOvD en OvD piket bestaat uit meerdere personen die volgens vastgesteld rooster piket draaien op basis van consignatie.

Voor de piketfunctionarissen met een beroepsaanstelling geldt dat zij piketdienst kunnen draaien in een brandweerpiket. Taakdifferentiatie geldt niet als belemmering, omdat deze collega's een aanstelling hebben bij de VRHM. Voor de collega's met enkel een vrijwilligersaanstelling geldt dat zij een andere aanstellingsvorm moeten krijgen om piketdiensten te kunnen (blijven) draaien. Deze piketdiensten kennen namelijk een verplichte beschikbaarheid en dat past, in het kader van

taakdifferentiatie bouwsteen 1, niet bij een vrijwilligersaanstelling. Het gaat hier om een viertal collega's in het OvD piket.

Regionale Flexpool

De Regionale Flexpool heeft tot doel reservecapaciteit te bieden bij uitval van een beroepsmedewerker, bij geen beschikbaarheid van een (eerste) piketmedewerker. De regeling Regionale Flexpool is van toepassing op een geselecteerde groep vrijwilligers met een vaste vrijwilligersaanstelling bij de Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM), die invaldiensten (kunnen) doen in het 24 uursrooster op de beroepskazernes. Ten behoeve van deze invaldiensten zijn deze vrijwilligers opgenomen in de Regionale Flexpool. Voor de Regionale Flexpool is 2,3 fte functie manschap beroeps gereserveerd. Deze formatie vormt de basis voor het aantal deelnemers aan de Regionale Flexpool. Een ingeroosterde flexpooler heeft een opkomstplicht.

Er zijn 36 flexpoolers die per persoon worden gevraagd om zich minimaal 10 keer per jaar beschikbaar te stellen voor een dienst. Daarvan moet minimaal 5 keer per jaar daadwerkelijk een dienst worden gedraaid. Flexpoolers die meedraaien in de flexpool zijn veelal vrijwilligers met een vrijwilligersaanstelling. Zij hebben geen beroepsaanstelling. Een ingeroosterde flexpooler wordt gekazerneerd en kazernering heeft een verplichtend karakter. Met een minimale uitvoering van 5 diensten per persoon en een totaal aantal flexpoolers van 36 personen, wordt op jaarbasis ongeveer 180 keer een 24-uursdienst uitgevoerd door de flexpool.

De huidige organisatievorm van de flexpool kan niet worden gecontinueerd. Dit betekent dat er naar een andere vorm van invulling van het rooster voor de OD24 moet worden gekeken. Wanneer de flexpool in stand moet blijven, zal de flexpooler bijvoorbeeld moeten beschikken over een (deeltijd)beroepsaanstelling.

Achtergrond

Het huidige brandweerstelsel is gebaseerd op een combinatie van vrijwillige en beroepsbrandweer. Beide kennen dezelfde eisen op het gebied van vakbekwaamheid en hebben eenzelfde takenpakket. In november 2018 concludeerde Pels Rijcken dat op grond van de Europese richtlijn Deeltijdarbeid er reëel een kans bestaat dat vrijwilligers bij de brandweer beschouwd moeten worden als parttime beroepsmedewerkers. In dat geval is de rechtspositie van brandweervrijwilligers in Nederland in strijd met het Europees recht. Hierdoor zou het huidige brandweerstelsel niet ongewijzigd in stand kunnen blijven. In een second opinion van professor Verburg, hoogleraar arbeidsrecht, is dit bevestigd. Deze rapporten waren de start van een uitgebreide discussie en onderzoek naar de mogelijkheid om dit probleem op te lossen door onderscheid aanbrengen te brengen in het takenpakket van vrijwillige en beroepsbrandweer. In het kort aangeduid met de term taakdifferentiatie.

Naar aanleiding van deze bevindingen hebben de voorzitters van de veiligheidsregio's, verenigd in het Veiligheidsberaad, en de minister van Justitie en Veiligheid besloten tot de oprichting van een denktank. Deze denktank had de opdracht om de mogelijkheden te onderzoeken om een fundamenteel onderscheid te maken tussen vrijwillige en beroepsbrandweer. De denktank concludeert dat taakdifferentiatie leidt tot grote organisatorische problemen en hoge kosten. Bovendien bedreigt taakdifferentiatie de essentie van de huidige brandweercultuur. Deze cultuur is voor een belangrijk deel gebaseerd op vrijwilligheid, en die vrijwilligheid is weer mede gegrond op de volwaardige en gelijkwaardige rol van brandweervrijwilligers. Onderscheid maken tussen vrijwillige en beroepsbrandweer tast de kern van het systeem aan.

Gezien de negatieve bijeffecten van taakdifferentiatie, en op basis van nieuwe inzichten is in opdracht van de minister van Justitie en Veiligheid een nieuw onderzoek gestart. Dit onderzoek bestaat uit twee fasen. De eerste fase van het onderzoek is reeds afgerond en concludeert dat

het Nederlandse stelsel van vrijwillige brandweer grotendeels kan worden gehandhaafd en dat het goed verdedigbaar is dat taakdifferentiatie niet vereist wordt door het Europees recht. Dit geldt onder de voorwaarden dat de rechtspositie van brandweervrijwilligers expliciet gebaseerd wordt op het concept van vrijwilligheid en het contrast tussen vrijwillige en beroepsbrandweer wordt verscherpt. Een belangrijke consequentie hiervan is dat consignatie (piketdienst door vrijwilligers waarbij verplicht moet worden gereageerd op een oproep) en kazernering (inplannen van vrijwilligers op beroepskazernes) in beginsel dienen te verdwijnen. Notabene consignatie en kazernering zouden ook bij de keuze voor taakdifferentiatie geheel moeten verdwijnen.

4. Bijlagen

- Implementatieplan Bouwsteen 'verplichtend karakter'