



MEMO

Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond

Brandweer



Aan: De leden van het Algemeen Bestuur van de VRR
Van: Jolanda Trijselaar
Betreft: Voortgang paraatheidsproblematiek vrijwillige brandweer
Datum: 12 december 2018

Inleiding

De brandweezorg in Nederland wordt uitgevoerd door professionele medewerkers, zowel beroepsmatig als vrijwillig. Sinds de start van de brandweer in Nederland is vrijwilligheid daar al onderdeel van en nog steeds vormen de vrijwilligers de ruggengraat van de repressieve taak van de brandweer. Momenteel bestaat het repressieve brandweerpersoneel voor 80% uit vrijwilligers en voor 20% uit beroeps (ruim 19.000 vrijwilligers om ruim 5.000 beroeps). De paraatheid van de vrijwillige brandweer staat landelijk al meerdere jaren onder druk. Door verschillende (maatschappelijke) ontwikkelingen zijn vrijwilligers minder inzetbaar dan vroeger. In een bestuurlijk overleg d.d. 28 augustus 2017 te Spijkenisse is via een open dialoog gezocht naar korte en lange termijn oplossingen. Er zijn scenario's de revue gepasseerd en er is ingegaan op maatregelen die genomen zijn en mogelijkheden die uitgelopen zouden worden.

Het blijkt een complex vraagstuk om tot een toekomstbestendige visie op vrijwilligheid te komen. Een aantal (nieuwe) ontwikkelingen in de wet- en regelgeving heeft invloed op de oplossingen om de paraatheid van vrijwilligers te optimaliseren. Te denken valt aan de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) die naar verwachting in 2021 in werking treedt. De wet heeft mogelijk grote consequenties voor de rechtspositie van de vrijwilliger. Ook de invloed van de Arbeidstijdenwetgeving (ATW/ATB) is aanzienlijk, aangezien het kazerneren en consigneren van personeel valt onder deze wetgeving. De wetgeving heeft een beperkende werking op het kunnen inroosteren van (een deel) van onze vrijwilligers.

In dit memo informeer ik u over de voortgang ten aanzien van de paraatheidsproblematiek van de vrijwillige brandweer in de regio Rotterdam-Rijnmond. Naast de korte termijnvoorzieningen wordt ingegaan op een langere termijn toekomstvisie. Tot slot geef ik een eerste duiding van de consequenties van wettelijke veranderingen op het thema vrijwilligheid, waarbij ik opmerk dat we er alles aan doen om deze consequenties niet de overhand te laten krijgen op de gevonden oplossingen voor de druk op de paraatheid van vrijwilligers in onze regio.

Korte termijnoplossingen paraatheid

Vrijwilligheid is één van de sporen in het Plan Brandweezorg en daarmee een prominent thema voor de komende jaren. Er moet gelet worden op samenhang; nieuwe ontwikkelingen vereisen mogelijk toekomstige structuurwijzigingen. Dit betekent echter niet dat alle antwoorden op alle onzekerheden gegeven moeten zijn om te kunnen starten met de kortetermijnoplossingen.

Het afgelopen jaar is het beeld ten aanzien van paraatheid en beschikbaarheid van de vrijwilliger verder onderzocht en hierbij hebben wij een aantal inzichten opgedaan.

Binnen de VRR maken wij gebruik van ruim 800 vrijwilligers verdeeld over 42 kazernes¹. Voor 6 beroepskazernes geldt dat aan deze kazerne ook een vrijwillig (VG) deel verbonden is. Per kazerne is inzichtelijk gemaakt welke taken, voertuigen en medewerkers beschikbaar zijn voor welke (regionale) taak, het zogenaamde kazerneprofiel. Het kazerneprofiel geeft aan dat wij behoefte hebben aan 920 vrijwilligers.

Getroffen maatregelen

Maatregelen die getroffen zijn om de paraatheid van vrijwilligers te verbeteren, zijn bijvoorbeeld:

- manieren om slimmer te werven (doelgroepgericht voor de dag), aandacht voor drijfveren;
- bevorderen van diversiteit (culturele achtergrond, verhouding man-vrouw);
- omgaan met lokaal verschillende situaties (beschikbaarheid, drukte);
- mogelijkheden voor inzet op andere plekken (bijv. opkomst vanaf de werkplek);
- variaties in de duur van diensten;
- combinaties van aanstellingsvormen (vrijwillig, dagdienst, beroeps);
- vrijwilligers die ergens anders wonen, maar tijdens de daguren werkzaam zijn binnen de VRR.

De vrijwilligers regelen onderling de eigen beschikbaarheid en maken afspraken over de bezetting, vakantieperiodes, etc. In de afgelopen jaren is hiervoor ook een aantal hulpmiddelen geïntroduceerd, zoals de slimme pager. Hierdoor ontstaat inzicht in de beschikbaarheid, waardoor we inzetbaarheid monitoren. De keerzijde van de invoering van deze hulpmiddelen is het gevoel van inperking van vrijheden van vrijwilligers door vroegtijdig zicht te geven op inzetbaarheid. Men voelt bovendien de druk wanneer zij zich als laatste buiten dienst melden en de slimme pagers maken dit ook direct inzichtelijk.

Verder is in het afgelopen jaar de aanname-test voor vrijwilligers aangepast. De oude test was gebaseerd op de aanname-test van Brandweer Rotterdam en omvatte een aantal extra verzwarende elementen. Deze aanpassing is akkoord bevonden door de Ondernemingsraad Brandweer, mits het gehele werving en selectiebeleid voor beroeps en vrijwilligers wordt gelijkgesteld en er een Project Duurzame Inzetbaarheid wordt gestart. Het Project eenvormigheid Werving en Selectie is voor de zomer gestart en voor het einde van het jaar wordt er een Handreiking aan de ondernemingsraad aangeboden met aangepast beleid. Ook het Project Duurzame Inzetbaarheid is inmiddels gestart als onderdeel van het algemene Project duurzame inzetbaarheid binnen de VRR.

Verder zijn in het kader van begeleiding bij vroegtijdig uitval van vrijwilligers maatregelen getroffen. Bij de PPMO is het hartfilmpje weer ingevoerd om meer vertrouwen te geven om aan de test deel te nemen. Daarnaast is er per september van dit jaar een keuzemogelijkheid tussen een vaste trap of de stairmaster om de PPMO uit te voeren. Zoals uit het landelijk tevredenheidsonderzoek blijkt, is men in de regio's waar men alleen de stairmaster gebruikt minder tevreden en leidt het tot een onnatuurlijke beweging die veel uitvallers kent. Vanaf 1 september jl. is daarom ook binnen Rotterdam-Rijnmond de trap weer ingevoerd. Ook kennen we nu mogelijkheden om samen met een personal trainer individuele uitval te begeleiden en richten we ons op groepssport-activiteiten in plaats van individuele sport toelagen.

In het kader van werving en selectie vrijwilligers zijn vele opleidingsavonden georganiseerd in maart, mei en oktober. In de ronde van maart en mei zijn 42 kandidaten door de testen geleid. Hierbij zijn er 8 afgevallen. In totaal bieden we tot september 2018 53 nieuwe vrijwilligers een opleiding Manschap A aan. Deze mensen komen uit de selectieronde van oktober 2017 en maart/mei 2018. Uit intern onderzoek blijkt dat deze methodiek van werven en opleiden slechts leidt tot continuering van huidige sterkte van 800 vrijwilligers; het komen tot de gestelde groei naar 920 vrijwilligers behoeft nieuwere manieren van werven en selecteren. De grootste beschikbaarheidsproblematiek doet zich voor in

¹ Exclusief de vrijwilligers van Hoogvliet en Rozenburg die onder gebracht zijn bij de Gezamenlijke Brandweer.

gemeenten waar veel forenzen wonen, met name overdag en in de vakantieperiodes. Ook in de avonduren en 's nachts zijn er kazernes die problemen ervaren in het borgen van hun paraatheid.

Nieuwe manieren

Nieuwe manieren worden gezocht om de vrijwilligheid zo in te richten dat de kwalitatief hoogwaardige brandweezorg gewaarborgd kan worden. We zijn weer overgegaan tot het inzetten van dagdienstmedewerkers en hebben de beroepssterkte versterkt onder meer in een pilot met betrekking tot de bemensing van de SIV's in Hellevoetsluis en Berkel en Rodenrijs. Ten aanzien van flexibilisering in de bezetting wordt verwezen naar de pilot aan de oostkant van Goeree Overflakkee en de pilot in Hoek van Holland waar bezien wordt of we tijdens werkdagen met een gedeeltelijke "beroeps"bezetting kunnen werken. Bovendien wordt ingezet om andere roostervormen te kiezen die meer zijn afgestemd op de behoefte van vrijwilligers in het huidige tijdsbeeld. Ook is de VRR voornemens een pilot te starten voor functiedifferentiatie. Hier wordt de mogelijkheid onderzocht om goed opgeleid personeel te behouden die niet meer voldoen aan de landelijke eisen (PPMO), maar wel inzetbaar zijn voor specialistische functies binnen de brandweer.

Flexibiliteit in het maatwerk van brandweezorg is een maatregel om de paraatheidsproblematiek het hoofd te bieden. Zo maakt het beleid 'flexibele voertuigbezetting' het mogelijk om afhankelijk van de aard van het incident maatwerk brandweezorg te leveren. Het risicogericht inrichten van onze brandweerorganisatie, het doorontwikkelen naar een dynamische dekking met gebiedsgerichte normeringen en inspanningsverplichtingen uit het instandhoudingsplan, zijn voorbeelden van flexibilisering opdat de inzetbaarheid voldoende gewaarborgd blijft.

Verder onderzoek en beeldvorming naar het structureel verbeteren van de paraatheid VG-posten is nodig en hier komen we op de oplossingen voor de langere termijn.

Lange termijnoplossingen paraatheid

Door verschillende (maatschappelijke en demografische) ontwikkelingen zijn vrijwilligers met name overdag minder inzetbaar dan vroeger. Het aantal vrijwilligers blijft al enige jaren 100 personen onder de gewenste sterkte. De inschatting is dat ondanks alle ingezette maatregelen ook voor de toekomst deze paraatheidsproblematiek zal blijven bestaan.

Landelijk is naar aanleiding van het belevingsonderzoek onder repressief brandweerpersoneel het thema vrijwilligers benoemd en op 8 juni jl. heeft het Veiligheidsberaad dit thema toegevoegd aan de strategische agenda. De Raad van Brandweercommandanten is gevraagd een programmaplan op te stellen. In het Veiligheidsberaad van 8 oktober jl. is ingestemd met het programmaplan en deze is als bijlage bij deze memo gevoegd ter informatie.

De VRR werkt daarnaast scenario's uit om de paraatheidsproblematiek structureel op te lossen. Hierbij wordt gezocht naar maatwerk. Het toepassen van de huidige en nieuwe regels leidt tot veranderingen in de inzet van vrijwilligers. De VRR zoekt naar mogelijkheden binnen de wet- en regelgeving, maar tegelijkertijd moet de veiligheid van de vrijwilligers geborgd blijven.

Overzien van consequenties van (nieuwe) wet- en regelgeving

Een aantal ontwikkelingen in de wet- en regelgeving heeft invloed op de oplossingen om de paraatheid van vrijwilligers te optimaliseren:

- Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA)
- Arbeidstijdenwet en Arbeidstijdenbesluit (ATW/ATB)
- FLO-overgangsrecht
- 20-jarenbeleid

Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA)

Met de komst van de WNRA moet de ambtelijke rechtspositie worden herschreven (o.a. van eenzijdige aanstelling naar arbeidscontract onder het Burgerlijk Wetboek). In dat kader is ook naar het construct brandweervrijwilligers gekeken. Uit onderzoek blijkt dat de huidige juridische positie van de brandweervrijwilliger in strijd is met Europese richtlijnen. De brandweerkamer heeft de landsadvocaat om juridisch advies gevraagd om te komen tot een weloverwogen rechtspositieregeling voor de vrijwilligers in de toekomst. De uitkomst van dit advies leidt er toe dat de minister van J&V een verkennend onderzoek zal laten uitvoeren naar de positie van de vrijwilliger binnen de Brandweer.

Indien er landelijk geen verandering in de toepassing van de WNRA voor het brandweerpersoneel komt, betekent dit dat de vrijwilliger en de veiligheidsregio een arbeidsovereenkomst moeten aangaan voor het verrichten van werkzaamheden. Dit betekent dat de vrijwilligers als deeltijdwerkers met gelijke arbeidsvoorwaarden als de beroepsbrandweer zullen worden aangemerkt. Dit scenario behelst onder meer dat de Wet minimumloon van toepassing wordt en de brandweervrijwilliger recht heeft op een uitkering bij ziekte, vakantie en pensioen. De discussie rondom de WNRA in relatie tot de brandweervrijwilliger vraagt om bestuurlijke keuzes die grote financiële consequenties kunnen hebben. Het aan moeten gaan van een arbeidsovereenkomst met en door die vrijwilligers in de strikte zin van het woord, druist niet alleen in tegen het grondbeginsel van het vrijwilligerschap, maar zou de brandweertzorg ook onbetaalbaar maken. De VRR heeft inmiddels de mogelijke negatieve financiële consequenties hiervan in de risicoparagraaf van de meerjarenbegroting verwerkt

Arbeidstijdenwet (ATW/ATB)

Ook nu al zijn aanpassingen nodig om aan de vereisten van de ATW/ATB te voldoen. Het doorvoeren van aanpassingen in roostermethodieken op basis van de voorschriften uit de ATW/ATB kan als consequentie hebben dat er extra beperkingen ontstaan bij het inroosteren van medewerkers. Uit recent onderzoek gedaan in Berkel en Rodenrijs en Hellevoetsluis blijkt dat de ATW/ATB zeer stringente eisen stelt aan de vrijwilliger die afbreuk doet aan de flexibele inzet van vrijwilligers op de VG-posten.

FLO-overgangsrecht en 20-jarenbeleid

De ontwikkelingen in het FLO-overgangsrecht en in het 20-jarenbeleid hebben invloed wanneer men kijkt naar het 'totale plaatje' van de repressieve inzet. Het tweede loopbaanbeleid is ontwikkeld ter voorkoming van arbeidsongeschiktheid, door medewerkers niet gedurende de gehele loopbaan het bezwarende werk van brandweerman te laten uitoefenen. Maximaal mag dit werk 20 jaar worden uitgevoerd, waarna een (2e) loopbaanstap volgt. De directie van de VRR maakt zich hard voor mensen met een 20 jaren contract door middel van actieve loopbaanbegeleiding en zoekt op dit moment naar de mogelijkheden van verschillende arbeidsarrangementen. Wanneer op VG-kazernes beroeps- of dagdienstmedewerkers worden ingezet, dan moeten ook de kansen en bedreigingen vanuit deze regelgeving worden meegenomen.

Tenslotte

Er zijn voldoende mogelijkheden om de paraatheidsproblemen structureel op te lossen, zoals het verder uitwerken van de reeds getroffen maatregelen, verdere creatieve manieren bedenken als nieuwe maatregelen en tot slot maximaal inzetten het uitwerken van de scenario's om de paraatheidsproblematiek structureel op te lossen. Meer nog dan voorheen zijn we doordrongen dat dit niet kan zonder een ingrijpende aanpassing van de inrichting van onze repressieve brandweerorganisatie en herziening van de uitgangspunten van onze werkwijzen. Wetgeving op het gebied van het arbeidsrecht kan leiden tot beperking van mogelijkheden. Flexibilisering van het loopbaanbeleid van beroepsmedewerkers kan juist leiden tot meer mogelijkheden om met name overdag de paraatheid in de toekomst doelmatig te organiseren, zonder afbreuk te doen aan de

motivatie van vrijwillige brandweermensen. Het hogere doel is en blijft altijd: goede repressieve brandweertzorg en een goede paraatheid in de hele regio. Het betreft een complex onderwerp, waarbij er niet één simpele oplossing is voor de paraatheidsproblematiek. De komende tijd zal verder gewerkt worden aan een uitgebreid pakket van maatregelen om de brandweer toekomstbestendig te maken. Welke consequenties hieruit voortkomen, ook in financiële zin, wordt nog nader verkend. De resultaten van deze verkenning worden uiteraard aan het bestuur voorgelegd en we zullen u over de voortgang blijven rapporteren.

Bijlage:

1. Programmaplan Vrijwilligheid besproken Veiligheidsberaad 08-10-2018