

<b>Aan</b> Veiligheidsberaad	<b>Portefeuillehouder</b> A.W. Kolff	<b>Agendapunt</b> 5
<b>Van</b> Portefeuillehouder Brandweer	<b>Adviseur</b> Tobias Holtman	<b>Datum vergadering</b> 22-2-2021

## Onderwerp: Denkrichting differentiatie brandweertaken

### Voorstel

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

- > Kennis te nemen van de doorontwikkelde denkrichting inzake de differentiatie van brandweertaken (bijlage a), inclusief de consequenties hiervan (bijlage b);
- > Uit te spreken dat – om aan vigerende wet- en regelgeving te voldoen én om het hybride stelsel bij de brandweer in stand te kunnen houden – taakdifferentiatie conform voorliggende uitwerking de meest haalbare en realistische oplossing is, onder de volgende voorwaarden:
  - > De juridische knelpunten met betrekking tot de arbeidstijdenregelgeving worden opgelost;
  - > Er financiële middelen (incidenteel en structureel) vanuit het Rijk ter beschikking komen om de denkrichting te implementeren;
  - > Voldoende duidelijk is wat de gevolgen zijn van de voorgestelde aanpassing ten aanzien van het aantal specialismen voor beroepsmedewerkers (van drie naar twee) en in welke mate dit de ongewenste effecten beperkt;
  - > Er voldoende tijd wordt genomen voor de implementatie van de denkrichting.
- > De minister van Justitie en Veiligheid (per brief) te verzoeken om:
  - > Te onderzoeken wat nodig is om voorliggende denkrichting juridisch mogelijk te maken (w.o. regelgeving op het gebied van arbeidstijden);
  - > Het financieringsvraagstuk voor zowel de incidentele als de structurele meerkosten te beleggen bij het nieuwe kabinet; het Veiligheidsberaad ziet dit als opschortende voorwaarde voor de implementatie van de denkrichting;
- > Opdracht te geven aan de Denktank taakdifferentiatie brandweer om:
  - > Op basis van de laatste inzichten de denkrichting door te ontwikkelen (inclusief de voorgestelde aanpassing van het aantal specialismen) en te komen tot een definitieve uitwerking, alsmede te onderzoeken wat de organisatorische en/of juridische mogelijkheden zijn en waar eventuele knelpunten liggen om deze in de praktijk te implementeren.
  - > Te komen tot een concreet uitvoeringsplan voor het implementatietraject, inclusief tijdspad;
  - > De definitieve denkrichting en het uitvoeringsplan te agenderen voor de vergadering van het Veiligheidsberaad en de minister van JenV van 21 juni 2021.

### Aanleiding

Het huidige brandweerstelsel is gebaseerd op een combinatie van vrijwillige en beroepsbrandweer. Hierbij hebben alle brandweermensen dezelfde taken en opleidingsvereisten. Door Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie kan de huidige situatie niet ongewijzigd in stand blijven.

### *Drie opties*

Er zijn eerder al verschillende mogelijkheden aan de orde geweest om met deze problematiek om te gaan. Ten eerste de mogelijkheid om alle vrijwilligers dezelfde rechtspositie te geven als de beroepskrachten. Gezien het belang dat vrijwel alle betrokkenen hechten aan het hybride stelsel met de inzet van vrijwilligers, is dat geen logische optie.

Ten tweede de mogelijkheid om in Europa een uitzonderingspositie te bewerkstelligen ten aanzien van de rechtspositie van brandweervrijwilliger. De minister van Justitie en Veiligheid (JenV) heeft hiervoor aandacht gevraagd in Europees verband (i.c. buurlanden en de Europese Commissie), maar dit blijkt geen reële en haalbare optie. Dat heeft de minister van JenV ook meermaals aan de Tweede Kamer medegedeeld<sup>1</sup>.

Ten derde de mogelijkheid om te bezien hoe er fundamenteel onderscheid kan worden gemaakt tussen de vrijwilliger en beroepsmedewerker.

### *Uitwerken optie 3*

Op 14 juni 2019 hebben het Veiligheidsberaad<sup>2</sup> en de minister van Justitie en Veiligheid (JenV) 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 geldende wet- en regelgeving. Hiertoe is een denktank<sup>3</sup> opgericht, onder leiding van de portefeuillehouder Brandweer van het Veiligheidsberaad.

Op 9 december 2019 heeft de voorzitter van de denktank de bestuurlijke koers rondom taakdifferentiatie in het gezamenlijke overleg tussen het Veiligheidsberaad en de minister van JenV gepresenteerd. In diezelfde vergadering is de bestuurlijke koers vastgesteld. Tevens heeft de denktank toen de vervolgoopdracht gekregen om de consequenties inzichtelijk te maken. De denktank heeft conform deze besluitvorming een doorontwikkelde denkrichting (bijlage a) opgeleverd en de juridische, personele en financiële consequenties (bijlage b) van deze richting voor zowel de veiligheidsregio's als voor de opleidingen in kaart gebracht. Nadere informatie over de achtergrond van het vraagstuk is opgenomen in bijlage c.

### **Doel bespreking**

Doel van dit overleg tussen het Veiligheidsberaad en de minister van JenV is om het resultaat te bespreken van de doorontwikkelde denkrichting over de manier waarop fundamenteel onderscheid gemaakt kan worden tussen beroepsmedewerkers en vrijwilligers bij de brandweer (inclusief de consequenties hiervan). Voorgesteld wordt om in de toekomst het principe van taakdifferentiatie bij de brandweer conform de denkrichting (incl. de voorgestelde aanpassing) toe te passen, zodat het hybride systeem van vrijwilligheid behouden kan blijven én voldaan kan worden aan de geldende wet- en regelgeving.

---

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld Kamerbrief d.d. 17 december 2020, kenmerk 3142760.

<sup>2</sup> In overleg met en betrokkenheid van de Brandweerkamer.

<sup>3</sup> De denktank bestaat uit diverse betrokkenen uit het werkveld, vertegenwoordigers van het ministerie van JenV en (ambtelijk) vertegenwoordigers van de Brandweerkamer. Sinds februari 2019 is de voorzitter van de Vakvereniging voor Brandweervrijwilligers (VBV) ook lid van de denktank. Professor L.G. Verburg, hoogleraar arbeidsrecht, verbonden aan de Radboud Universiteit van Nijmegen, heeft vanuit juridisch perspectief een toetsende rol gehad.

## Toelichting

### Uitwerking en richting

De denkrichting is gebaseerd op een zestal leidende principes, te weten (1) behoud van vrijwilligheid, (2) toekomstbestendig stelsel, (3) juridisch houdbaar<sup>4</sup>, (4) gelijkwaardige brandweezorg, (5) veiligheid van het brandweerpersoneel en (6) de praktische uitvoerbaarheid. Ook is een conceptueel model gehanteerd om de taken in te delen. Verder is gebruik gemaakt van een ordeningsprincipe om het type taken in te delen<sup>5</sup>. Deze principes, het model en de ordening vormden de basis voor de doorontwikkelde denkrichting. Een nadere toelichting op deze aspecten is opgenomen in bijlage c.

Om fundamenteel onderscheid te maken tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers is gebruik gemaakt van vier bouwstenen. Samengevat treedt onderscheid op in termen van:

- > *Bouwsteen 1: Verplichte beschikbaarheid:* de beroepsmedewerker heeft een verplichte beschikbaarheid (o.b.v. rooster of piket), terwijl de vrijwilliger nooit een verplichting heeft om een taak uit te voeren of beschikbaar te zijn.
- > *Bouwsteen 2: Aantal repressieve taken:* de beroepsmedewerker voert meer repressieve brandweertaken uit dan een vrijwilliger.
- > *Bouwsteen 3: Type taken:* de beroepsmedewerker voert naast de repressieve taken tevens koude taken en nieuwe taken uit in het kader van de 'bredere maatschappelijke inzet'. Voor de vrijwilliger geldt dat deze naast de repressieve taken tevens taken uitvoert die een directe relatie (randvoorwaardelijk) hebben met de repressieve taken.
- > *Bouwsteen 4: Vakbekwaam worden en blijven:* de beroepsmedewerker volgt een opleiding met een langere opleidingsduur dan de vrijwilliger en het vakbekwaam blijven vraagt voor de beroepsmedewerker meer inspanning.

Op basis van al deze bouwstenen is fundamenteel onderscheid gemaakt tussen beroepsmedewerkers en vrijwilligers bij de brandweer. Het gaat hierbij om het totaal van bouwstenen, dat wil zeggen dat de denkrichting als geheel zorgdraagt voor afdoende (juridisch) onderscheid tussen deze groepen medewerkers.

### Consequenties

Op basis van de doorontwikkelde denkrichting zijn de organisatorische, personele en financiële consequenties voor de veiligheidsregio's in kaart gebracht, middels een schriftelijke uitvraag en gesprekken. Hieronder volgen de belangrijkste consequenties van de denkrichting. Een uitgebreide toelichting op de consequenties is opgenomen in bijlage b.

#### *Organisatorische gevolgen*

Onderzocht is in hoeverre de denkrichting consequenties heeft voor de brandweerposten in Nederland. Voor 284 van de in totaal 959 brandweerposten heeft de denkrichting een bepaalde consequentie. Zo is een consequentie dat het structureel consigneren of kazerner van vrijwilligers niet meer mogelijk is binnen de denkrichting. Een andere organisatorische consequentie is dat momenteel verscheidene vrijwilligers meer dan één specialisme uitvoeren,

---

<sup>4</sup> Professor L.G. Verburg heeft vanuit dit perspectief de denkrichting getoetst.

<sup>5</sup> Basistaken, specialiste taken en aanvullende taken.

terwijl dat binnen de denkrichting niet meer mogelijk is. In bijlage b zijn de organisatorische consequenties nader uitgewerkt.

Eén specifiek gevolg van de bijstelling dat nog niet is meegenomen in het totaaloverzicht van consequenties, heeft betrekking op het aantal specialismen voor beroepskrachten. Een belangrijk uitgangspunt voor de denkrichting is dat beroepsmedewerkers – naast hun basistaken – meer specialismen moeten uitvoeren dan vrijwilligers. Beroepsmedewerkers móeten volgens de denkrichting minimaal drie specialismen uitvoeren (en vrijwilligers maximaal één). Uit de uitvraag bij de veiligheidsregio's blijkt echter dat op veel plaatsen, vanuit het risicoprofiel geredeneerd, er geen aanleiding is om drie specialismen uit te voeren. In vrijwel alle gevallen zou dit betekenen dat beroepskrachten zich moeten bekwamen en geoefend moeten blijven in specialismen, zonder dat zij die specialismen ooit zullen gaan uitoefenen. Naast potentiële motivatieproblemen, extra werkdruk en de forse financiële gevolgen die dit zou hebben, is in overleg met prof. Verburg besloten om dit onderdeel bij te stellen. Concreet betekent dit dat beroepsmedewerkers twee specialismen moeten uitvoeren, waarvan één een niet-repressieve taak kan zijn. Nader onderzoek is nodig om te bezien welke gevolgen het terugbrengen van de eis van drie naar twee specialismen en het aanmerken van een niet-repressieve taak als specialisme precies hebben.

Voorts dient opgemerkt te worden dat de denkrichting op sommige plaatsen een zeer grote impact heeft. Voorbeeld hiervan zijn de Waddeneilanden; maatwerk hiervoor is van belang.

#### *Vragen met betrekking tot arbeidstijd*

De denkrichting roept nieuwe vragen op. Als gekazerneerde vrijwilligers als parttime beroepskrachten worden aangemerkt, kunnen zij in de knel komen als het gaat om de arbeidstijdenregelgeving, met name wanneer zij elders een (hoofd)betrekking hebben. Het risico bestaat dat zij in voorkomende gevallen meer werken dan volgens Arbeidstijdenwet en -besluit is toegestaan. Daardoor is het met de huidige wetgeving (vrijwel) onmogelijk om te werken met aanwezigheidsdiensten voor de parttime beroepskracht bij de brandweer, als zij dit combineren met een fulltime hoofdbetrekking (hetgeen niet ongebruikelijk is). Hoe dit juridische kan worden opgelost vergt nader onderzoek.

#### *Financiële gevolgen*

In eerste instantie wordt uitgegaan van frictiekosten van 25% van de structurele kosten. Op basis van gestandaardiseerde normbedragen en verschillende kostentypen, komen de structurele meerkosten neer op circa 75 miljoen euro per jaar (en daarmee circa 18,75 miljoen euro frictiekosten).

Dit bedrag is tot stand gekomen op basis van een inschatting van de consequenties (de standaarden die voor de denktank zijn geformuleerd). Daarnaast zijn een aantal structurele meerkosten nog niet meegenomen, zoals de verbreding van niet-repressieve taken voor beroepskrachten, eventuele functieverzwaringen, en in- en uitgroeimogelijkheden. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar bijlage b.

Ook zijn er gevolgen voor de opleidingen en vakbekwaamheid, bijvoorbeeld het ontwikkelen van nieuwe opleidingen inclusief een vorm van examinering en certificering. In bijlage b wordt hier nader op ingegaan.

### **Opiniepeiling onder brandweerpersoneel**

In de periode september/oktober 2019 heeft, door middel van een enquête, een peiling plaatsgevonden onder het repressieve brandweerpersoneel. Ruim 9.000 van de ruim 23.000 repressieve brandweerm medewerkers hebben de opiniepeiling ingevuld. Op basis hiervan zijn de volgende samenvattende conclusies te trekken:

- > Het onderwerp leeft onder repressieve brandweerm medewerkers en er is een aanzienlijk veranderbesef en veranderbereidheid aanwezig.
- > Er is duidelijke steun om de verplichting tot beschikbaarheid en uitvoering van taken toe te passen voor de beroepsmedewerker en niet voor de vrijwilliger.
- > Voor de bouwstenen ten aanzien van het aantal specialismen en niet-repressieve taken is geen duidelijke steun te vinden onder repressieve brandweerm medewerkers.
- > Een ruime meerderheid van de vrijwilligers staat open voor een parttime beroepsaanstelling. Een klein deel van de vrijwilligers zegt te zullen stoppen wanneer de bouwstenen worden doorgevoerd.

De rapportage van de enquête is opgenomen als bijlage d.

### **Voorwaarden**

Al met al kan geconcludeerd worden dat de denkrichting uitvoerbaar lijkt, zij het met forse (organisatorische, personele en financiële) consequenties. Ook is de denkrichting volgens Professor L.G. Verburg juridisch houdbaar. Om de denkrichting daadwerkelijk te kunnen implementeren dient voldaan te worden aan enkele voorwaarden.

Ten eerste moet de denkrichting passen binnen het bestaande wettelijk kader ten aanzien van de Arbeidstijdenwet en het Arbeidstijdenbesluit. Wanneer (gekazerneerde) vrijwilligers een (parttime) beroepsaanstelling krijgen kan dit, gecombineerd met een fulltime hoofdbetrekking, in veel gevallen voor een juridische onhoudbare situatie zorgen. Vigerende regelgeving én de denkrichting moeten derhalve in lijn worden gebracht.

Ten tweede zijn de organisatorische, personele en financiële gevolgen van de denkrichting fors. De structurele meerkosten van denkrichting komen neer op tenminste 75 miljoen euro per jaar. Het vraagstuk is – gezien de voorziene stelselwijziging – volgens het Veiligheidsberaad een stelstelverantwoordelijkheid. Daarbij komt dat in het verleden door het toenmalige kabinet is besloten dat vrijwilligers en beroepsmedewerkers aan dezelfde eisen voor vakbekwaamheid moeten voldoen en werd er al gesproken over parttime-professionals in plaats van vrijwilligers<sup>6</sup>. Het ligt daarom in de rede dat de meerkosten als gevolg van de denkrichting door het Rijk gedragen worden. Het Veiligheidsberaad ziet dit als opschortende voorwaarde voor de implementatie van de denkrichting. Gezien de demissionaire status van het kabinet ligt het voor de hand dat een volgende regering dekking vindt voor deze financiële gevolgen. Ook het uitgangspunt dat de kwaliteit van de brandweezorg in Nederland niet mag leiden onder de invoering van deze denkrichting steunt deze gedachte.

Ten derde verdient de denkrichting nog een nadere ontwikkelslag, alvorens de denkrichting definitief kan worden gemaakt. Dit mede gezien de (gevolgen van) voorgestelde wijziging van

---

<sup>6</sup> In deze [brief](#) (2007-30875) staat een nadere toelichting van de minister van BZK hierover opgenomen.

het aantal specialismen voor beroepsmedewerkers van drie naar twee en het voorstel om een niet-repressieve taak als specialisme aan te merken. Vervolgens is het van belang om op hoofdlijnen inzichtelijk te maken in welke mate deze aanpassingen het gewenste effect hebben.

Een laatste aandachtspunt is het tijdsbestek dat de implementatie van de denkrichting vergt. Het is momenteel niet mogelijk een concrete termijn en fasering te noemen. Voorgesteld wordt om de denktank te verzoeken tot een definitieve uitwerking van de denkrichting te komen, alsmede een concreet uitvoeringsplan inclusief fasering op te leveren. Bij de fasering moet bekeken worden welke elementen van de denkrichting prioriteit behoeven (wat kan op korte termijn worden opgepakt en wat in een later stadium), welke zaken nadere uitwerking vragen (zoals wet- en regelgeving) en wat de totale doorlooptijd van de implementatie is. In de fasering wordt de meeste prioriteit gegeven aan de component met de grootste spanning met Europese- en internationale regelgeving, namelijk die met betrekking tot gekazerneerde en geconsigneerde vrijwilligers (bouwsteen I).

Ook zal bij de uitwerking concreet worden ingegaan op hoe de brandweerm medewerkers (zowel beroeps als de vrijwilligers) betrokken zullen worden bij de uitvoering. Momenteel wordt gedacht aan een totale doorlooptijd van vijf tot tien jaar. Het uitvoeringsplan inclusief fasering wordt geagendeerd voor het gezamenlijke overleg op 21 juni 2021.

Tot slot dient opgemerkt te worden dat de gevolgen voor de arbeidsvoorwaarden onderwerp is van nadere studie; hierover zal nader overleg gevoerd moeten worden met de betrokken vakbonden.

### **Financiering ondersteuning denktank**

De kosten voor de ondersteuning van de denktank zijn tot op heden conform afspraak opgevangen door het ministerie van JenV (onder andere een deel van de programmagelden vrijwilligheid) en het Veiligheidsberaad. Voor het vervolgtraject (tot en met juni 2021) zijn voldoende financiële middelen beschikbaar om de denktank beleidsmatig te ondersteunen.

## **Advies en besluitvorming**

### **Historie**

Gremium	Datum	Inhoud besluit
Veiligheidsberaad	14-06-2019	Bespreking resultaten onderzoek van prof. Verburg en opdracht voor vervolgonderzoek hoe brandweervrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel zijn te onderscheiden van de beroepskrachten.
Overleg Veiligheidsberaad – minister van JenV	24-09-2019	Bespreken eerste oplossingsrichtingen
BAC Brandweer	14-11-2019	Bespreken stand van zaken traject taakdifferentiatie
Overleg Veiligheidsberaad – minister JenV	09-12-2019	> Besluitvorming bestuurlijke koers inzake taakdifferentiatie

Gremium	Datum	Inhoud besluit
		> Opdracht voor het uitwerken van de organisatorische, juridische, en financiële consequenties per veiligheidsregio
BAC Brandweer	05-03-2020	Bespreken stand van zaken traject taakdifferentiatie
Overleg Veiligheidsberaad – minister JenV	16-03-2020	<i>Aanvankelijk was het de bedoeling dat besluitvorming hieromtrent in juli 2020 zou plaatsvinden. In verband met de coronacrisis is dit destijds uitgesteld.</i>
BAC Brandweer	18-09-2020	Bespreken stand van zaken traject taakdifferentiatie
BAC Brandweer	20-11-2020	Bespreken stand van zaken traject taakdifferentiatie
BAC Brandweer	18-02-2021	Bespreken denkrichting en consequenties alsmede voorstel voor het overleg tussen het Veiligheidsberaad en de minister van JenV d.d. 22 februari 2022.

### Vervolg

Gremium	Datum	Inhoud besluit
Overleg Veiligheidsberaad – minister JenV	22-02-2021	Instemmen met denkrichting voor de differentiatie van brandweertaken, teneinde te komen tot een fundamenteel onderscheid tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers.
BAC Brandweer	28-05-2021	Bespreken definitieve uitwerking en een uitvoeringsplan voor het implementatietraject/
Overleg Veiligheidsberaad – minister JenV	21 juni 2021	Komen met een definitieve uitwerking en een uitvoeringsplan voor het implementatietraject.

### Communicatie

Vanwege het bestuurlijke karakter en het vervolgproces loopt de landelijke woordvoering over het traject, de bespreking ervan in het gezamenlijke overleg tussen het Veiligheidsberaad en de minister van JenV en het vervolgtraject via de portefeuillehouder Brandweer van het Veiligheidsberaad (met betrokkenheid van de minister van JenV) en de woordvoerder van het Veiligheidsberaad.

Op de website [www.veiligheidsberaad.nl](http://www.veiligheidsberaad.nl) wordt kort na de vergadering een nieuwsbericht gepubliceerd, waarin de besluitvorming, de bestuurlijke koers en het vervolgproces wordt toegelicht.

### Bijlagen

- a) Doorontwikkelde denkrichting – een toekomstbestendige brandweer: een zaak van vrijwilligers en beroeps
- b) Inzicht in consequenties denkrichting
- c) Achtergrondinformatie, kaders en uitgangspunten
- d) Rapportage opiniepeiling taakdifferentiatie brandweer

## **Doorontwikkelde denkrichting - Een toekomstbestendige brandweer: een zaak van vrijwilligers en beroeps**

### **1. Inleiding**

Naar aanleiding van een onderzoeksrapport van Pels Rijcken (2018) en een rapport van prof. mr. L.G. Verburg (2019) hebben het Veiligheidsberaad en de minister van Justitie en Veiligheid (JenV) op 14 juni 2019 besloten tot de oprichting van een denktank onder voorzitterschap van de heer Kolff om de mogelijkheden te onderzoeken om een fundamenteel onderscheid te maken tussen brandweervrijwilligers en beroepsmedewerkers. Pels Rijcken concludeerde namelijk dat er momenteel een reëel risico bestaat dat elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers in strijd zijn met Europese wet- en regelgeving. Ook professor Verburg ziet geen mogelijkheid om binnen de bestaande wet- en regelgeving de huidige vrijwilliger bij de brandweer te behouden. Om de vrijwilliger bij de brandweer te behouden, zal een fundamenteel onderscheid moeten worden gemaakt tussen brandweervrijwilligers en beroepsmedewerkers.

De denktank is met de opdracht aan de slag gegaan en is tot een denkrichting gekomen. Het systeem van vrijwilligheid blijft hierbij behouden. Deze denkrichting is op 9 december 2019 tijdens het overleg tussen Veiligheidsberaad en minister van JenV besproken. Om te komen tot een afgewogen en zorgvuldig besluit, is besloten om de consequenties van de bestuurlijke koers (denkrichting) inzichtelijk te maken voor alle veiligheidsregio's en gesprekken aan te gaan met vrijwilligers en repressieve beroepsmedewerkers. Op basis van een toets in enkele regio's en een brede uitvraag in alle 25 regio's is de denkrichting aangescherpt. De denkrichting – zoals hieronder uitgewerkt – is voorgelegd aan de 25 veiligheidsregio's om de consequenties ervan inzichtelijk te maken. Deze notitie geeft de denkrichting weer van de denktank taakdifferentiatie brandweer.

### **2. Bouwstenen van denkrichting**

De denkrichting is opgebouwd uit vier hoofdbouwstenen:

#### *Bouwsteen 1 - Verplicht en niet verplicht als onderscheid*

Een onderscheid tussen de vrijwilliger en de beroepsmedewerker is, dat de vrijwilliger te allen tijde werkt op basis van vrijwilligheid. De vrijwilliger kan niet worden verplicht om de taken uit te voeren; hij mag 'neen' zeggen tegen een taak en 'neen' zeggen tegen de beschikbaarheid op een bepaald moment. De vrijwilliger heeft geen beschikbaarheids- of opkomstplicht; vormen van kazernering en consignering van vrijwilligers zijn daarbij niet aan de orde. Voor de beroepsmedewerker geldt dat deze de taken moet uitvoeren (verplichting)



en daarbij kan sprake zijn van verplichte kazernering of opkomstplicht bij pikettering. In uitzonderlijke situaties is consignatie mogelijk om verhoogde paraatheid te realiseren d.m.v. kazernerende of consignerende; dit altijd zonder enige verplichting voor de vrijwilliger.

Deze bouwsteen betekent dat piketfuncties in het kader van de repressieve brandweertaken alleen nog maar door beroepsmedewerkers kunnen worden ingevuld. Aan de piketfunctie is namelijk altijd de verplichting gekoppeld om te komen bij een oproep en dat verplichtende karakter kan alleen met een beroepsaanstelling.

#### *Bouwsteen II – Voor repressieve taken onderscheid tussen basis, specialistisch en aanvullend*

Voor de repressieve brandweertaken wordt een onderscheid gemaakt tussen basistaken, specialistische taken en aanvullende taken. Hieronder volgt een toelichting.

- Repressieve basistaken zijn taken waarvan de denktank vindt dat iedere brandweertakenmedewerker (vrijwilliger en beroeps) deze taken moet kunnen uitvoeren. Deze basistaken worden zowel door vrijwilligers als beroepsmedewerkers uitgevoerd.
- De specialistische repressieve taken\* zijn in de kern geen basistaken en het vakbekwaam worden en blijven, vormt bij deze taken een aanzienlijke belasting voor brandweertakenmedewerkers. Vrijwilligers mogen naast de basistaken maximaal één specialistische taak (op individueel niveau) uitvoeren, wanneer dat nodig is vanuit de risico's in een bepaald (risico)gebied. Beroepsmedewerkers dienen ten minste drie specialistische taken uit te (kunnen) voeren.<sup>1</sup>
- De aanvullende repressieve taken zijn in de kern geen basistaken en het vakbekwaam worden en blijven, vormt geen aanzienlijke extra belasting voor brandweertakenmedewerkers. Het zijn veelal taken die niet tot de kern van de brandweertaken behoren (vaak niet zijn opgenomen in wetgeving) maar lokaal wel door brandweerposten worden opgepakt. Aanvullende taken kunnen door beroepsmedewerkers of door vrijwilligers worden uitgevoerd. De lijst van aanvullende taken in de takenmatrix (zie tabel 1) is niet uitputtend, maar het is zeker niet de bedoeling dat de vrijwilliger teveel van de aanvullende taken gestapeld krijgt. Hierbij dient rekening gehouden te worden met de gevraagde last om vakbekwaam te worden en te blijven. Hier ligt een belangrijke verantwoordelijkheid voor de werkgever om de stapeling te voorkomen.

\* Voor de specialistische repressieve brandweertaken wordt gekomen tot een systeem van landelijke opleidingen inclusief certificering.

Iedere brandweerpost dient alle basistaken te kunnen uitvoeren. Dat betekent niet dat iedere individuele vrijwilliger de complete set aan basistaken moet kunnen uitvoeren; voor de beroepsmedewerker geldt dat wel. Daarmee is er voor vrijwilligers de mogelijkheid om slechts een deel van het repressieve basistakenpakket op te pakken, bijvoorbeeld alleen de technische hulpverlening of alleen de rol van chauffeur. Daarnaast is het voor de vrijwilliger mogelijk om alleen een specialistische taak uit te voeren, dus zonder de basistaken uit te voeren.

Voor de vrijwilliger geldt de regel van maximaal één specialisme op individueel niveau. Het individuele karakter maakt dat bij grote vrijwillige posten het toch mogelijk kan zijn op postniveau meerdere specialistische taken uit te voeren. Voor de bevelvoerder geldt dat hij/zij alleen het bevel kan voeren over de inzet waar hij/zij ook vakbekwaam voor is.

---

<sup>1</sup> In het geval van een beroepsaanstelling voor een substantieel lager aantal uren per week dan geldt bij een fulltime aanstelling, is de eis in beginsel ten minste twee specialistische repressieve taken.

Hieronder wordt een mogelijke uitwerking gegeven van de drie typen van repressieve brandweertaken (basis, specialistisch en aanvullend):

	Basis	Specialistisch	Aanvullend
<b>Brandbestrijding</b>	Brandbestrijding bij buitenbrand, woningbrand (met adembescherming) en soortgelijke binnenbranden*	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Brandbestrijding in complexe objecten en omgevingen die <u>niet</u> vallen binnen de definitie van 'soortgelijke binnenbranden'* (zoals hoogbouw, tunnels, industrie, complexe natuurbrand)</li> <li>- Brandbestrijding in zeer complexe objecten (zoals schepen en vliegtuigen)</li> <li>- Bediening drones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Chauffeur groot / klein</li> <li>- Bediening voertuig</li> <li>- Bediening groot vermogenpomp</li> <li>- Bediening redvoertuig</li> <li>- Bediening schuimblusvoertuig</li> <li>- Bediening hogedruk spuitlans / Cobra</li> <li>- Bediening 25-Kv tester</li> <li>- Rietkapbrandbestrijding</li> </ul>
<b>Technische hulpverlening</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eenvoudige hulpverlening</li> <li>- Toegang verschaffing</li> <li>- Eenvoudige beknelling</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Complexe/zware hulpverlening en beknelling</li> <li>- Instortingen (STH-teams / USAR)</li> <li>- Medische ondersteuning</li> <li>- Hoogtereddingsteam</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tilassistentie</li> <li>- Inzet AED</li> <li>- Zagen v/e boom onder spanning</li> <li>- Bediening veeredtakel</li> </ul>
<b>Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen</b>	Stabilisatie en redding in uitrukkleding (met adembescherming) en met vuilwerkpak	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Werken in chemie/gaspak</li> <li>- Ontsmetting van chemie- en gaspakdragers</li> <li>- Grootschalige ontsmettingseenheid (GOE)</li> <li>- Verkenner gevaarlijke stoffen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Basis ontsmettingseenheid</li> </ul>
<b>Ondersteuning bij waterongevallen</b>	Grijpredding	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Duiken</li> <li>- Schipper bij niet-trailerbare vaartuigen (waaronder blusboot grote vaarwegen)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oppervlakteredding</li> <li>- Schipper bij trailerbare vaartuigen</li> <li>- Opstapper bij alle type vaartuigen</li> </ul>

Tabel 1 – Uitwerking van type repressieve brandweertaken

**\* Nadere toelichting op onderscheid tussen basis en specialistisch bij brandbestrijding**

Het uitgangspunt bij brandbestrijding is dat iedere post (zowel een post met vrijwilligers als met beroepsmedewerkers) bij een melding in het verzorgingsgebied uitrukt. In het geval van een post zonder het specialisme brandbestrijding, voert de eenheid de brandbestrijding uit waartoe het is opgeleid en geoefend, ook in (zeer) complexe objecten en omgevingen. Zo kan bijvoorbeeld een eenvoudige woningbrand op 3 hoog of een eenvoudige brand in het kantoorgedeelte van een BRZO-bedrijf worden afgehandeld door een eenheid zonder het specialisme brandbestrijding. Tevens kan het kwadrantenmodel (onderdeel brandweerdctrine) behulpzaam zijn, waarbij de eenheid zonder het specialisme brandbestrijding de defensieve en eventueel de offensieve buitenaanval kan uitvoeren, maar bijvoorbeeld in een ondergrondse garage geen offensieve of defensieve binnenaanval uitvoert. Dit is grotendeels de wijze waarop momenteel door posten de brandbestrijding reeds wordt uitgevoerd. De praktijk leert echter dat vanuit de intrinsieke motivatie om hulp te verlenen, eenheden soms geneigd zijn verder te gaan dan waarvoor ze zijn opgeleid, met onveilige situaties tot gevolg. Om die reden wordt het specialisme brandbestrijding geïntroduceerd, zodat er eenheden zijn die ook in die gevallen kunnen optreden, met een verhoging van de veiligheid voor alle medewerkers tot gevolg.

In het geval er bij de brandbestrijding specifiek materieel (zoals een blusrobot, helikopterblussing of grootschalige schuiminzet) nodig is en/of specifieke procedures (zoals lijnprocedures of procedure blussing in hoge gebouwen), dient de eenheid bekwaam te zijn in specialistische brandbestrijding. Dit kan een beroepspost zijn of dit kan een vrijwilligerspost zijn met het specialisme brandbestrijding complexe objecten en omgevingen.

### *Bouwsteen III – 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. Dit kan gaan om bestaande koude taken (bijv. taken op het gebied van brandpreventie) of om nieuwe taken in het kader van een 'bredere 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.

Het gaat om een beweging waarbij de brandweer zich als onderdeel van de veiligheidsregio ontwikkelt van een 'blus/brand organisatie' naar een 'veiligheidsorganisatie'. De nieuwe taken in het kader van een 'bredere 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)*). Het gaat daarbij om taken die tussentijds zijn te onderbreken.

De vrijwilliger daarentegen heeft primair repressieve brandweertaken. Daarnaast voert de vrijwilliger taken uit die een directe relatie (randvoorwaardelijk) hebben met de repressieve taken. Denk aan eerstelijns (gebruikers)onderhoud en taken die zijn gekoppeld aan de instandhouding van een vrijwilligerspost zoals oefenbegeleiding, aansturing van de post, etc.

### *Bouwsteen IV – Opleidingsduur verschilt*

Het onderscheid in taken (zie bouwsteen II) heeft ook betekenis voor de opleiding. De vrijwilligers moeten een opleiding tot 'basisbrandweer' volgen. De beroepsmedewerker dient een brandweeropleiding te volgen waarin de medewerker naast de opleiding tot 'basisbrandweer' ook (ten minste drie) specialistische modules krijgt aangeboden. Vrijwilligers die één specialistische taak erbij (willen) nemen, 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 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). Wat geldt voor de initiële opleiding geldt ook voor het 'vakbekwaam blijven' van medewerkers. Het vakbekwaam blijven in de taakuitoefening zal minder inspanningsuren (oefenen) vragen voor vrijwilligers dan voor beroepsmedewerkers. Overigens moet zowel de beroepsmedewerker als de vrijwilliger vakbekwaam worden en blijven op de taken waar deze medewerker voor aan de lat staat.

### *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.
- *Aantal repressieve taken:* de beroepsmedewerker voert meer repressieve brandweertaken uit, aangezien de beroepsmedewerker naast de basistaken nog ten minste drie specialistische taken uitvoert (vrijwilliger maximaal één specialistische taak).
- *Type taken:* voor de beroepsmedewerker geldt dat deze naast de repressieve taken tevens koude taken en nieuwe taken in het kader van de 'bredere maatschappelijke inzet' uitvoert. Voor de vrijwilliger geldt dat deze naast de repressieve taken tevens taken uitvoert die een directe relatie (randvoorwaardelijk) hebben met de repressieve taken.
- *Vakbekwaam worden en blijven:* de beroepsmedewerker volgt een opleiding met een langere opleidingsduur dan de vrijwilliger en het vakbekwaam blijven vraagt voor de beroepsmedewerker meer inspanning.

Aan  
Veiligheidsberaad en minister van JenV

# Notitie

Van  
Denktank taakdifferentiatie

Datum  
22 februari 2021

## Inzicht in consequenties denkrichting

### *Opdracht tot inzicht in consequenties*

In juni 2019 hebben het Veiligheidsberaad en de minister van JenV de denktank opdracht gegeven om te onderzoeken hoe brandweervrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel zijn te onderscheiden van beroepsmedewerkers om te voldoen aan Europese regelgeving en in kaart te brengen welke mogelijke consequenties dit heeft voor de brandweerorganisatie. Na bespreking van de denkrichting in december 2019 hebben het Veiligheidsberaad en de minister van JenV de denktank verzocht om een beeld te geven van de consequenties van de denkrichting voor alle 25 veiligheidsregio's en voor de landelijke opleidingen en certificering.

### *Denktank komt op verschillende manieren tot inzicht*

Middels deze notitie geeft de denktank inzicht in de consequenties van de denkrichting.<sup>1</sup>

Hieronder de belangrijkste activiteiten in de afgelopen periode om tot het inzicht te komen:

- In de zomerperiode is een schriftelijke uitvraag gedaan in alle 25 veiligheidsregio's naar de consequenties van de denkrichting. Deze uitvraag resulteerde in een grote verscheidenheid aan interpretaties van de denkrichting en diepgang bij het doordenken van de consequenties. Hierdoor was het voor de denktank niet mogelijk om tot een landelijk beeld van de consequenties te komen. Om steeds vanuit eenzelfde interpretatie (bril) naar de consequenties te kijken, is gekozen voor een 'geleide uitvraag' in alle 25 veiligheidsregio's in november en december, op basis van de denkrichting van november 2020. Alle regio's zijn op basis van dezelfde uitleg van de denkrichting bevestigd en vanuit hetzelfde referentiekader zijn de consequenties opgetekend. Op die manier ontstaat er een beeld dat goed kan worden opgeteld tot een landelijk beeld.
- Alle repressieve brandweermedewerkers (ruim 23.500) zijn online gevraagd naar hun opinie aangaande de denkrichting in de maanden september en oktober 2020 middels gesloten vragen.
- Het IFV is bevestigd op de consequenties van de denkrichting voor landelijke opleidingen en certificering.
- Voor de juridische consequenties is advies gevraagd aan juridische experts op het gebied van arbeidsrecht.

---

<sup>1</sup> Denkrichting is verwoord in een separaat document 'Doorontwikkelde denkrichting – Een toekomstbestendige brandweer: een zaak van vrijwilligers en beroeps' (d.d. 24/11/2020).

### *Leeswijzer*

De notitie is opgebouwd uit verschillende hoofdstukken, waarin verschillende type consequenties worden beschreven. In hoofdstuk één worden de organisatorische en personele consequenties geschetst van de denkrichting, zoals die zijn opgehaald vanuit de regio's. Vervolgens worden de consequenties geschetst van de denkrichting voor het landelijke stelsel van opleiding en certificering (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de financiële consequenties, waarna in hoofdstuk 4 de belangrijkste opbrengsten vanuit de opiniepeiling worden gepresenteerd. In hoofdstuk 5 wordt tenslotte aandacht besteed aan de juridische consequenties van de denkrichting.

## **1. Organisatorische en personele consequenties voor regio's**

In dit eerste hoofdstuk wordt een landelijk beeld gegeven van de organisatorische en personele consequenties van de denkrichting voor de veiligheidsregio's. Het landelijke beeld van enkele pagina's is opgesteld op basis van honderden pagina's met opbrengsten uit de regio's. Daarmee wordt niet altijd recht gedaan aan de diepgang van de consequenties voor een specifieke regio. Voor de besluitvorming is het echter van belang om een algemeen beeld te geven van de consequenties voor de veiligheidsregio's; details van ruim 950 brandweerposten zijn daarbij niet behulpzaam.

Veel regio's hebben tijdens de uitvraag hun opvattingen gegeven over de (on)wenselijkheid van (elementen van) de denkrichting. Dergelijke opvattingen zijn niet meegenomen in deze notitie. De opdracht aan de denktank was om de consequenties voor de regio's op te halen; niet om op te halen hoe de regio's aankijken tegen de denkrichting. Deze insteek kan betekenen dat diverse regio's hun geuite zorgen niet vertegenwoordigd zien in de opbrengsten. Daar waar zorgen overigens zijn te vertalen naar consequenties, zijn die consequenties meegenomen in dit landelijke beeld.

In dit eerste hoofdstuk worden de belangrijkste consequenties weergegeven die naar voren zijn gekomen. In paragraaf 1.1 worden de consequenties per type post weergegeven. In de gesprekken met regio's is steeds gestart bij het inzichtelijk maken van de consequenties per post. Daarbij zijn verschillende type posten te onderscheiden met specifieke consequenties. De consequenties zijn tevens veelal te ordenen naar de vier bouwstenen, zoals weergegeven in paragraaf 1.2. Tenslotte wordt in paragraaf 1.3 ingegaan op de opvattingen vanuit de regio's aangaande de uitvoerbaarheid en brandweercultuur.

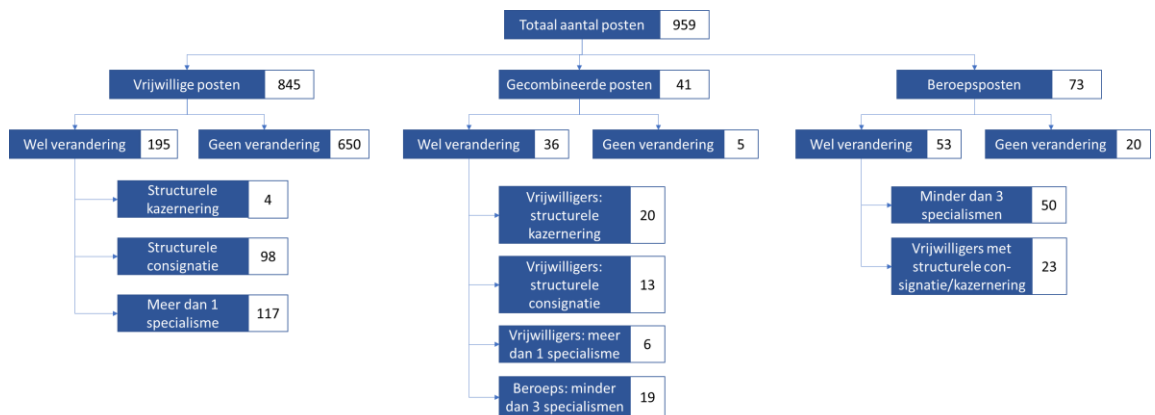
### **1.1. Consequenties per type post**

#### *Voor bijna driehonderd posten verandert er iets*

Om tot een goede inschatting te komen van de consequenties, is gekeken naar alle brandweerposten in Nederland en is bezien in hoeverre de denkrichting consequenties heeft voor die post. Van de in totaal 959 brandweerposten in Nederland, verandert er door de denkrichting voor 284 posten iets.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Daarin is niet meegenomen dat er feitelijk voor vrijwel alle vrijwillige posten iets verandert, omdat een deel van de niet-repressieve taken (zoals brandveilig leven activiteiten) niet meer door vrijwilligers mogen worden uitgevoerd. Het gaat om de vraag in hoeverre er naast dat punt iets verandert voor een post.



Figuur 1: Overzicht aantal posten vanuit landelijk beeld

Cijfermatig kan tot het volgende overzicht worden gekomen:

- In Nederland telt in totaal 959 brandweerposten, waarvan 845 (88%) vrijwillige posten, 73 beroepsposten (8%) en 41 gecombineerde posten (4%).<sup>3</sup>
- Van de in totaal 959 posten wordt voor 284 posten aangegeven dat er iets verandert voor die post en de medewerkers van die post door de denkrichting; in 30% van alle posten worden consequenties ervaren. Wanneer dit wordt uitgesplitst naar beroepsposten en vrijwillige posten, verandert er voor 23% (195 posten) van de vrijwillige posten iets en voor 73% (53 posten) van de beroepsposten. Voor de gecombineerde posten verandert er voor 88% (36 posten) iets.
- Voor 4 vrijwillige posten verandert er iets omdat ze gebruik maken van enige vorm van kazernering en voor 98 vrijwillige posten verandert er iets omdat ze gebruik maken van structurele consignatie. Voor 117 vrijwillige posten verandert er iets, omdat ze meer dan één specialisme per persoon hebben;
- Voor 50 beroepsposten verandert er iets, omdat ze over minder dan 3 specialismen beschikken per persoon. Voor 23 beroepsposten verandert er iets omdat ze gebruik maken van gekazerneerde of geconsigneerde vrijwilligers.
- Voor 33 van de 41 gecombineerde posten verandert er iets, omdat er geen gebruik meer kan worden gemaakt van gekazerneerde of geconsigneerde vrijwilligers. Daarnaast geldt voor 19 gecombineerde posten dat er ook iets voor de beroepsmedewerkers verandert, omdat ze over minder dan 3 specialismen beschikken per persoon.

Hieronder worden eerst per type post de consequenties beschreven.

#### Impact posten met structurele consignatie of kazernering van vrijwilligers

Er zijn vrijwillige, gecombineerde en beroepsposten waar gebruik wordt gemaakt van consignatie of kazernering van vrijwilligers. Deze consignatie of kazernering kan gaan om de hele post of een deel van de post (bijvoorbeeld alleen bepaalde functies zoals bevelvoerder of chauffeur) en kan gaan om 24/7 of een deel van die tijd, zoals op doordeweekse dagen tijdens kantooruren, in de avond, nacht en weekenden of tijdens vakanties. Bij vrijwillige posten gaat het veelal om het consigneren van een hele post of een deel daarvan, om zo de paraatheid op niveau te houden. Soms wordt consignatie ook gebruikt om de uitrukbelasting te spreiden over vrijwilligers, met name daar waar er een hoge uitrukfrequentie is. Vrijwel alle gecombineerde posten werken met geconsigneerde of gekazerneerde vrijwilligers. Zo gaat het bijvoorbeeld om de situatie waarin overdag de post wordt bemest door

<sup>3</sup> Met een vrijwillige post wordt een post bedoeld die primair wordt bemest door vrijwilligers. Met een beroepspost wordt een post bedoeld die primair wordt bemest door beroepskrachten en met een gecombineerde post wordt een post bedoeld die primair door zowel vrijwilligers als beroepskrachten wordt bemest (stoelen worden structureel door vrijwilligers en beroepskrachten ingeroosterd). Bij beroepsposten kan het voorkomen dat gaten in het rooster worden ingevuld door een pool van vrijwilligers.

dagdienstmedewerkers of beroepsmedewerkers en buiten kantooruren door vrijwilligers. Tenslotte zijn er ook beroepsposen waar structureel gebruik wordt gemaakt van een pool van vrijwilligers om stoelen<sup>4</sup> te bemensen door middel van kazernering of consignatie (vullen van gaten in het rooster).

Een consequentie van de denkrichting is dat het structureel consigneren of kazerner van vrijwilligers niet meer mogelijk is. Voor al de posen met geconsigneerde en/of gekazerneerde vrijwilligers is er de noodzaak om te veranderen, zodat ze weer passen binnen de denkrichting. Regio's dienen voor dergelijke posen te beslissen hoe ze daarmee om willen gaan. Er zijn verschillende mogelijkheden (en daarmee verschillende consequenties) in het geval dat een post gebruik maakt van het consigner of kazerner van vrijwilligers:

- Een keuze kan zijn om te blijven werken met vrijwilligers en te stoppen met consignatie. Om de veelal daaruit voortvloeiende geringere beschikbaarheid (paraatheid) en slagkracht en langere opkomsttijden te compenseren, is een mogelijkheid om de formatie aan vrijwilligers te vergroten. Dit om zo toch voldoende zekerheid te hebben dat er voldoende mensen inzetbaar zijn bij een incident/calamiteit. Dit is over het algemeen geen optie voor regio's; dit wordt in paragraaf 1.2. nader uitgewerkt.
- Een keuze kan zijn dat (een deel van) de vrijwilligers een parttime beroepsaanstelling krijgen aangeboden. Deze medewerkers moeten dan veelal over extra specialismen beschikken, vanwege de voor de beroeps geldende eisen. De consequentie is dan dat ze zich in de specialismen moeten bekwamen en geoefend blijven, zonder die uit te gaan voeren, omdat dit op basis van het risicoprofiel en het spreidingsplan niet nodig is. Daarnaast is het de vraag in hoeverre alle huidige vrijwilligers kunnen of willen overstappen naar een parttime beroepsaanstelling. Verder leidt het omzetten naar een parttime beroepsaanstelling mogelijk tot tweespalt op de post (scheve gezichten), met name daar waar slechts een deel van de medewerkers wordt omgezet naar een parttime beroepsaanstelling.
- Tevens kan ervoor worden gekozen dat op een gecombineerde post of een beroepspos waar een pool van kazerneerde/geconsigneerde vrijwilligers wordt gebruikt, stoelen worden omgezet van vrijwilligers naar 24/7 beroepskrachten. Het omzetten van hun huidige aanstelling naar een 24/7 beroepsaanstelling zal voor veel vrijwilligers geen optie zijn; dat betekent dat nieuwe fulltime beroepskrachten geworven, geselecteerd en opgeleid dienen te worden. Omdat het voor vrijwilligers niet meer mogelijk is om diensten mee te draaien met een beroepspos, is een andere consequentie dat de regio een manier verliest om vrijwilligers te binden en te boeien voor het brandweervak en vrijwilligers minder ervaring kunnen opdoen (uitwerking paragraaf 1.2).

#### Impact vrijwillige posen met meer dan één specialisme

Er is een groot aantal regio's waar er vrijwilligers zijn die momenteel meer dan één specialisme hebben. Er kunnen meerdere consequenties worden opgetekend voor dergelijke posen, afhankelijk van de keuze die de regio maakt. Theoretisch gezien zijn er vier mogelijkheden (consequenties) in het geval dat een vrijwillige post meer dan één specialisme heeft (op medewerkersniveau):

- De eerste twee keuzemogelijkheden gaan uit van het terugbrengen van het aantal specialismen per vrijwilliger naar één. Dat kan door het afstoten van specialismen (keuze 1) of het verplaatsen van een of meer specialismen naar een andere post (keuze 2). Beide keuzes kan voor een deel van de vrijwilligers leiden tot demotivatie en teleurstelling over het verliezen van een specialisme. Het verplaatsen van specialismen naar een andere post leidt daarnaast tot opleidingsinspanningen op de ontvangende post en soms

---

<sup>4</sup> Met een stoel wordt een operationele plek bedoeld die moet worden bemest door een vrijwilliger of een (parttime) beroepskracht. Een standaard TS bestaat bijvoorbeeld uit zes stoelen (1 bevelvoerder, 1 chauffeur en 4 manschappen); bij een uitruk worden er zes stoelen bezet door brandweermedewerkers en dit vertaalt zich ook in het rooster.

tot fysieke aanpassingen aan een kazerne die nodig zijn. Beide keuzes zijn voor weinig regio's een logische keuze, veelal gezien de aanwezige risico's in het verzorgingsgebied.

- Een derde optie is het verdelen van de specialismen over de vrijwilligers binnen één post zodat een ieder maximaal één specialisme heeft. In sommige gevallen heeft een post al voldoende vrijwilligers om dat te doen. Dit kan leiden tot ontevredenheid bij vrijwilligers omdat ze een specialisme minder mogen uitvoeren.

In veel van de andere gevallen betekent dit dat een post uitbreidt met vrijwilligers om het verdelen van specialismen mogelijk te maken en dat vraagt om werving. Een gevolg van uitbreiding van het aantal vrijwilligers is dat er teveel vrijwilligers per stoel beschikbaar komen. Dat kan leiden tot demotivatie en ervaringsverdunning (te weinig uitrukken per jaar). Dit punt is in paragraaf 1.2 nader uitgewerkt.

- Een vierde optie is dat de vrijwilligers worden omgezet naar een parttime beroepsaanstelling. Onduidelijk is overigens in hoeverre de huidige vrijwilligers willen overstappen naar een parttime beroepsaanstelling. Daarnaast is het voor een deel van de vrijwilligers niet mogelijk om over te stappen hierop, omdat het niet is te combineren met het huidige werk. Dit punt is in paragraaf 1.2 nader uitgewerkt.

#### Impact beroepsposen (en combiposten) met minder dan drie specialismen

Op een groot deel van de beroepsposen beschikken de beroepskrachten niet over ten minste drie specialismen. In de denkrichting wordt gesteld dat een beroepskracht ten minste drie specialismen dient te kunnen uitvoeren en de consequentie is dan ook het uitbreiden van het aantal specialismen per beroepskracht. Dat heeft de volgende consequenties:

- Ten eerste geldt voor vrijwel alle deze posen waar beroepskrachten niet over ten minste drie specialismen beschikken, dat dit niet nodig is vanuit het risicoprofiel in het verzorgingsgebied. In vrijwel alle gevallen betekent dit dan, dat de beroepskrachten zich moeten bekwamen en geoefend moeten blijven in specialismen, zonder dat ze die specialismen zullen gaan uitoefenen. Dit kan leiden tot motivatieproblemen bij de beroepskrachten (uitwerking paragraaf 1.2).
- Ten tweede is een consequentie dat de beroepskrachten meer tijd moeten steken in het vakbekwaam worden en blijven op die specialismen. Dit komt dan bovenop de uitrukbelasting en de oefenbelasting voor de basis-, de specialistische en aanvullende taken. De tijd die beroepskrachten hiervoor nodig hebben, kunnen ze niet besteden aan andere taken die ze momenteel al uitvoeren, zoals koude taken als beheer- en onderhoudswerkzaamheden. Dit leidt ertoe dat de formatie moet worden uitgebreid en dat de huidige taken (zoals allerlei koude taken) bij anderen worden belegd (24-uurs of dagdienstmedewerkers). Tevens geven enkele regio's aan dat de belasting van het opleiden en oefenen belemmerend werkt voor een tweede loopbaan.
- Ten derde geldt dat de lay-out van diverse kazernes niet is gedimensioneerd op extra specialismen en het ontbreekt aan voldoende oefenmogelijkheden. Een consequentie is het fysiek aanpassen van posen vanwege extra materieel/materiaal dat nodig is voor de uitoefening van het specialisme. Dat vraagt om aanzienlijke investeringen, die niet in de financiële consequenties zijn meegenomen. Voor bepaalde posen (met name in de grote steden) geldt aanvullend dat het niet altijd fysiek mogelijk is om een post geschikt te maken voor extra specialismen. Daarnaast is er lang niet altijd voldoende ruimte om te oefenen op die specialismen door gebrek aan ruimte.
- Tenslotte is een consequentie van de denkrichting in het geval dat een regio kiest voor het concentreren van specialismen, dat er bij de inzet van een specialisme buiten het eigen gebied, de herbezetting moet worden georganiseerd om de reguliere dekking in stand te houden.

#### Impact op 'specials'

De denkrichting geeft een kader aan dat voor alle posen geldt. Er zijn echter enkele plekken in Nederland en enkele constructies waar de strakke toepassing van de denkrichting leidt tot een grote impact en soms tot een onmogelijkheid voor een regio. Hieronder enkele voorbeelden:



- Er zijn in sommige regio's teams waar geconsigneerde/gekazerneerde vrijwilligers worden ingezet op smalle (al dan niet specialistische) taken. Het gaat soms om een beperkte basistaak of een smal specialisme. Een consequentie van de denkrichting is dat vanwege de consignatie of kazernering dit niet meer kan met vrijwilligers en dit moet worden bemenst met (parttime) beroepskrachten. Daar is echter ook de eis van ten minste twee of drie specialismen aan verbonden. Dat betekent dat beroepskrachten die op een smalle taak worden ingezet, zich juist heel breed (basis en diverse specialismen) moeten bekwamen zonder daar op ingezet te worden. Dit met diverse consequenties als gevolg zoals meer benodigde formatie omdat veel tijd gaat zitten in het vakbekwaam worden en blijven (meer kosten), demotivatie van medewerkers en medewerkers die stoppen met hun taken bij de brandweer.
- Een andere 'special' vormen de Waddeneilanden. De vrijwillige posten op de Waddeneilanden dienen zich ten tijde van een incident de eerste uren zelf te redden en om die reden is het hebben van meerdere specialismen noodzakelijk maar niet met de diepgang zoals die in de denkrichting staat beschreven. Om die reden is het uitgewerkte onderscheid tussen basis en specialistische taken voor de posten op de Waddeneilanden moeilijk of niet werkbaar door de specifieke context.
- Er zijn regio's die gezien de specifieke geografie, bevolkingsverspreiding en huidige organisatie lastig zijn te vatten binnen de denkrichting. Zo is er een regio die uitsluitend bestaat uit vrijwillige posten waar mogelijk de enige manier om de kwaliteit van brandweezorg vast te houden is door het inrichten van enkele beroepsposten. Vrijwel de hele brandweerorganisatie moet dan op de schop met een forse impact op de organisatie en de mensen. Dit zijn aanzienlijke consequenties in een specifiek gebied, die zich moeilijk laten beschrijven in een algemeen landelijk beeld.

## **1.2. Organisatorische en personele consequenties – rode draden**

In de voorgaande paragraaf is geredeneerd vanuit de verschillende type posten om te komen tot inzicht in de consequenties. In deze paragraaf zijn de consequenties per bouwsteen verder uitgewerkt. Overigens hebben enkele elementen die hieronder zijn uitgewerkt, aanzienlijke financiële consequenties. Die worden later in de notitie beschreven.

### Overgang naar (parttime) beroepsaanstelling

In de eerste bouwsteen van de denkrichting wordt aangegeven dat vrijwilligers niet mogen worden verplicht om beschikbaar te zijn. Om de paraatheid te waarborgen, is op veel posten ervoor gekozen om vrijwilligers te consigneren. Dat betekent het afschaffen van de consignatie of het omzetten naar een (parttime) beroepsaanstelling. Ook vrijwilligers die niet voldoen aan de eis van maximaal één specialisme (bouwsteen 2) kunnen worden omgezet naar een (parttime) beroepsaanstelling.

Een veelgenoemde mogelijke consequentie van de denkrichting is dus dat vrijwilligers worden omgezet naar een (parttime) beroepsaanstelling. Bij het goed inschatten van deze consequenties hebben de regio's een zo gedetailleerd mogelijk beeld nodig van de invulling (en mogelijkheden) van een dergelijke aanstelling. Op het moment van uitvraag waren de precieze mogelijkheden niet bekend, net zo min als eventuele beperkingen, bijvoorbeeld vanuit de arbeidstijdenwet. In het uitwerken van de consequenties is er vanuit gegaan dat er geen grote beperkingen zijn in termen van arbeidstijdenwet of anderszins.

Het is niet zo dat voor alle vrijwilligers de overgang naar een beroepsaanstelling een optie is. Zo zal voor een deel van de vrijwilligers het niet mogelijk zijn om over te stappen naar een parttime beroepsaanstelling, omdat dit niet is te combineren met het huidige werk. Voor een deel van de hoofdwerkgevers geldt dat zij niet toestaan dat hun medewerker er nog een andere dienstbetrekking bij krijgt. Sommige werkgevers verbieden dit momenteel al in het contract (denk aan de politie en defensie) en anderen staan daar mogelijk niet voor open, met name wanneer ze de praktische consequenties onder ogen krijgen. In veel gevallen kan daar pas een definitieve inschatting van worden gegeven, wanneer er duidelijkheid is over hoe precies de parttime beroepsaanstelling eruit komt te zien. Daarnaast is het de vraag hoe

de vrijwilligers zelf aankijken tegen een parttime beroepsaanstelling en bereid zijn een dergelijke aanstelling aan te gaan.

Bovenstaande (in combinatie met de eis van meerdere specialismen) leidt ertoe dat een consequentie is, dat een deel van de vrijwilligers waarschijnlijk bij de brandweer vertrekt. Een goede inschatting maken van de bereidheid van huidige vrijwilligers om de overstap naar een (parttime) beroepsaanstelling te maken alsmede van anderen die door deze ontwikkeling graag bij de brandweer willen gaan werken, is nu niet te maken.

In het geval een deel van de vrijwilligers de organisatie verlaat, is een consequentie dat nieuw brandweerpersoneel nodig is. Mede afhankelijk van het tempo waarin de verandering moet plaatsvinden, is het de vraag in hoeverre deze plekken tijdig kunnen worden opgevuld en al dan niet leidt tot paraatheidsproblemen. Dat kan per post verschillen. Een regio heeft bijvoorbeeld niet zomaar de opleidingscapaciteit dusdanig opgeschroefd, dat een uitval van meer dan een paar procenten (naast de normale vervangingsbehoefte) kan worden opgevangen.

#### Overgang naar vrije instroom

Zoals eerder is beschreven, wordt in de eerste bouwsteen van de denkrichting aangegeven dat vrijwilligers niet mogen worden verplicht om beschikbaar te zijn. Een mogelijke keuze (consequentie) is dat de consignatie wordt afgeschaft voor de vrijwilligers (vrije instroom). Dit kan leiden tot onvrede bij vrijwilligers, omdat ze de consignatievergoeding zien als een beloning voor hun beschikbaarheid.

Om de paraatheid van een post op peil te houden met een vrije instroom model, zijn veelal aanvullende maatregelen nodig. Zo kan een regio ervoor kiezen (consequentie) om de paraatheid beter te monitoren, o.a. door middel van technische voorzieningen.

Een andere mogelijkheid is om het aantal vrijwilligers op posten te vergroten, wanneer de consignatie voor de vrijwilliger wordt afgeschaft.<sup>5</sup> Het voldoende kunnen vergroten van het aantal vrijwilligers is o.a. afhankelijk van het potentieel aan nieuwe vrijwilligers en dat kan per post verschillen. Daar waar de nieuwe aanwas problematisch is, kan dat leiden tot onvoldoende vrijwilligers met een verlaging van de paraatheid tot gevolg. Ten tweede kan een uitbreiding van het aantal vrijwilligers leiden een mindere motivatie en ervaringsverdunding per vrijwilliger. De koek (de meldingen) wordt over teveel personen verdeeld; een regio maakt de vergelijking met een voetbalclub met 40 spelers in de selectie van het eerste elftal. Vrijwel geen enkele regio ziet het vergroten van het aantal vrijwilligers als reële optie (consequentie).

#### Flexibiliteit en ruimte om ervaring op te doen

Een consequentie die door diverse regio's wordt genoemd, is dat door de eerste bouwsteen er een afname aan flexibiliteit en slagkracht in het rooster ontstaat, doordat vrijwilligers niet meer flexibel kunnen worden ingezet om gaten op te vullen in het rooster, bijvoorbeeld in het geval van afwezigheid, ziekte en opleidingen. Zo zijn er diverse beroepsposen waar het rooster met vrijwilligers wordt opgevuld, wanneer daar aanleiding voor is. Dit zorgt ervoor dat de organisatie momenteel wendbaar en flexibel is. Wanneer niet zomaar vrijwilligers kunnen worden ingezet, is een consequentie dat een deel van die flexibiliteit niet meer mogelijk is, aangezien een regio niet meer kan putten uit de hele vrijwilligerspopulatie maar alleen nog uit eventueel een pool van (parttime) beroepskrachten.

Daarnaast zijn er in diverse regio's allerlei combinatievormen bedacht, waarbij vrijwilligers meedraaien met beroepskrachten om meer ervaring op te doen. Aangezien in de denkrichting de beroepsmedewerkers moeten beschikken over ten minste drie specialismen en de vrijwilliger maximaal over één specialisme mag beschikken, kan een vrijwilliger niet meer zo gemakkelijk meedraaien op een beroepsposit. Een consequentie van de

---

<sup>5</sup> Een andere reden om het aantal vrijwilligers op een post te vergroten kan zijn, omdat het een vrijwillige post betreft met meer dan één specialisme, waarbij een consequentie kan zijn dat de specialismen worden verdeeld over de vrijwilligers.

denkrichting is dat het voor vrijwilligers minder eenvoudig is om (extra) ervaring op te doen bij een beroepspost. Het meedraaien van vrijwilligers met beroepsposen zorgt voor een 'brug' tussen beroepskazernes en het vrijwilligerscontingent, waar veel kruisbestuiving over en weer plaatsvindt en waardoor allerlei verschillen worden gedempt.

#### Impact voor vrijwillige piketfunctionarissen

Een groep repressieve functionarissen waar de denkrichting en dan specifiek de eerste bouwsteen ook consequenties voor heeft, is de groep van vrijwillige piketfunctionarissen. Het gaat hier om vrijwilligers die werkzaam zijn in de repressie vanuit een piketfunctie, zoals de Hoofd Officier van Dienst, Officier van Dienst en de Adviseur Gevaarlijke Stoffen. Pikettering (m.a.w. consignering) is in de denkrichting voorbehouden aan beroepskrachten en om die reden is een consequentie van de denkrichting, dat deze medewerkers worden omgezet naar een parttime beroepsaanstelling.

In de interpretatie van de denkrichting is er vanuit gegaan, dat voor deze groep niet de overige bouwstenen van de denkrichting van toepassing zijn. Dat betekent dus geen eis van ten minste twee specialismen of het oppakken van niet-repressieve taken. Ze zijn namelijk een onderscheidende groep t.o.v. de repressieve groep waar de denkrichting op is gericht. Daarnaast geldt dat er voor deze piketfuncties geen onderscheid hoeft te worden gemaakt tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers, omdat in de denkrichting er geen plek meer is voor vrijwillige piketfunctionarissen.

#### Extra specialisme(n) voor de juridische onderscheid

Een consequentie van de tweede bouwsteen van de denkrichting is dat een belangrijk deel van de (parttime) beroepskrachten in de toekomst moet beschikken over één of meer extra specialismen t.o.v. de huidige situatie. Dat geldt voor de beroepskrachten die nu nog niet beschikken over ten minste drie specialismen en voor de posen waar vrijwilligers worden omgezet naar parttime beroepskrachten vanwege huidige consignatie of kazernering, waarbij ze niet beschikken over de vereiste twee specialismen.

Er is dan ook een groep van (parttime) beroepskrachten, die vanwege de denkrichting moet beschikken over ten minste twee of drie specialismen, terwijl dat volgens het risicoprofiel van het verzorgingsgebied helemaal niet nodig is. Anders waren die specialismen nu ook al operationeel.

Een consequentie is dat deze (parttime) beroepsmedewerkers meer tijd en energie kwijt zijn voor het vakbekwaam worden en blijven (toename vakbekwaamheidsverplichtingen) en daardoor minder inzetbaar zijn voor de repressieve brandweertaak. Bij een gelijkblijvende paraatheid en gelijkblijvende kwaliteit van brandweezorg, betekent dit dat er aanzienlijk meer kosten worden gemaakt, om over de extra specialismen te kunnen beschikken. Daarnaast kan het leiden tot demotivatie bij (parttime) beroepsmedewerkers. Ze worden opgeleid en moeten oefenen voor een specialistische taak of taken, waar ze waarschijnlijk nooit op zullen worden ingezet, aangezien het vanuit het risicoprofiel niet zinvol is. Dit geldt zeker voor posen waar slechts een deel van de stoelen bijvoorbeeld wordt geconsigneerd (denk aan alleen de bevelvoerder of chauffeur) en dus in de toekomst slechts een deel van manschappen een (parttime) beroepskracht is. Zij hebben dan als individu extra specialismen terwijl de rest van de post daar niet over beschikt. Brandweerm medewerkers gaan bij de brandweer vanuit het maatschappelijk nut, willen hun steentje bijdragen aan de samenleving en zijn bereid zich extra in te spannen om zich te bekwamen in hun vak. De gevraagde inzet (extra opleiden en oefenen) om te voldoen aan een model past daar niet bij en kan om die reden leiden (consequentie) tot demotivatie van medewerkers.

#### Impact op specialistische teams

Een consequentie van de tweede bouwsteen van de denkrichting is dat de brandweer toegroeit naar meer robuuste specialismen, doordat voor specialismen specifieke opleidingen worden ontwikkeld en de specialismen worden gecertificeerd. Dit draagt bij aan de professionalisering van het brandweervak.

Tegelijkertijd is een consequentie dat specialismen meer bij beroepsposen worden belegd. Er ontstaat meer een stapeling van specialismen, waardoor de inzet van specialismen

kwetsbaarder wordt. Zodra een beroepspost is uitgerukt, zijn alle specialismen van die post namelijk niet meer inzetbaar voor andere meldingen. Van oudsher zijn beroepsposen juist ingericht op plekken vanwege een hoge intensiteit van meldingen en dat beslaat veelal de basistaak. Posten waar over het algemeen juist een groot beroep wordt gedaan op de basistaken, krijgen vanuit de denkrichting meer specialismen.

#### Minder niet-repressieve taken voor de vrijwilliger

De derde bouwsteen van de denkrichting stelt dat vrijwilligers een deel van de niet-repressieve taken niet structureel mogen uitvoeren. Het gaat dan o.a. om allerlei activiteiten in het kader brandveilig leven, zoals woningchecks en voorlichting op basisscholen. Daar zitten twee consequenties aan vanuit het perspectief van de regio's. Ten eerste zullen die taken moeten worden uitgevoerd door niet-vrijwilligers. Dat betekent een uitbreiding van de formatie van (parttime) beroepskrachten om die taken over te nemen. Dit wordt meegenomen in de berekening van de financiële consequenties.

De taken die de vrijwilliger niet meer mag uitoefenen, zijn vaak te koppelen aan de lokale verbondenheid van de vrijwilliger. Het geven van voorlichting op de basisschool in een dorp draagt bij aan het feit dat de vrijwilliger is verbonden met de lokale gemeenschap. Een consequentie is dan ook een vermindering van de lokale verbondenheid vanuit de vrijwillige brandweer. Dergelijke activiteiten vergroten de lokale bekendheid en de zichtbaarheid van de brandweerpost, wat weer van belang is bij de werving van nieuwe vrijwilligers. Regio's zien deze lokale verbondenheid nu juist als belangrijke essentie van vrijwilligheid bij de brandweer en vrezende een beweging, waarbij vrijwilligers teruggaan naar de achterkant van de veiligheidsketen. Aanvullend leidt dit voor een deel van de vrijwilligers tot een vermindering van het werkplezier en de motivatie. Vrijwilligers halen een deel van de betekenis van hun werk uit dergelijke activiteiten.

De consequenties van de derde bouwsteen blijven beperkt tot het bovenstaande, wanneer bepaalde 'koude' taken vallen binnen de ruimte die voor de vrijwilligers is gecreëerd in de denkrichting. Denk aan activiteiten voor de jeugdbrandweer en voor de opvang en nazorg van collega-vrijwilligers na de inzet bij een impactvol incident. Dit zijn taken die worden beschouwd als taken met een directe relatie met de repressieve taken. In het geval dergelijke taken niet meer door vrijwilligers mogen worden uitgevoerd, zijn de consequenties van de denkrichting groter dan beschreven.

#### Niet-repressieve taken voor beroepsmedewerkers

De derde bouwsteen van de denkrichting gaat er vanuit dat beroepsmedewerkers naast het uitrukken en vakbekwaam blijven voor de basistaken en ten minste drie specialismen, tevens hun tijd besteden aan allerlei niet-repressieve taken (koude taken en nieuwe taken in het kader van een 'bredere maatschappelijke inzet'). Diverse regio's geven aan dat gezien de huidige tijdsbesteding er onvoldoende beschikbare tijd is om de niet-repressieve taken op zich te nemen (zeker gezien de extra tijdsinvestering om vakbekwaam te worden en te blijven voor drie specialismen). De consequentie is dat er een formatieve uitbreiding nodig is van de beroepskrachten om deze niet-repressieve taken uit te voeren. Het is voor regio's niet mogelijk dat al te kwantificeren, omdat dit erg afhankelijk is van de omvang en type niet-repressieve taken die bij de beroepsmedewerkers komen te liggen en de mate waarin beroepsmedewerkers momenteel ruimte hebben om deze taken uit te voeren naast hun huidige werkzaamheden. Sommige regio's gaan er vanuit dat de beroepskrachten geen tijd binnen de huidige diensten hebben, om nog koude taken uit te voeren. Dat is voor sommige posten mogelijk het geval, maar het is de vraag of dat voor alle beroepsposen geldt. Dit is dan ook verder niet meegenomen in de berekening van de financiële consequenties.

#### Uitbreiding ondersteunende diensten

Een consequentie van de denkrichting is dat het aantal (parttime) beroepskrachten toeneemt. Dit zijn stoelen die daarvoor over het algemeen door vrijwilligers werden ingevuld met een vrijwilligersaanstelling. Er komen dus feitelijk meer medewerkers in dienst van de veiligheidsregio met een effect op de ondersteunende diensten; een consequentie is een formatieve uitbreiding van de ondersteunende diensten (zoals P&O en vakbekwaamheids-

organisatie). De vakbekwaamheidsorganisatie vraagt bv. om een uitbreiding, omdat het aantal uren dat vrijwilligers en beroepsmedewerkers moeten besteden aan vakbekwaam blijven, toeneemt door de denkrichting. De uitbreiding van de ondersteunende diensten wordt meegenomen in de financiële berekening middels een opslagpercentage.

#### Aanpassing functieboek en eventueel functiewaardering

In denkrichting worden taken genoemd voor de beroepskracht, zoals koude taken die behoren tot het takenpakket (derde bouwsteen) en ten minste drie specialismen (tweede bouwsteen), die mogelijk betekenen dat het landelijk functieboek moet worden aangepast. Dat betekent vervolgens ook dat naar de functiewaardering moet worden gekeken en dat zou eventueel kunnen leiden tot een hogere functiewaardering. Dat kan mogelijk een financieel effect hebben dat nu nog niet valt te overzien.

### **1.3. Opvattingen regio's inzake uitvoerbaarheid en brandweercultuur**

Het beeld is dat op basis van een technische interpretatie de denkrichting volgens het overgrote deel van de veiligheidsregio's praktisch uitvoerbaar is, maar wel met omvangrijke organisatorische, personele en financiële consequenties. Tegelijkertijd stelt het overgrote deel van de regio's dat de denkrichting geen oplossing biedt voor andere (toekomstige) vraagstukken en de denkrichting niet in lijn is met de huidige brandweercultuur.

#### *Denkrichting technisch uitvoerbaar*

Het overgrote deel van de veiligheidsregio's is van mening dat de denkrichting technisch uitvoerbaar is. Het is bijvoorbeeld mogelijk om vrijwilligers niet meer te consignereren of te kazerner en beroepskrachten te bekwamen in ten minste drie specialismen. Een groot deel van de regio's geeft aan dat het doorvoeren van de denkrichting echter gepaard gaat met enorme personele, organisatorische en financiële consequenties. De heersende opvatting is dat de denkrichting zorgt voor een toename van de kosten voor hetzelfde niveau van brandweezorg. Regio's worden minder risicogericht georganiseerd, vanwege de extra specialismen die geen directe verbinding hebben met het risicoprofiel. Er zijn enkele regio's die aangeven dat ze van mening zijn dat die consequenties zo groot en onwenselijk zijn, dat daarmee de denkrichting moeilijk tot niet uitvoerbaar is.

Als belangrijk aandachtspunt voor de uitvoerbaarheid geldt het gekozen tijd/tempo en de mate waarin alle bouwstenen (tegelijkertijd) worden doorgevoerd. Een gefaseerde of gedeeltelijke invoering waar voldoende tijd voor wordt genomen, lijkt volgens de regio's uitvoerbaarder dan een snelle invoering van de hele denkrichting.

Enkele regio's geven aan dat de denkrichting niet uitvoerbaar is; ze vinden dat de negatieve effecten (consequenties) niet opwegen tegen het probleem dat moet worden opgelost en daardoor niet uitlegbaar is.

#### *Geen oplossing voor toekomstige vraagstukken*

Het overgrote deel van de regio's stelt dat de denkrichting geen oplossing biedt voor andere vraagstukken, naast het vraagstuk van deeltijdrichtlijn, die de komende tijd afkomen op de brandweerorganisatie. Er zijn zelfs regio's die aangeven dat de denkrichting eerder tegenwerkt om toekomstige ontwikkelingen het hoofd te bieden. Daarbij denken regio's aan ontwikkelingen ten aanzien van schaarse middelen en beperkte paraatheid. Een enkele regio is positief en ziet in de denkrichting voldoende handvatten om toe te werken naar een toekomstbestendige brandweer. Dan gaat het bijvoorbeeld over het werven van nieuwe medewerkers, het neerzetten van stevige specialismen en toewijzen van koude taken aan beroepsmedewerkers.

#### *Denkrichting niet in lijn met brandweercultuur*

De regio's zijn vrij eensgezind over het feit dat elementaire onderdelen van de denkrichting niet passen bij de huidige brandweercultuur. Een essentieel element van de brandweercultuur is dat ze burgers willen helpen; daar halen velen hun voldoening uit. De discussie aangaande het onderscheid tussen basistaken en specialistische taken raakt dit in de kern.

Vrijwilligers vragen zich af tot waar zij mogen gaan en wanneer moeten ze het werk aan anderen (beroepsmedewerkers) overlaten (waar houdt de basistaak op en start het specialisme). De angst is dat door de denkrichting ze (aanzienlijk) worden beperkt in het verlenen van hulp aan burgers in hun eigen dorp en dat druist in tegen alles waarvoor ze bij de brandweer zijn gegaan. Los van de vraag of deze angst is gegrond op basis van de huidige uitwerking van de tweede bouwsteen.

Verder is de verbondenheid met de eigen post en de lokale gemeenschap een belangrijk onderdeel van de brandweercultuur. Het feit dat diverse niet-repressieve taken niet meer mogelijk zijn voor de vrijwilliger, wordt als element gezien dat daar tegenin druist. De brede maatschappelijke inzet wordt nu juist gezien als essentieel element van vrijwilligheid. Vanuit die verbondenheid en iets willen betekenen voor de eigen gemeenschap, wordt het niet als passend gezien om beperkingen op te leggen aan vrijwilligers als het gaat om hun inzet voor lokale samenleving.

Een andere veelgehoord punt vanuit de regio's is dat de afgelopen decennia er hard is gewerkt aan het gelijktrekken van de vrijwilliger en de beroepsmedewerker. Dat is een belangrijke pijler van de brandweercultuur geworden. De denkrichting richt zich juist op het maken van een onderscheid tussen beide groepen en is daarmee niet in lijn met de heersende brandweercultuur.

Tenslotte willen brandweermensen graag weten wat de logica achter een verandering is. De heersende opvatting is, dat ze een goed functionerend en flexibel systeem hebben waarmee ze de passende brandweezorg kunnen verlenen. Het gevoel is ontstaan dat de denkrichting zorgt voor minder flexibiliteit en men vindt dat de aanleiding onvoldoende duidelijk is. De gemiddelde brandweermidewerker neemt er geen genoegen mee dat een Europese regel ervoor zorgt dat het hele systeem op de schop moet.

## **2. Consequenties voor landelijke stelsel van opleiding en certificering**

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de consequenties van de denkrichting voor het landelijke stelsel van opleiding en examinering. In de denkrichting wordt onderscheid gemaakt in basis-, specialistische en aanvullende taken. Basistaken zijn voor alle repressieve medewerkers, aanvullende taken kunnen voor alle medewerkers zijn en aan de specialistische taken zijn eisen per vrijwilliger en beroepskracht gesteld. Voor het inzicht in de consequenties, is gekeken naar opleidingen t.a.v. de basistaken en specialistische taken. In de denkrichting wordt ten aanzien van de aanvullende taken niet gesproken over het toevoegen aan het landelijke stelsel, mede omdat deze taken regiospecifiek en divers kunnen zijn.

De inschatting is dat de repressieve basistaken uit de denkrichting overeen komen met de taken waarvoor wordt opgeleid in de initiële opleidingen Manschap en Bevelvoerder. Dat betekent dat de huidige kwalificatiedossiers, opleidingen en examens voor manschappen en bevelvoerders op grond van deze basistaken niet hoeven te wijzigen. Dat betekent dat er geen (inhoudelijke en financiële) consequenties zijn voor de initiële opleidingen van manschap en bevelvoerder op basis van de aangeleverd informatie.

In de denkrichting is aangegeven dat zowel vrijwilligers als beroepsmedewerkers alle basistaken moeten kunnen uitvoeren. De denkrichting biedt ruimte om in de praktijk brandweerpersoneel alleen bij een deel van de incidenttypen in te zetten. Er wordt vanuit gegaan dat voor de opleiding de volledige basisopleiding wordt aanhouden en een eventueel beperktere inzet in de uitvoering wordt georganiseerd.

Ten aanzien van de specialistische repressieve taken (conform takenmatrix) is in beeld gebracht in hoeverre er momenteel de beschikking is over landelijke opleidings- en (her)certificeringsmogelijkheden bij het IFV. Voor diverse specialistische taken is op dit moment nog geen opleiding opgenomen in het landelijke stelsel van opleiding en examinering. Een consequentie van de denkrichting is dat voor deze specialistische taken het huidige stelsel zal moeten worden uitgebreid met enkele opleidingen; m.a.w. moeten deze landelijke opleidingen worden ontwikkeld.

Daarnaast moet een vorm van examinering en certificering worden gekozen. Voor de specialismen dient aan het eind van het scholingsprogramma te worden getoetst of de kennis en vaardigheden op voldoende niveau aanwezig zijn. Dat kunnen examens zijn die via het IFV worden afgenomen of toetsen die door een opleidingsinstituut worden afgenomen. In beide gevallen dienen de toetsen te worden ontwikkeld.

Eerdere ervaringen (aanpassingen aan onderwijsstelsel zoals van modulair naar functiegericht onderwijs en de modernisering in het kader van het Versterkingsplan Brandweeronderwijs) leren dat veranderingen in het landschap van vakbekwaam worden en blijven veel energie, geld en tijd kosten. Een belangrijke voorwaarde voor een realistische invoering is dan ook dat daarvoor voldoende tijd wordt genomen.

De praktijk leert dat er vanuit de regio's veelal een behoefte is aan een vorm van ondersteuning bij de implementatie van nieuwe opleidingen. Vaak is het bijscholen van de docenten/instructeurs noodzakelijk, die deze nieuwe programma's gaan uitvoeren. Beide elementen (ontwikkelen en implementeren van landelijke opleidingen en organiseren van een vorm van examinering en certificering) hebben de nodige financiële consequenties. Voor het ontwikkelen van landelijke opleidingen hangt het bijvoorbeeld af van de consensus over het gewenste resultaat, hoeveel informatie vooraf bekend is en het aantal betrokken partijen. Kortom, hoe meer bekend is over de gewenste specialismen en hoe minder verschil van inzicht en beslissende gremia, hoe gemakkelijker het ontwikkelen van een opleiding en certificering wordt. De incidentele financiële consequenties van het landelijk ontwikkelen van de specialistische opleidingen, is uitgewerkt in het volgende hoofdstuk.

Na de initiële ontwikkeling van lesmaterialen en toetsproducten moeten deze periodiek worden onderhouden om te blijven aansluiten bij de actuele ontwikkelingen in het brandweerwerk. Gemiddeld kan worden gesteld dat aan ontwikkelde lesmaterialen en toetsproducten eens per vijf jaar groot onderhoud moet worden uitgevoerd.

Functies voor Ovd's, HOvD's, instructeurs en andere functionarissen binnen de vakbekwaamheidsorganisatie kunnen mogelijk aanpassingen behoeven, wanneer de brandweer in de praktijk met (meer) specialistische teams gaat werken. Mogelijk verandert de samenwerking in de praktijk en moet de (H)OvD gaan leidinggeven aan specialistische teams; dat vraagt om aanpassing van de vakbekwaamheid. De denkrichting heeft mogelijk ook invloed op het oefenprogramma, de oefenbelasting en de manier waarop vakbekwaamheidsmedewerkers werken en opgeleid worden. De precieze consequenties op dat vlak zijn nog niet in te schatten, omdat een deel van die specialismen nog moet worden ontwikkeld.

### **3. Financiële consequenties**

In dit hoofdstuk gaat de denktank in op de financiële consequenties van de denkrichting. Het inzichtelijk maken van de financiële consequenties blijkt een complexe opgave te zijn. Dat heeft er alles mee te maken dat de denkrichting niet eendimensionaal tot bepaalde gevolgen leidt in een regio of specifiek voor een post. Regio's hebben daarin allerlei keuzes te maken, hoe zij per situatie willen omgaan met de denkrichting. Met iedere regio is om die reden het gesprek gevoerd op welke wijze zij met de denkrichting om wensen te gaan en wat daarin voor hen denkbare veranderingen zijn. De financiële consequenties daarvan zijn zo goed mogelijk inzichtelijk gemaakt, waarbij het steeds de vraag is welke kosten wel en niet logischerwijs meegerekend dienen te worden. De denktank maakt in ieder geval onderscheid tussen de incidentele en de structurele meerkosten. Op beide type kosten wordt hieronder nader ingegaan.

#### *Huidige kwaliteit van brandweezorg als uitgangspunt*

Uitgangspunt voor de financiële consequenties is dat wordt uitgegaan van de huidige kwaliteit van brandweezorg en waar mogelijk de huidige wijze waarop zaken zijn georganiseerd. Sommige regio's kiezen er mogelijk voor om de denkrichting te gebruiken om direct een kwaliteitsverbetering door te voeren in de regio. De kosten voor die kwaliteitsslag worden niet meegenomen in de financiële consequenties van de denkrichting.

### 3.1 Incidentele kosten van denkriching

Verscheidene regio's hebben getracht met een inschatting te komen van de incidentele kosten van de denkriching (implementatiekosten), maar dat blijkt lastig te zijn. Op landelijke niveau is het niet goed mogelijk om tot een onderbouwde inschatting daarvan te komen; er spelen veel nog onbekende factoren een rol. De volgende incidentele kosten kunnen onder andere worden genoemd:

- *Ontwikkeling specialistische opleidingen*: Een belangrijke incidentele kostenpost hangt samen met de tweede bouwsteen. Dat gaat om het ontwikkelen van specialistische opleidingen en een systeem van landelijke toetsing/certificering voor specialismen.
- *Initiële opleidingskosten*: Een deel van de huidige medewerkers zal in de toekomst moeten beschikken over meer specialismen. In de structurele kosten is rekening gehouden met het vakbekwaam blijven, maar de kosten voor vakbekwaam worden, zijn daarin niet meegenomen. Dit betreft incidentele kosten vanwege uren die medewerkers naar de opleiding moeten en dus niet beschikbaar zijn voor andere taken en kosten voor de vakbekwaamheidsorganisatie (o.a. materiaal en instructeurs).
- *Aanschaf van apparatuur*: Regio's gaan op zoek naar nieuwe manieren van werken binnen de kaders van de denkriching om bijvoorbeeld de paraatheid op peil te houden. Denk aan een situatie waarin consignatie verdwijnt en een regio technische voorzieningen wilt aanschaffen om de paraatheid te kunnen monitoren.
- *Aanpassing huisvesting*: Het aantal specialismen op een post kan toenemen door de denkriching. Dat kan betekenen dat een kazerne fysiek moet worden aangepast, om het materieel/materiaal dat gepaard gaat met het specialisme, te kunnen huisvesten. Het is erg afhankelijk van de specialismen en de precieze mogelijkheden van een post wat die kosten precies gaan zijn.
- *Extra werving, selectie en opleiding nieuwe medewerkers*: De regio's houden er rekening mee dat een deel van de vrijwilligers vanwege de denkriching zal vertrekken bij de brandweer. Dat betekent dat het aantrekken van nieuwe medewerkers met de nodige wervingskosten, selectiekosten en kosten voor het opleiden.
- *Tweede loopbaanbeleid*: Er is een risico dat de parttime beroepskracht als bezwarende functie moet worden gezien en het tweede loopbaanbeleid van toepassing is (dus o.a. loopbaansholing, maximaal 20 jaar beschikbaar en plaatsingsverplichting). Hier zouden dan aanzienlijke kosten mee gepaard gaan.
- *Veranderorganisatie*: Implementatie van de denkriching vraagt om een aanzienlijke organisatieverandering op allerlei vlakken, zoals aanstellingen, systemen, cultuur en leiderschap. De winkel moet open blijven en dus vraagt het om een veranderorganisatie, om de gewenste verandering goed te ondersteunen en te begeleiden.

Uit de bovenstaande opsomming blijkt wel dat de frictiekosten aanzienlijk zullen zijn, maar momenteel nog onmogelijk zijn in te schatten. In eerste instantie wordt uitgegaan van frictiekosten die 25% betreffen van de structurele kosten.

### 3.2 Structurele kosten van denkriching

Het geven van een goede inschatting van de structurele kosten is een lastige opgave. Op basis van de eerste uitvraag in de zomer van 2020 kon worden geconcludeerd dat alle regio's (grote) financiële consequenties voorzien, maar er was geen inschatting te geven van de hoogte van die structurele kosten. Vanwege de verschillen in berekeningen, normbedragen en uitkomsten, heeft de denktank ervoor gekozen om tot een meer uniforme doorrekening te komen van de financiële consequenties.

#### *Direct en indirecte meerkosten*

Bij de structurele kosten kan onderscheid worden gemaakt tussen directe en indirecte kosten. Bij de directe kosten gaat het om directe personele kosten zoals loonsom en



werkgeverslasten of om directe kosten voor materieel/materiaal. Bij de indirecte kosten gaat het om kosten voor bijvoorbeeld stafafdelingen omdat het aantal medewerkers met een beroepsaanstelling toeneemt. Beide type kosten worden zo als mogelijk meegenomen in de normbedragen voor de structurele kosten.

Het is van belang om op te merken dat het in alle gevallen gaat om de meerkosten ten opzichte van de huidige situatie. Het uitgangspunt is dat de kwaliteit van de brandweezorg gelijk blijft, dus in veel gevallen worden de taken op dit moment ook al uitgevoerd en beloond. Het gaat erom wat de extra kosten zijn die door de denkrichting worden gemaakt.

#### *Type kosten en normbedragen*

De denktank onderscheidt zes verschillende kostentypen die als meerkosten in de berekening zijn meegenomen. Hieronder volgt een omschrijving van deze kostenposten inclusief het normbedrag dat de denktank daaraan heeft gekoppeld. Zie bijlage 2 voor een onderbouwing van de normbedragen.

Bij de eerste twee kostenposten speelt de intensiteit een belangrijke rol voor de hoogte van het normbedrag. Bij de intensiteit wordt er vanuit gegaan dat de huidige intensiteit van consignatie ook in de toekomstige situatie wordt doorgezet. Dus wanneer een vrijwilliger momenteel in de avond, nacht en weekend wordt geconsigneerd, is het uitgangspunt voor de kostenberekening dat dat ook in de nieuwe situatie het geval zal zijn.

Type kostenpost inclusief omschrijving	Normbedrag
<p><u>1. Stoel met (parttime) beroepsaanstelling:</u> De meerkosten per stoel voor het omzetten van een vrijwillige aanstelling naar een (parttime) beroepsaanstelling voor vrijwilligers die worden <u>geconsigneerd</u>. Uitgesplitst naar intensiteit:</p> <p>a) 24/7</p> <p>b) binnen kantoortijd</p> <p>c) buiten kantoortijd</p>	<p>€ 29.000,-</p> <p>€ 8.700,-</p> <p>€ 20.300,-</p>
<p><u>2. Stoel met (parttime) beroepsaanstelling:</u> De meerkosten per stoel voor het omzetten van een vrijwillige aanstelling naar een (parttime) beroepsaanstelling voor vrijwilligers die worden <u>gekazerneerd</u>. Uitgesplitst naar intensiteit:</p> <p>a) 24/7</p> <p>b) binnen kantoortijd</p> <p>c) buiten kantoortijd</p>	<p>€ 209.000,-</p> <p>€ 104.500,-</p> <p>€ 104.500,-</p>
<p><u>3. Stoel met (parttime) beroepsaanstelling:</u> De meerkosten per stoel voor het omzetten van een vrijwillige aanstelling naar een (parttime) beroepsaanstelling voor vrijwilligers die over <u>meer dan één specialisme beschikken</u>.</p>	<p>€ 39.250,-</p>
<p><u>4. Fte (parttime) beroepskracht:</u> De meerkosten voor het laten uitvoeren van koude taken door (parttime) beroepskrachten.</p>	<p>€ 48.750,-</p>
<p><u>5. Aantal piketfunctionarissen omzetten naar parttime beroepsaanstelling:</u> De meerkosten per piket voor het omzetten van een vrijwillige aanstelling voor een piketfunctionaris (zoals OVD) naar een parttime beroepsaanstelling.</p>	<p>€ 7.500,-</p>
<p><u>6. Aantal (parttime) beroepskrachten met extra specialisme(n):</u> De meerkosten per medewerker voor uitbreiding met specialisme(n) voor (parttime) beroepskracht.</p>	<p>€ 3.200,-</p>

*Tabel 1: Normbedragen*

Op basis van de uitvraag is denktank gekomen tot een inschatting van het aantal stoelen, fte of medewerkers per kostentype. Dat leidt vervolgens tot het onderstaande overzicht aan structurele meerkosten (zie bijlage 3 voor nadere specificering van de aantallen):

Omschrijving	Aantal (#)	Norm-bedrag (€)	Totale meerkosten
<u>Stoelen</u> gevuld door (parttime) beroepsaanstelling (huidige vrijwilliger met consignatie):			
- 24/7	227,5	€ 29.000,-	€ 6.597.500
- binnen kantoortijd	18	€ 8.700,-	€ 156.600
- buiten kantoortijd	222	€ 20.300,-	€ 4.506.600
<u>Stoelen</u> gevuld door (parttime) beroepsaanstelling (huidige vrijwilliger met kazernering):			
- 24/7	44	€ 209.000,-	€ 9.196.000
- binnen kantoortijd	28	€ 104.500,-	€ 2.926.000
- buiten kantoortijd	57	€ 104.500,-	€ 5.956.500
<u>Stoelen</u> gevuld door parttime beroepsaanstelling vanwege meer dan één specialisme	634	€ 39.250,-	€ 24.884.500
<u>Fte</u> (parttime) beroepskrachten i.v.m. uitvoeren koude taken <sup>6</sup>	77,5	€ 48.750,-	€ 3.778.125
<u>Aantal</u> piketfunctionarissen (zoals OvD) omzetten naar parttime beroepsaanstelling	211	€ 7.500,-	€ 1.582.500
<u>Aantal</u> (parttime) beroepskrachten met extra specialisme(n)	4744	€ 3.200,-	€ 15.180.800
		Totaal	€ 74.765.125

Tabel 2: Totaalbedragen per kostentype

Op basis van het bovenstaande komen de structurele meerkosten per jaar neer op 75 miljoen euro. Daarbij moet nogmaals worden opgemerkt dat dit bedrag tot stand is gekomen op basis van een inschatting van de consequenties en de bedragen inclusief de berekening voor rekening komt van de denktank op basis van de gegevens uit de regio's. Regio's komen zelf regelmatig tot andere berekeningen die soms lager en soms hoger uitvallen. Dit heeft te maken met o.a. de kosten die al dan niet worden meegerekend en de gehanteerde normbedragen.

De denkrichting is opgebouwd uit vier bouwstenen en de financiële consequenties zijn te herleiden naar de eerste drie bouwstenen. De vierde bouwsteen is een afgeleide van de tweede bouwsteen en daarom worden die financiële consequenties samengevoegd met de tweede bouwsteen. Een uitsplitsing van de financiële consequenties naar bouwstenen leidt tot het volgende:

Bouwsteen	Structurele meerkosten
I: Verplicht en niet verplicht als onderscheid	€ 31 mln
II: Eisen aan aantal specialistische taken (incl. vakbekwaamheid, bouwsteen IV)	€ 40 mln
III: Taken beroepsmedewerker zijn breder dan alleen repressieve taken	€ 4 mln
Totaal	75 mln

Tabel 3: Financiële consequenties uitgesplitst naar bouwsteen

<sup>6</sup> Vrijwilligers die worden ingezet als instructeur, zijn niet meegenomen in deze kostenberekening. Dergelijke taken worden in principe uitgevoerd volgens een ander tarief een ander contract dan via een vrijwilligersaanstelling.

#### *Structurele kosten die niet zijn meegenomen*

De volgende type structurele kosten (financiële consequenties) zijn door één of meer regio's genoemd, maar zijn op dit moment nog niet verder uitgewerkt in de landelijke berekening:

- *Verbreiding niet-repressieve taken voor beroepskrachten:* De derde bouwsteen van de denkrichting stelt dat beroepsmedewerkers tevens niet-repressieve taken uitvoeren. Er zijn beroepsposities waar momenteel nog weinig tot geen niet-repressieve taken worden uitgevoerd. Dit kan betekenen dat er extra formatie nodig is, wanneer beroepskrachten dergelijke taken moeten oppakken. Om hoeveel formatie dat gaat, is momenteel echter niet goed in te schatten, omdat dit van zoveel factoren afhankelijk is. Denk bijvoorbeeld aan de mate waarin een beroepskracht momenteel al niet-repressieve taken uitvoert en de mate waarin een beroepskracht nog ruimte heeft binnen het huidige rooster om ook niet-repressieve taken uit te voeren.
- *Eventuele functieverzwaring:* In de financiële berekening is er vanuit gegaan dat de denkrichting geen consequenties heeft voor de functiewaardering van de beroepskrachten. Op het moment dat de aanpassingen aan de functieomschrijving leiden tot een hogere waardering van de functie, zal dit extra meerkosten met zich meebrengen. Dat is onderwerp van gesprek in de Brandweerkamer en daar wil de denktank niet op vooruit lopen.
- *Ingroei- en uitgroeimogelijkheid:* Er wordt vanuit gegaan dat er ingroei- en uitgroeimogelijkheden zijn voor beroepskrachten die net beginnen of aan het einde van hun carrière zitten. Dit betekent vooral dat ruimte wordt geboden voor startende medewerkers of medewerkers aan het einde van hun loopbaan, om tijdelijk minder specialismen te hebben. Indien die mogelijkheden er niet zijn, heeft dat een aanzienlijk kostenverhogend effect, omdat er dan meer beroepspersoneel zal moeten worden ingezet, om de beperkingen van aanloop en uitloop te compenseren.
- *Onderhoud aan lesmaterialen en toetsproducten:* In de financiële berekening is geen rekening gehouden met de kosten voor het periodiek onderhouden van ontwikkelde lesmaterialen en toetsproducten t.a.v. de specialistische opleidingen.

#### **4 Opinies van repressieve brandweerm medewerkers**

In dit hoofdstuk wordt een duiding gegeven bij de opiniepeiling onder ruim 23.000 repressieve brandweerm medewerkers. Er wordt een presentatie gegeven van de rode draden van de opbrengsten. Voor een weergave van de precieze antwoorden op de vragen, zie het totale onderzoeksrapport in bijlage 4.

#### *Gesloten vragen en op basis van beschikbare informatie*

De opiniepeiling bestond vanwege de grootte van de groep ondervraagden uitsluitend uit gesloten vragen. Diverse medewerkers hebben aangegeven dat ze graag de ruimte hadden gehad voor een nadere toelichting.

De tweede noot vooraf is dat medewerkers de opiniepeiling hebben ingevuld met de informatie die op dat moment voorhanden was. Daardoor hebben de ondervraagden niet altijd de precieze gevolgen kunnen overzien; denk hierbij aan het feit dat er nog niets bekend was over de wijze van invulling van de parttime beroepsaanstelling.

#### *Denkrichting leeft onder repressieve brandweerm medewerkers*

Van de ruim 23.000 repressieve brandweerm medewerkers hebben meer dan 9.000 medewerkers de opiniepeiling ingevuld en daarmee komt de respons op meer dan 39%. Dat toont aan dat het onderwerp (taakdifferentiatie bij de brandweer) leeft onder de betrokkenen. Er zijn wel behoorlijke verschillen tussen regio's, variërend van een respons van 23% tot een respons van 59%. Driekwart van de respondenten is vrijwilliger, iets meer dan 10% is beroepsmedewerker en iets meer dan 10% is zowel vrijwilliger als beroepsmedewerker.

#### *Veranderbesef en veranderbereidheid is aanwezig*

Uit de opiniepeiling blijkt dat een meerderheid (55%) van de respondenten beseft dat er iets moet veranderen om vrijwilligheid bij de brandweer te behouden, om te kunnen voldoen aan

de Europese wet- en regelgeving. Minder dan 1/3 (29%) heeft dat besef niet. Het besef bij beroepsmedewerkers (65%) is groter dan bij vrijwilligers (52%). Daarnaast is ook de veranderbereidheid aanwezig; een meerderheid (54%) is (heel) bereid om zich aan te passen aan de veranderingen om zo te voldoen aan de wetgeving en daarmee vrijwilligheid bij de brandweer te behouden.

#### *Bouwsteen I: Steun voor verschil in verplichting*

Er is steun voor de eerste bouwsteen van de denkrichting. Een duidelijke meerderheid (58%) vindt het logisch dat een beroepsmedewerker de verplichting heeft om op te komen, terwijl deze verplichting niet geldt voor een vrijwilliger. Wel is het zo dat meer beroepsmedewerkers (64%) dan vrijwilligers (57%) dit logisch vinden.

Er is een onderscheid tussen de steun voor de beweging met geconsigneerde en de gekazerneerde vrijwilligers. Een hele kleine meerderheid (51%) vindt het een (heel) goede ontwikkeling dat geconsigneerde vrijwilligers een parttime beroepsaanstelling krijgen aangeboden. 29% vindt het geen goede ontwikkeling. Ten aanzien van gekazerneerde vrijwilligers vindt een grotere meerderheid (65%) het een goede ontwikkeling dat ze een parttime beroepsaanstelling krijgen aangeboden. 27% vindt het geen goede ontwikkeling.

#### *Bouwsteen II: Geen meerderheidssteun voor denken over specialismen*

Er is minder steun voor de tweede bouwsteen van de denkrichting. 1/3 (35%) van de brandweerm medewerkers vindt het maximaliseren van één specialisme voor de vrijwilliger een goede ontwikkeling. Van de vrijwilligers vindt de helft dit geen goede ontwikkeling. 66% van de vrijwilligers ervaart het hebben van meer dan één specialisme niet als een te zware belasting. Slechts 10% van de vrijwilligers beschikt liever niet over een aanvullend specialisme, terwijl 77% van de vrijwilligers daar graag wel over beschikt.

Ook de gedachte dat een beroepsmedewerker ten minste over drie specialismen moet beschikken, kan niet rekenen op een meerderheidssteun. 44% van de medewerkers vindt dit een goede ontwikkeling en 29% vindt dit geen goede ontwikkeling. Van de beroepsmedewerkers vindt 35% het een te zware belasting, tegen 48% dat dit niet een te zware belasting zou vinden.

#### *Bouwsteen III: Geen steun voor beperking voor vrijwilliger tot uitsluitend repressieve taken*

Het wordt door een grote meerderheid (76%) als vanzelfsprekend gezien dat beroepsmedewerkers naast de repressieve taken tevens andere taken oppakken. Deze vanzelfsprekendheid is groter bij vrijwilligers (77%) dan bij beroepsmedewerkers (66%). Wel ziet een overgrote meerderheid (81%) het belang dat er ruimte is voor vrijwilligers om incidenteel ook niet-repressieve taken te kunnen oppakken. Dit is een onderbouwing van de gedachte dat er in de denkrichting meer ruimte moet komen voor vrijwilligers om ook niet-repressieve taken op te pakken, om zo o.a. de binding met de lokale gemeenschap te houden en daar zichtbaar te zijn.

#### *Bouwsteen IV: Geen steun voor onderscheid in opleidingen*

Slechts 1/3 van de medewerkers vindt het een goede ontwikkeling dat de opleiding en het vakbekwaam blijven voor de beroepsmedewerker langer is dan die van de vrijwilliger. Een kleine meerderheid (51%) vindt dit geen goede ontwikkeling. Daarmee ontbreekt het aan steun om een fundamenteel onderscheid te maken op dit vlak.

#### *Vrijwilliger staat open voor parttime beroepsaanstelling*

Een ruime meerderheid van de vrijwilligers (58%) staat open voor een parttime beroepsaanstelling, mocht dat nodig zijn. Slechts 19% staat daar niet voor open. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de respondenten bij de beantwoording nog geen goed beeld hadden van de wijze waarop de parttime beroepsaanstelling invulling gaat krijgen. Een klein deel van de vrijwilligers (15%) zegt te zullen stoppen wanneer de bouwstenen worden doorgevoerd. De opiniepeiling geeft geen inzicht in de precieze redenen daarvoor. Er is geen verband te vinden tussen de beantwoording van deze vraag en andere gegeven antwoorden, zoals de mate waarin ze bepaalde bouwstenen een goede ontwikkeling vinden.

## 5 Juridische consequenties

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de juridische consequenties van de denkrichting, waarbij deze zich vooral voordoen bij de eerste bouwsteen. Een consequentie van de eerste bouwsteen is namelijk dat vrijwilligers die momenteel worden geconsigneerd of gekazerneerd, worden omgezet naar een (parttime) beroepsaanstelling, vanwege het uitgangspunt dat de kwaliteit van de brandweezorg gelijk blijft. De denktank heeft hiervan de praktische uitvoerbaarheid onderzocht. Daarbij speelt de vraag in hoeverre een dergelijke aanstelling past binnen de regels vanuit de Arbeidstijdenwet en het Arbeidstijdenbesluit.

### *Kazernering: aanpassing wetgeving benodigd*

De parttime beroepsfunctie moet worden gezien als een 'gewone' beroepskracht en daarom zal de combinatie van arbeidstijd als parttime beroepskracht met arbeidstijd vanuit de hoofdbetrekking, als geheel moeten passen binnen de kaders die de Arbeidstijdenwet en de Arbeidstijdenbesluit daarover stellen. Als gevolg van Europese jurisprudentie moet de aanwezigheidsdienst ten volle worden aangemerkt als arbeidstijd. Als gevolg hiervan is het met de huidige wetgeving (vrijwel) onmogelijk om te werken met aanwezigheidsdiensten voor de parttime beroepskracht bij de brandweer die dit combineert met een fulltime hoofdbetrekking. Het vraagt om een aanpassing van het Arbeidstijdenbesluit om de kazernering voor de parttime beroepskracht mogelijk te maken. Vernomen is dat een dergelijke aanpassing niet is te verwachten. Nader overleg over alternatieve mogelijkheden moet worden gevoerd.

### *Consignatie: praktisch uitvoerbaar met risico*

Consignatie-uren worden door de denktank niet gezien als arbeidstijd, omdat dat nog altijd het geldend Nederlands recht is. Aangezien de wetgevende macht en in het verlengde hiervan de denktank consignatie niet ziet als arbeidstijd, zijn consignatiediensten voor de parttime beroepskracht praktisch uitvoerbaar. Daarbij dient nadrukkelijk wel opgemerkt te worden dat hierover in juridische zin geen eenheid van opvatting bestaat en er een risico aanwezig is dat dit standpunt voor de rechter onhoudbaar is.

## Bijlagen

De volgende bijlagen horen bij de notitie:

1. Opbrengsten geleide uitvraag per regio
2. Normbedragen voor financiële doorrekening
3. Overzicht financiële berekening per kostentype
4. Eindrapportage opiniepeiling (Enneüs)

De bijlagen zijn opvraagbaar bij de ondersteuning van het Veiligheidsbureau (bereikbaar per mail op [veiligheidsberaad@ifv.nl](mailto:veiligheidsberaad@ifv.nl)).

Van  
Denktank taakdifferentiatie

Datum  
22 februari 2021

# Notitie

## Achtergrondinformatie, kaders en uitgangspunten

### I. 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 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.

#### *Rapport Verburg*

In maart 2019 hebben de minister van Justitie en Veiligheid (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.

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.

### *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 rapport 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 hoofdstuk V. voor samenstelling) waaraan de volgende opdracht is gegeven:

*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.*

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 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 aandacht gevraagd in Europees verband (i.c. buurlanden en de Europese Commissie), voor de mogelijkheid om in Europa een uitzonderingspositie te bewerkstelligen ten aanzien van de rechtspositie van brandweervrijwilliger, maar dit blijkt geen reële en haalbare optie.

### *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 lijkt het erop 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 steeds moeilijker 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 kijken. De wetgever heeft een commissie ingesteld die de Wet veiligheidsregio's evalueert en deze evaluatiecommissie heeft eind 2020 haar eindrapport opgeleverd.

### *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 gedifferentieerder dan louter op basis van het maatgevend incident.

### *WNRA*

Op 1 januari 2020 trad 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.

### *Verbreding takenpakket*

Een van de aspecten waarop wordt gedifferentieerd in de praktijk, betreft de verbreding 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 breiden. 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 verbreding van het takenpakket. Dit past in een ontwikkeling waarin de taak van de brandweer als onderdeel van de veiligheidsregio van zgn. blus zorg zich verbreedt 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.

### *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. Dit 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

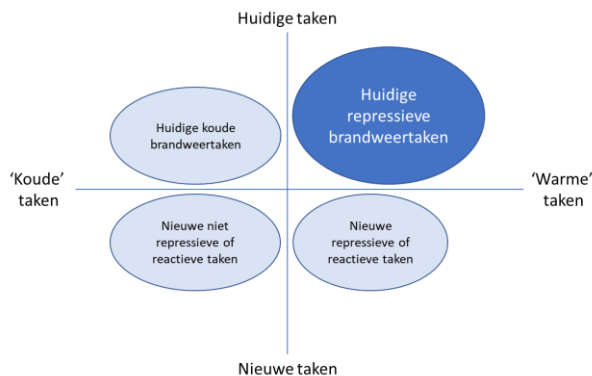
harde voorwaarde is dat brandweerm medewerkers hun werk veilig moeten kunnen uitvoeren.

- 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:

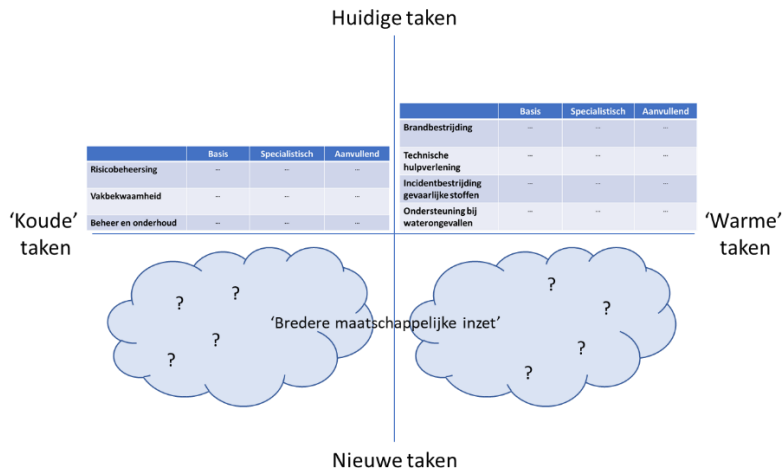


Figuur 1 – Kwadrant van brandweertaken

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 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 en aanvullend. Voor de huidige koude taken van de brandweer kan mogelijk tot een soortgelijke indeling worden gekomen van taakelementen.

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, op basis waarvan de denktank aan de slag is gegaan om te differentiëren tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers:



Figuur 2 – Conceptueel model van taakelementen brandweer

## V. 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)
- Dhr. Edwin Meekes (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)\*
- Dhr. Marcel Dokter (voorzitter Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers)\*\*
- Dhr. Roderik Kouwenhoven (secretaris)\*

\* Tevens lid van de door de denktank ingestelde werktank

\*\* Lid van de denktank sinds 28 februari 2020

**RAPPORTAGE**

**Resultaten opiniepeiling Taakdifferentiatie**

Denktank taakdifferentiatie brandweer





# Inhoudsopgave

<b>1   Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1 Context en achtergrond	3
1.2 Doel van de opiniepeiling	3
1.3 Opzet en respons van de opiniepeiling	3
1.3.1 Respons en betrouwbaarheid	3
1.4 Leeswijzer	4
<b>2   Achtergrondgegevens</b>	<b>5</b>
2.1 Respons per Veiligheidsregio	5
2.2 Respons naar type medewerker	6
2.3 Consignatie en kazernatie	7
<b>3   Vrijwilligheid bij de brandweer</b>	<b>8</b>
<b>4   Vier bouwstenen</b>	<b>10</b>
4.1 Bouwsteen 1	10
4.2 Bouwsteen 2	12
4.3 Bouwsteen 3	16
4.4 Bouwsteen 4	17
<b>5   Slotvragen</b>	<b>18</b>
<b>6   Aanvullende analyses</b>	<b>20</b>



# 1 | Inleiding

## 1.1 Context en achtergrond

De denktank taakdifferentiatie brandweer is aan de slag gegaan met het uitwerken van een denkrichting, waarin een fundamenteel onderscheid wordt gemaakt tussen de vrijwilliger en de beroepsmedewerker. De ontwikkelde denkrichting bestaat uit vier bouwstenen om tot een dergelijk onderscheid te komen.

## 1.2 Doel van de opiniepeiling

De denktank taakdifferentiatie brandweer heeft onderzoeksbureau Enneüs verzocht om deze oplossingsrichting en de uitwerking ervan voor te leggen aan alle repressieve brandweermedewerkers (zowel beroepsmedewerkers als vrijwilligers) van Nederland om hun mening/opinie hierover te peilen. Het doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in hoe de doelgroep aankijkt tegen deze bouwstenen/oplossingen, teneinde onderdelen hiervan aan te kunnen scherpen danwel beter uit te kunnen leggen.

## 1.3 Opzet en respons van de opiniepeiling

In nauwe samenspraak de denktank taakdifferentiatie brandweer is er een vragenlijst opgesteld om de gewenste inzichten mee te verkrijgen. Deze vragenlijst is vervolgens, in samenwerking met de 25 Veiligheidsregio's die Nederland kent, volledig online afgenomen onder de doelgroep in de periode van 11 september tot en met 11 oktober 2020. In totaal zijn er 23.635 repressieve brandweermedewerkers (zowel beroepsmedewerkers als vrijwilligers) uitgenodigd om deel te nemen aan het onderzoek. Van hen vulden 9.231 een vragenlijst in, hetgeen neerkomt op een responspercentage van 39,1%. Deelname aan de opiniepeiling was vrijwillig en anoniem.

Totaal uitgenodigd	Totaalrespons	Respons-percentage
23.635	9.231	39,1%

Meer uitgebreide en gedetailleerde overzichten van de respons zijn opgenomen in hoofdstuk 2.

### 1.3.1 Respons en betrouwbaarheid

Op basis van een populatie van 23.635 repressieve brandweermedewerkers zorgt een respons van 9.231 deelnemers voor een foutmarge van 0,8% met een betrouwbaarheidsniveau van 95%. Een voorbeeld: 24% van de deelnemende repressieve brandweermedewerkers geeft aan tenminste 6 keer per jaar geconsigneerd te worden. Daarmee kan met 95% zekerheid gesteld worden dat dit percentage onder alle repressieve brandweermedewerkers (de populatie) tussen de 23,2% en 24,8 ligt.



## 1.4 Leeswijzer

In deze rapportage presenteren we de resultaten van de opiniepeiling, waarbij we de totalen eveneens uiteenzetten naar de verschillende 'subgroepen' die we onderkennen in deze peiling. We starten echter, in hoofdstuk 2, met een overzicht van de respons en de wijze waarop deze verdeeld is. De resultaten van alle gestelde vragen komen vervolgens aan bod in hoofdstuk 2 tot en met 5. In hoofdstuk 6 worden, op verzoek van de 'Denktank Taakdifferentiatie', enkele aanvullende (verdiepende/vergelijkende) analyses gepresenteerd.

In de vragenlijst die gebruikt is voor de opiniepeiling zijn enkel gesloten vraagstellingen voorgelegd en zijn géén inhoudelijke vragen verplicht gesteld ter beantwoording. Dit leidt ertoe dat responses per vraag kunnen verschillen. Alle 25 Veiligheidsregio's die Nederland kent krijgen middels het online portaal van onderzoeksbureau Enneüs toegang tot hun eigen resultaten op veiligheidsregio-niveau. Indien gewenst kunnen per Veiligheidsregio ook daarin nadere uitsplitsingen en verdiepingen worden aangebracht.



## 2 | Achtergrondgegevens

In de opiniepeiling is allereerst gevraagd naar de achtergrondgegevens van de deelnemers. Hierdoor ontstaat er een beeld van de groep die verantwoordelijk is voor de gegeven antwoorden, maar ook kunnen nadere de analyses worden opgesteld op basis van deze achtergrondkenmerken.

### 2.1 Respons per Veiligheidsregio

Allereerst is de vraag gesteld vanuit welke veiligheidsregio men de uitnodiging ontving voor deelname aan de opiniepeiling. In onderstaande tabel worden de antwoorden op deze vraag gepresenteerd. Het gemiddeld responspercentage is 39%, waarbij de Veiligheidsregio Brabant-Noord verantwoordelijk is voor het hoogste responspercentage (59%).

Veiligheidsregio	Aantal verstuurd uitnodigingen	Aantal respons	Responspercentage per veiligheidsregio	Totaal responspercentage
Amsterdam-Amstelland	694	187	27%	2%
Brabant-Noord	972	571	59%	6%
Brabant-Zuidoost	820	327	40%	4%
Drenthe	806	328	41%	4%
Flevoland	440	183	42%	2%
Friesland	1254	377	30%	4%
Gelderland-Midden	886	453	51%	5%
Gelderland-Zuid	748	261	35%	3%
Gooi en Vechtstreek	353	185	52%	2%
Groningen	900	333	37%	4%
Haaglanden	800	269	34%	3%
Hollands Midden	1128	339	30%	4%
IJsselland	827	343	42%	4%
Kennemerland	529	124	23%	1%
Limburg-Noord	838	420	50%	5%
Midden- en West-Brabant	1500	430	29%	5%
Noord- en Oost-Gelderland	1459	469	32%	5%
Noord-Holland Noord	1600	580	36%	6%
Rotterdam-Rijnmond	1400	410	29%	4%
Twente	833	321	39%	4%
Utrecht	1813	916	51%	10%
Zaanstreek-Waterland	514	270	53%	3%
Zeeland	1167	559	48%	6%
Zuid-Holland Zuid	758	334	44%	4%
Zuid-Limburg	596	242	41%	3%
	<b>Totaal uitgenodigd</b>	<b>Totaalrespons</b>	<b>Responspercentage</b>	<b>Totaalpercentage</b>
<b>Totaal</b>	<b>23635</b>	<b>9231</b>	<b>39%</b>	<b>100%</b>





## 2.2 Respons naar type medewerker

Naast de vraag vanuit welke Veiligheidsregio men respondeerde, is ook gevraagd naar wat voor type repressieve brandweermidewerker men is bij de Veiligheidsregio. Ruim driekwart (76%, overeenkomende met 6987 respondenten) van de respondenten is vrijwilliger, 11% van de respondenten is beroepsmedewerker en 11% is zowel beroepsmedewerker als vrijwillige medewerker. 2% van de respondenten heeft aan andere functie.

Welk type repressieve brandweermidewerker bent u bij deze veiligheidsregio?	Aantal	Percentage
Beroepsmedewerker	1054	11
Vrijwilliger	6987	76
Beroepsmedewerker en vrijwillige medewerker	972	11
Anders	218	2
<b>Totaal</b>	<b>9231</b>	<b>100</b>

Aan de respondenten die (deels) beroepsmedewerker zijn, is de vraag voorgelegd hoe men als beroepsmedewerker werkt bij de veiligheidsregio. Hieruit blijkt dat 53% van hen werkt als 24-uurs, 47% als dagdienst.

Hoe werkt u als beroepsmedewerker bij deze veiligheidsregio?	Aantal	Percentage
24-uurs	1074	53
Dagdienst	955	47
<b>Totaal</b>	<b>2029</b>	<b>100</b>

Aan alle respondenten is gevraagd of men, als beroepsmedewerker en/of vrijwilliger, nog bij een andere veiligheidsregio werkt. Dit komt, in totaal, voor in 9% van de gevallen. Een volledige weergave wordt hieronder in tabelvorm weergegeven.

	Totaal		Beroeps-medewerkers		Vrijwilligers		Beroeps-medewerker én vrijwilliger		Anders	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Ja	803	9	178	17	557	8	52	5	16	7
Nee	8390	91	876	83	6402	92	911	95	201	93
<b>Totaal</b>	<b>9193</b>	<b>100</b>	<b>1054</b>	<b>100</b>	<b>6959</b>	<b>100</b>	<b>963</b>	<b>100</b>	<b>217</b>	<b>100</b>



## 2.3 Consignatie en kazernatie

De laatste vragen over de achtergrondkenmerken van de respondenten betrof vragen of, en zo ja in hoeverre, men wel eens wordt geconsigneerd en/of gekazerneerd.

In onderstaande tabel worden de resultaten weergegeven over de mate waarin respondenten worden geconsigneerd. Dit is bij 42% respondenten het geval; 24% van hen wordt tenminste 6x per jaar geconsigneerd.

	Totaal		Vrijwilligers		Beroeps- medewerker én vrijwilliger		Anders	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Ja (tenminste 6 keer per jaar)	1913	24	1648	24	230	24	35	37
Soms (maximaal 5 keer per jaar)	1475	18	1300	19	162	17	13	14
Nee	4626	58	4009	58	570	59	47	49
<b>Totaal</b>	<b>8014</b>	<b>100</b>	<b>6957</b>	<b>100</b>	<b>962</b>	<b>100</b>	<b>95</b>	<b>100</b>

In onderstaande tabel worden de resultaten weergegeven over de mate waarin respondenten worden gekazerneerd. Dit is bij 46% respondenten het geval; 11% van hen wordt tenminste 6x per jaar gekazerneerd.

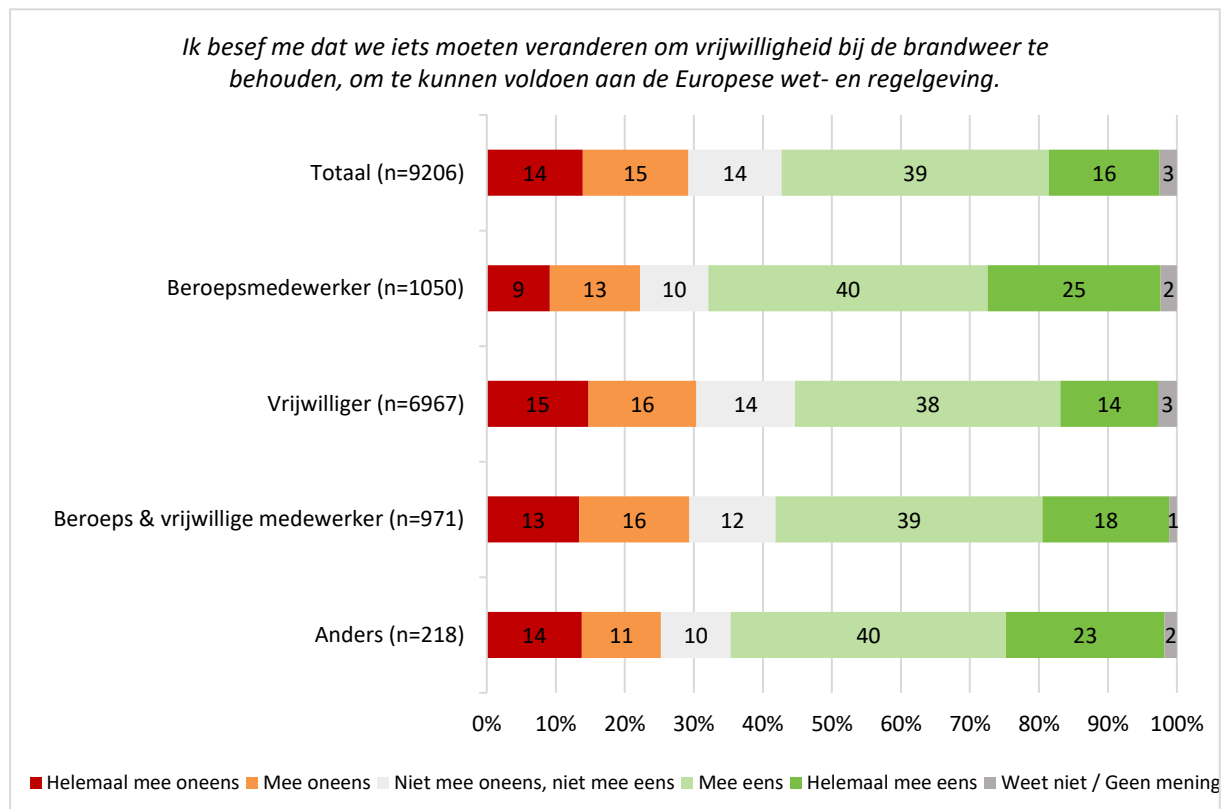
	Totaal		Vrijwilligers		Beroeps- medewerker én vrijwilliger		Anders	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Ja (tenminste 6 keer per jaar)	897	11	698	10	167	17	32	33
Soms (maximaal 5 keer per jaar)	2798	35	2474	35	292	30	32	33
Nee	4353	54	2809	55	512	53	32	33
<b>Totaal</b>	<b>8048</b>	<b>100</b>	<b>6981</b>	<b>100</b>	<b>971</b>	<b>100</b>	<b>96</b>	<b>100</b>



### 3 | Vrijwilligheid bij de brandweer

Na de vragen over de achtergrondkenmerken, is aan respondenten een animatiefilm getoond waarin het centraal staande thema 'Vrijwilligheid bij de brandweer' en de denkrichting richting de toekomst aan de orde zijn gesteld. Op dit moment geldt immers, dat elementen in de rechtspositie van brandweervrijwilligers in strijd zijn met Europese wet- en regelgeving. In de animatiefilm is uitgelegd dat niet kan worden ontkomen aan veranderingen om vrijwilligheid bij de brandweer te behouden. Bij de animatiefilm is expliciet benadrukt dat het een denkrichting op hoofdlijnen betreft, waarbij nog niet alle details zijn ingekleurd.

Allereerst is de stelling voorgelegd of men zich beseft dat er iets moet veranderd moet worden om vrijwilligheid bij de brandweer te behouden. De antwoorden op deze stelling zijn in percentages gepresenteerd in grafiek 1. Hieruit blijkt dat in totaal 29% van de respondenten het (helemaal) oneens is met deze stelling, terwijl 55% aangeeft dit zich (heel) goed te beseffen. Hoewel de verschillen tussen de subgroepen beperkt zijn, geldt dat bij de groep vrijwilligers dit besef het minst aanwezig is.

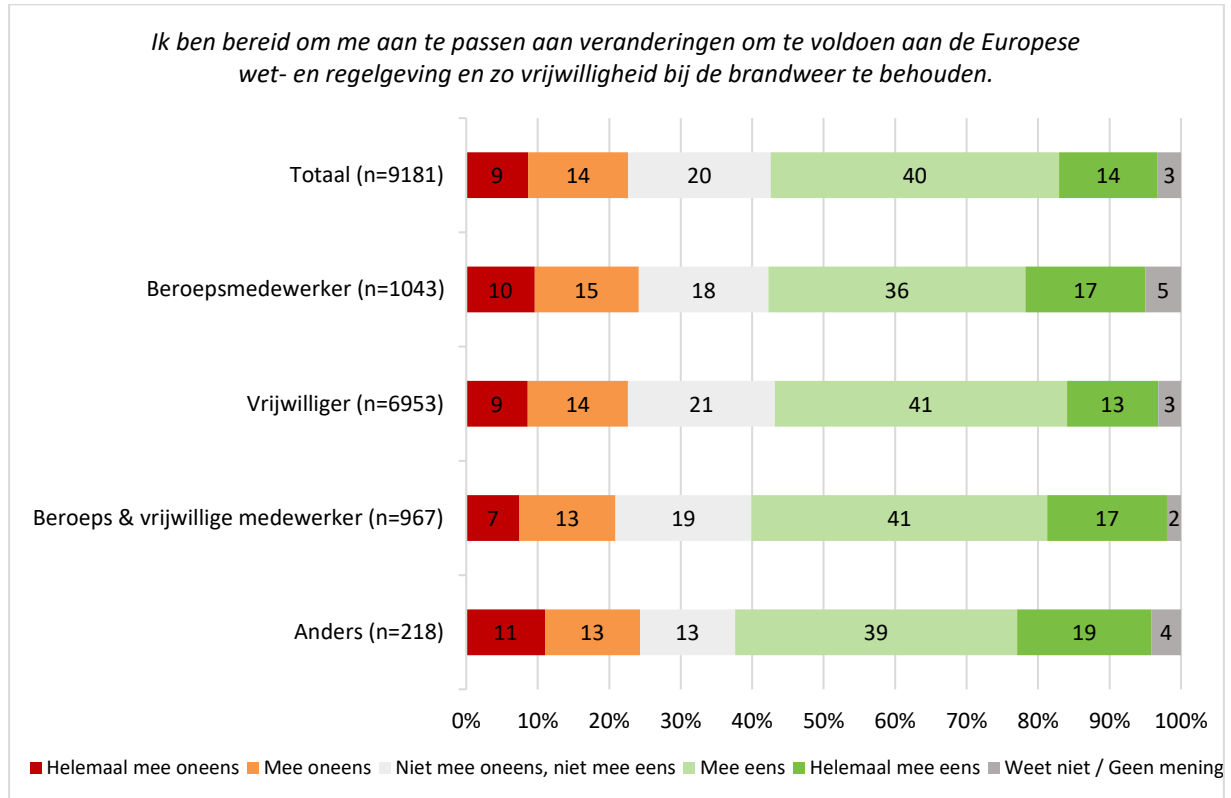


Grafiek 1 – Beseft verandernoodzaak

Naast de vraag naar het veranderbeseft, is in dit deel van de opiniepeiling ook de stelling voorgelegd over veranderbereidheid. Met de stelling is nagegaan of men bereid is zich aan te passen aan veranderingen om te voldoen aan de Europese wet- en regelgeving en zo vrijwilligheid bij de brandweer te behouden. De antwoorden op deze stelling zijn in percentages gepresenteerd in grafiek 2.



Uit deze weergave blijkt dat in totaal 23% van de respondenten het (helemaal) oneens is met deze stelling, terwijl 54% aangeeft (heel) bereid te zijn om zich aan te passen aan veranderingen om te voldoen aan de Europese wet- en regelgeving en zo vrijwilligheid bij de brandweer te behouden. Tussen de subgroepen zien we beperkte percentuele verschillen.



Grafiek 2 – Veranderbereidheid



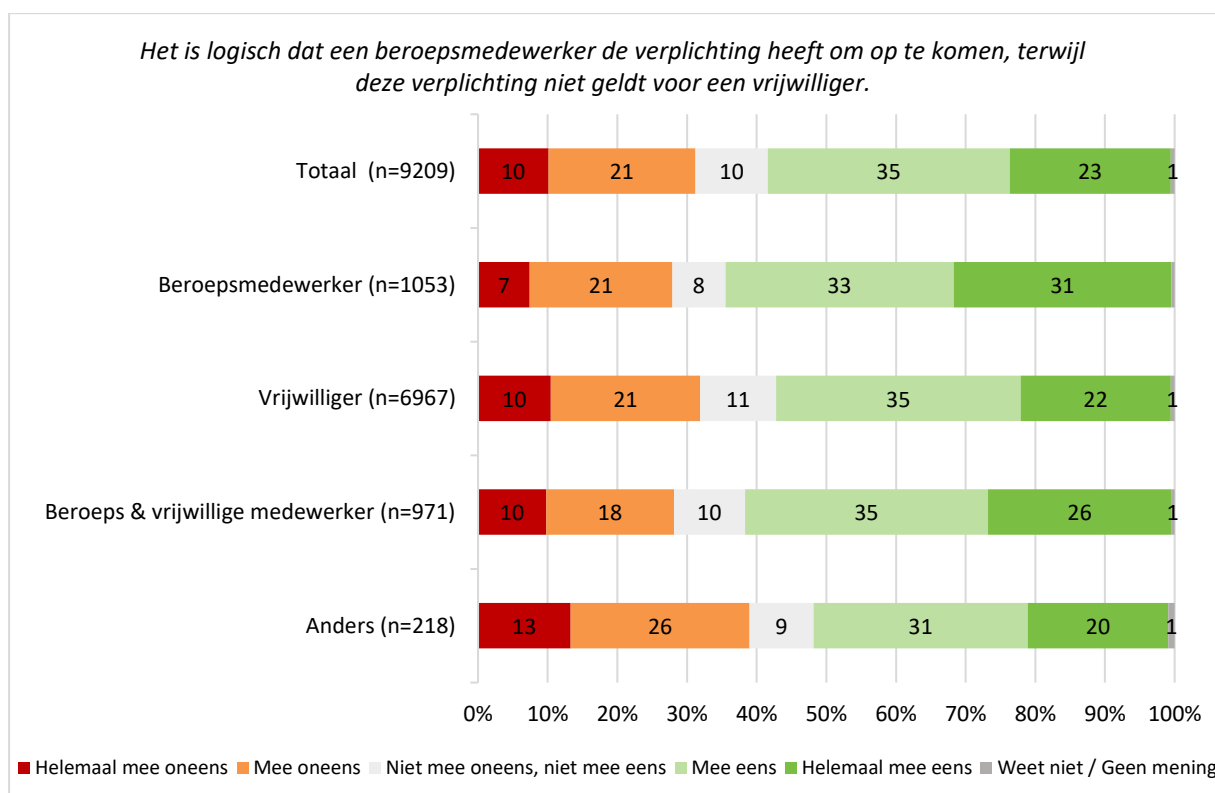
## 4 | Vier bouwstenen

In het tweede inhoudelijke deel van de opiniepeiling zijn de vier bouwstenen aan de orde gesteld. Hierbij is de toelichting gegeven dat voor het Veiligheidsberaad en de Minister van Justitie en Veiligheid het behoud van vrijwilligheid bij de brandweer centraal staat, en dat er daartoe vier 'bouwstenen' zijn uitgedacht. Die bouwstenen zijn uitgedacht om te komen tot een onderscheid om zo te voldoen aan de Europese wet- en regelgeving. Deze bouwstenen zijn vervolgens aan de respondenten voorgelegd. In dit hoofdstuk een weergave van de opinie van de respondenten aangaande deze vier bouwstenen.

### 4.1 Bouwsteen 1

De eerste bouwsteen is dat vrijwilligers niet verplicht zijn om aanwezig of beschikbaar te zijn. Alleen beroepsmedewerkers kunnen daartoe worden verplicht. Dat betekent concreet dat vrijwilligers niet meer kunnen worden geconsigneerd of gekazerneerd. Als dat in relatie met de hoofdwerkgever van de vrijwilliger mogelijk is en de vrijwilliger dit wenselijk vindt, kunnen vrijwilligers een parttime beroepsaanstelling aangeboden krijgen.

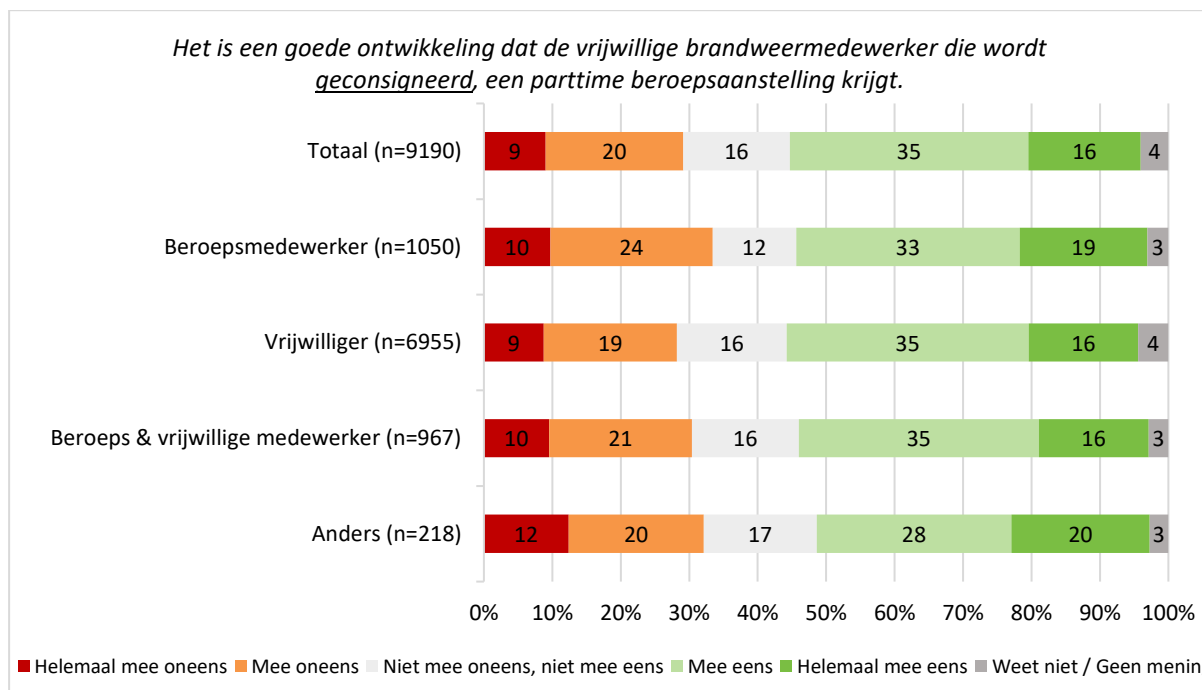
Hoewel de gevolgen van deze parttime beroepsaanstelling nog nader moeten worden uitgewerkt, is respondenten allereerst gevraagd in hoeverre zij het logisch vinden dat een beroepsmedewerker de verplichting heeft om op te komen, terwijl deze verplichting niet geldt voor een vrijwilliger. Over het algemeen is een meerderheid (58%) van de respondenten het (helemaal) eens met deze stelling. De groep beroepsmedewerkers is het met 64% bovengemiddeld eens met de stelling.



Grafiek 3 – Opkomverplichting

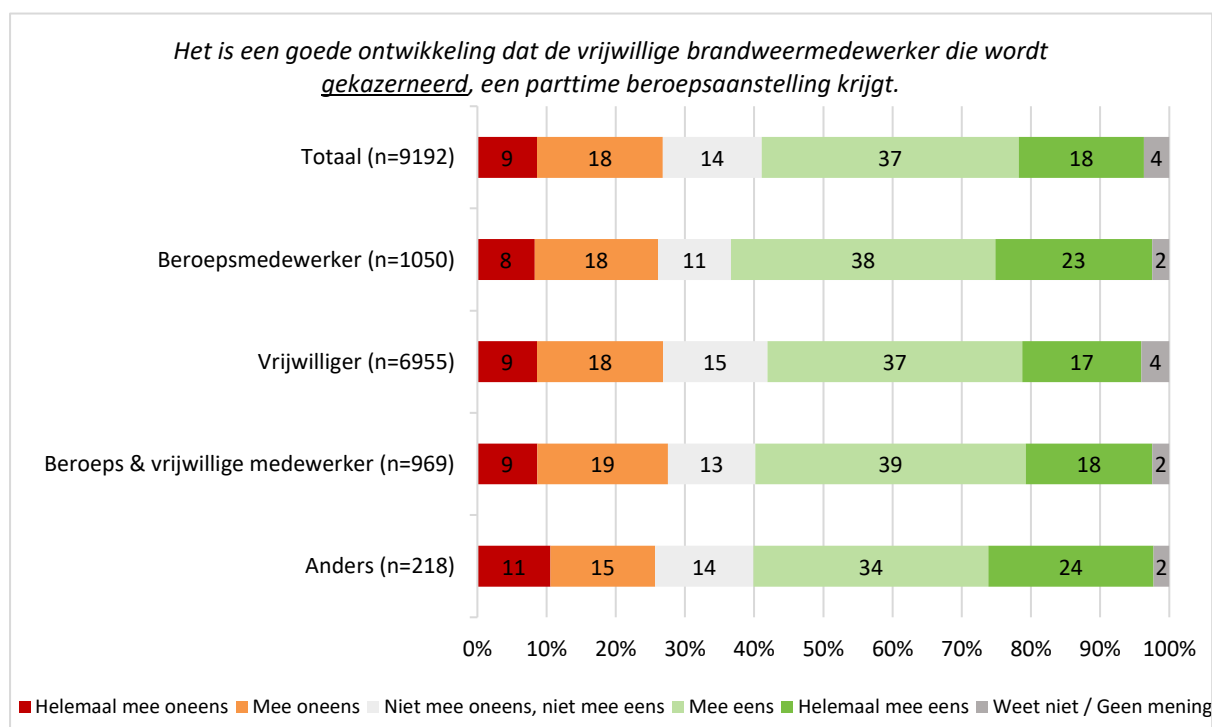


De respondenten is aanvullend gevraagd in hoeverre zij het een goede ontwikkeling vinden dat vrijwillige brandweermedewerkers die worden geconsigneerd, een parttime beroepsaanstelling krijgen. In totaal is een minimale meerderheid (51%) hier voorstander van. Beroepsmedewerkers zijn het, relatief gezien, het minst eens met deze stelling.



Grafiek 4 – Beroepsaanstelling vrijwilligers bij consignatie

De respondenten zijn het, in vergelijking met de voorgaande stelling aangaande beroepsaanstelling bij consignatie, meer eens (65%) met de stelling over de beroepsaanstelling bij kazernering. Hier is de groep brandweermedewerkers, relatief gezien, juist meer voorstander van dan gemiddeld.



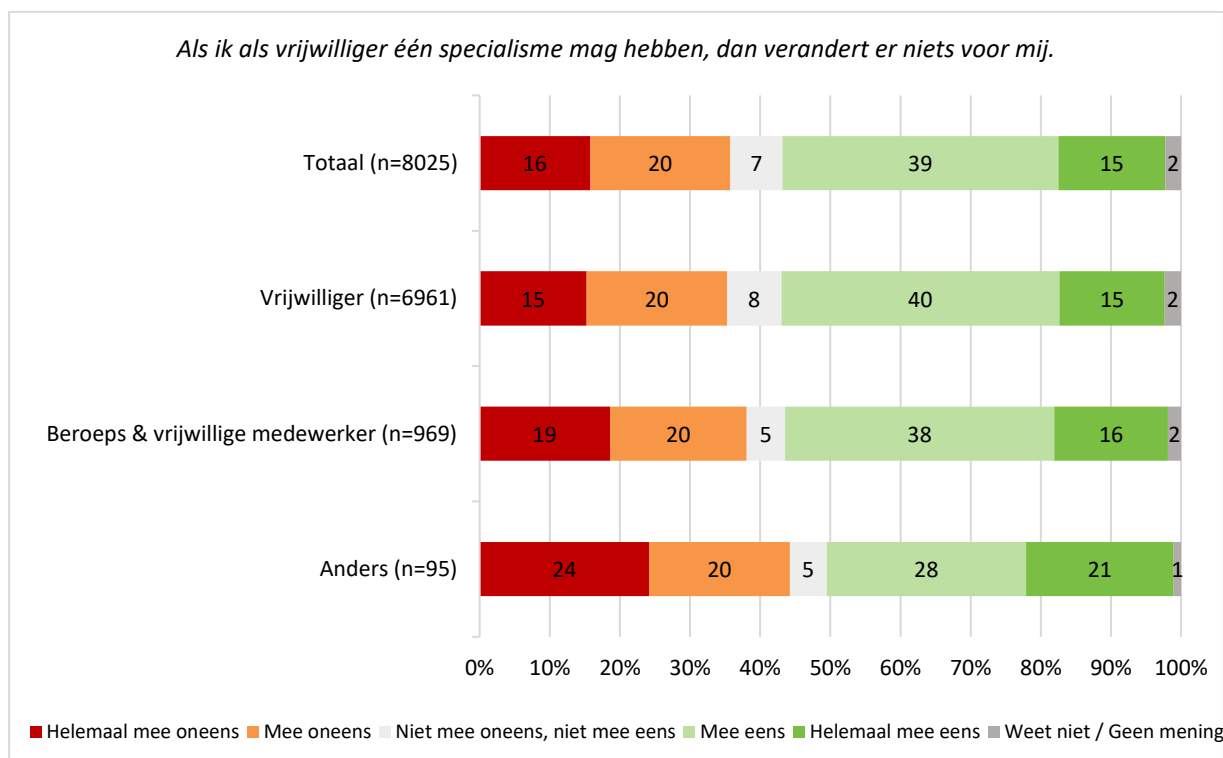
Grafiek 5 – Beroepsaanstelling vrijwilligers bij kazernering



## 4.2 Bouwsteen 2

De tweede bouwsteen die voorgelegd is, gaat er over dat voor repressieve taken er een onderscheid wordt gemaakt tussen basistaken, aanvullende taken en specialistische taken. De vrijwilliger voert de basistaken uit en maximaal één specialisme. De beroepsmedewerker voert de basistaken uit plus ten minste drie specialismen. Iedereen kan aanvullende taken uitvoeren. In de vragenlijst was een takenmatrix met een *voorlopige* uitwerking opgenomen van het type repressieve brandweertaken. Na het tonen van de matrix en de bijbehorende tekstuele toelichting, zijn er zeven stellingen voorgelegd over de tweede bouwsteen.

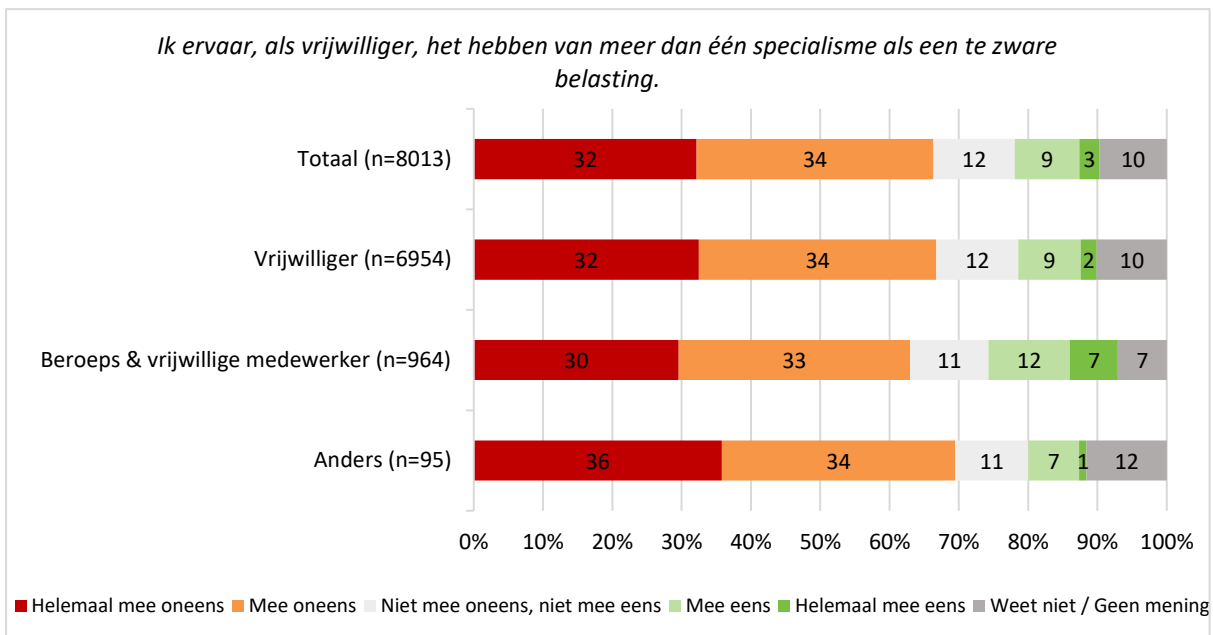
De eerste stelling gaat over of respondenten het een goede ontwikkeling vinden dat de vrijwilliger, naast de basistaken, met maximaal één specialisme belast is. Over het algemeen zien we dat een meerderheid (54%) het met deze stelling eens is. Opvallend is dat de subgroep 'Anders' het gemiddeld genomen minder eens is met de stelling dan andere respondentgroepen. Deze stelling werd alleen voorgelegd aan respondenten die (ten dele) vrijwilliger zijn.



Grafiek 6 – Eén specialisme vrijwilliger

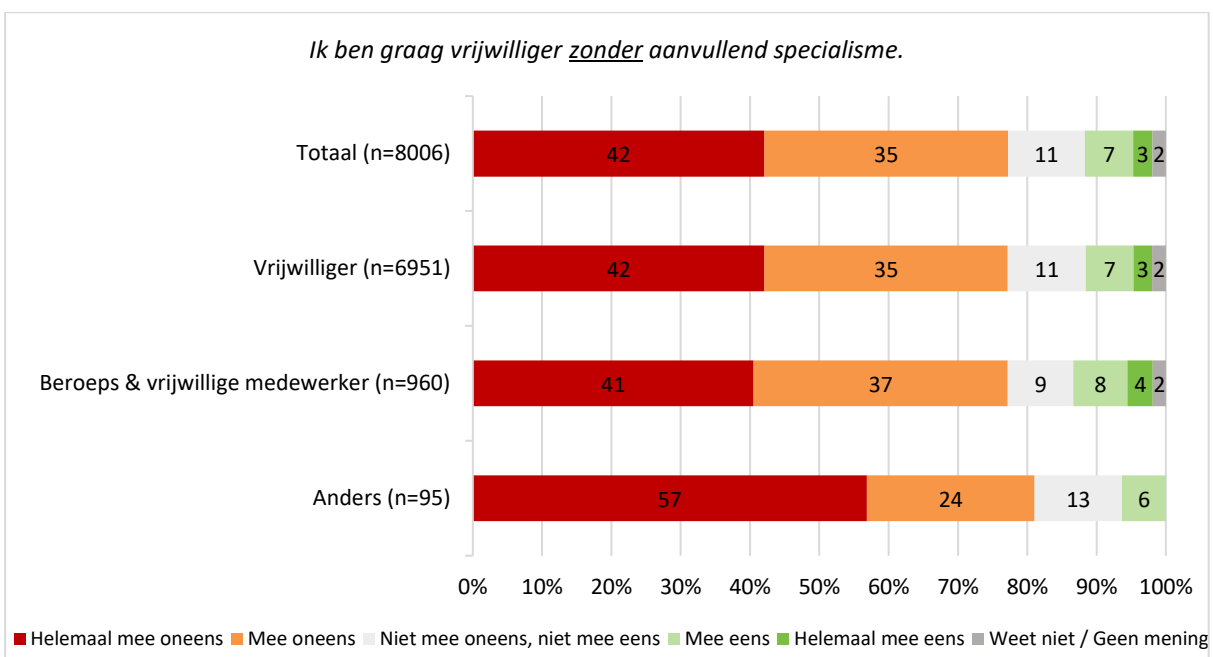


Vervolgens is, aan enkel respondenten die (ten dele) vrijwilliger zijn, de vraag voorgelegd in hoeverre zij het hebben van meer dan één specialisme als een te zware belasting ervaren. Dit blijkt niet het geval te zijn, blijkens de 64% die aangeeft het (helemaal) oneens te zijn met de stelling.



Grafiek 7 – Ervaren belasting meer dan één specialisme

Grafiek 8 toont op de beantwoording van respondenten die (ten dele) vrijwilliger zijn op de stelling of zij graag vrijwilliger zonder aanvullend specialisme zijn. Ook hier zien we dat respondenten uitgesproken zijn, waarbij 77% van de respondenten zegt het (helemaal) niet eens te zijn met de stelling. In totaal geeft 10% aan het (helemaal) eens te zijn met de stelling.

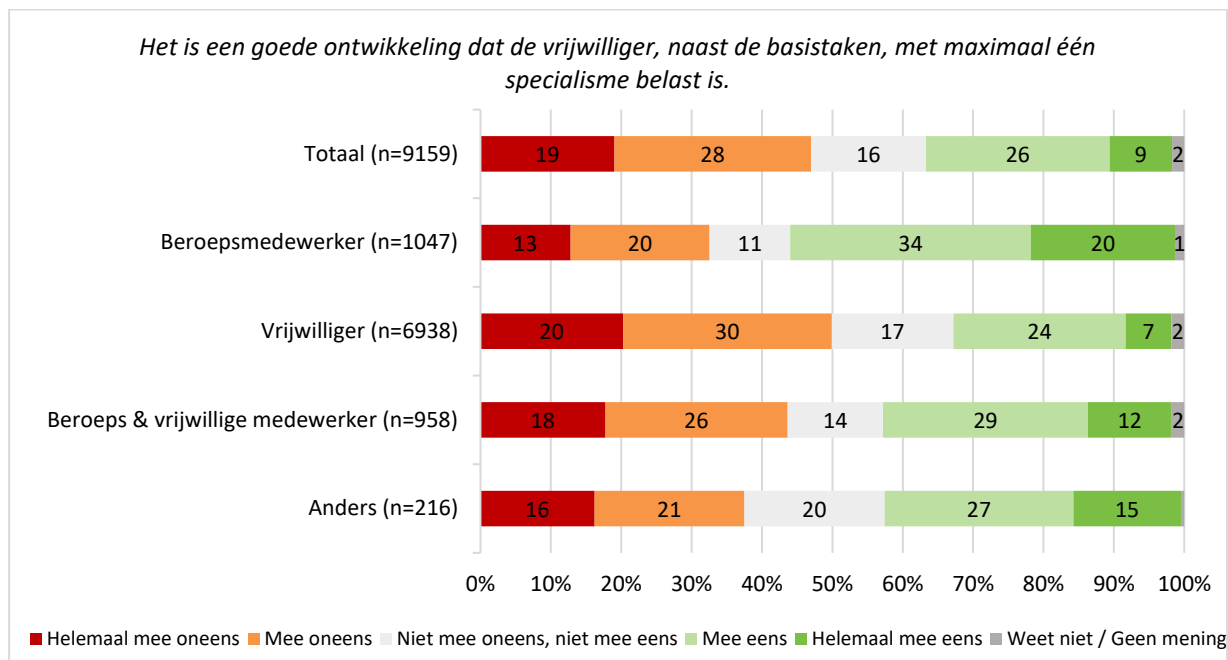


Grafiek 8 – Voorkeur aanvullend specialisme



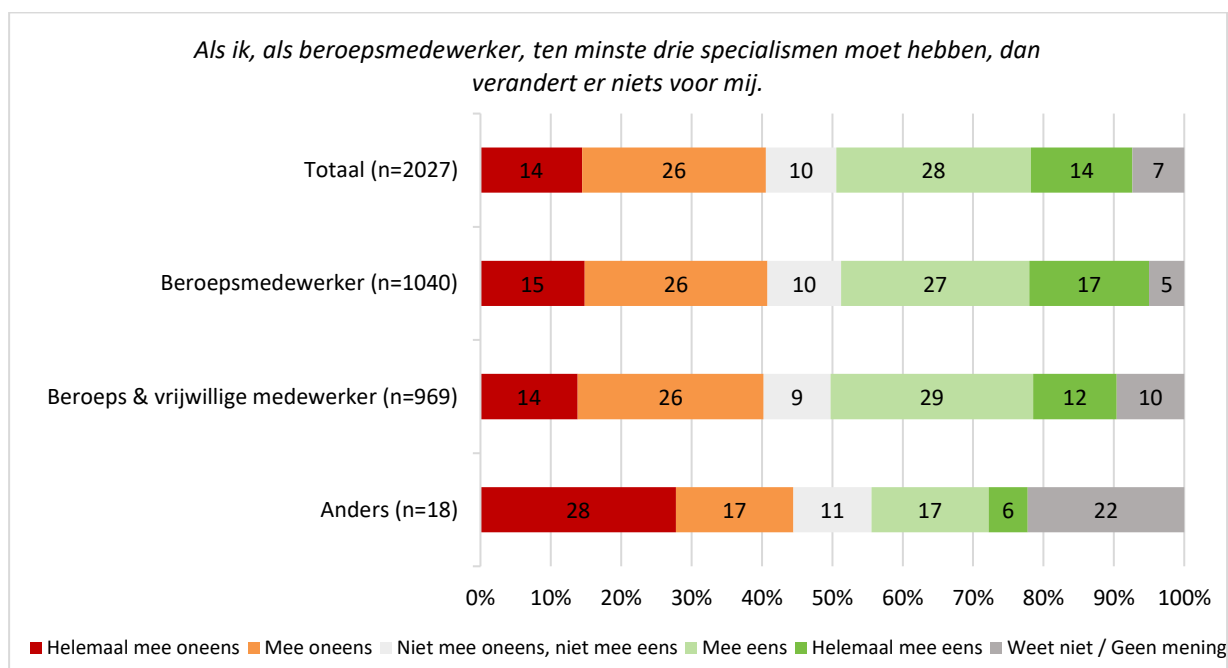


Aan alle deelnemers aan deze opiniepeiling is de stelling voorgelegd in hoeverre zij het een goede ontwikkeling vinden dat de vrijwilliger, naast de basistaken, met maximaal één specialisme belast is. In totaal is 47% het (helemaal) eens met deze stelling, terwijl 35% het hier (helemaal) mee oneens is. Opvallend is dat de subgroep ‘beroepsmedewerkers’ het hier bovengemiddeld mee eens is, en dat de subgroep ‘vrijwilligers’ het hier bovengemiddeld mee oneens is.



Grafiek 9 – Eén specialisme naast basistaken

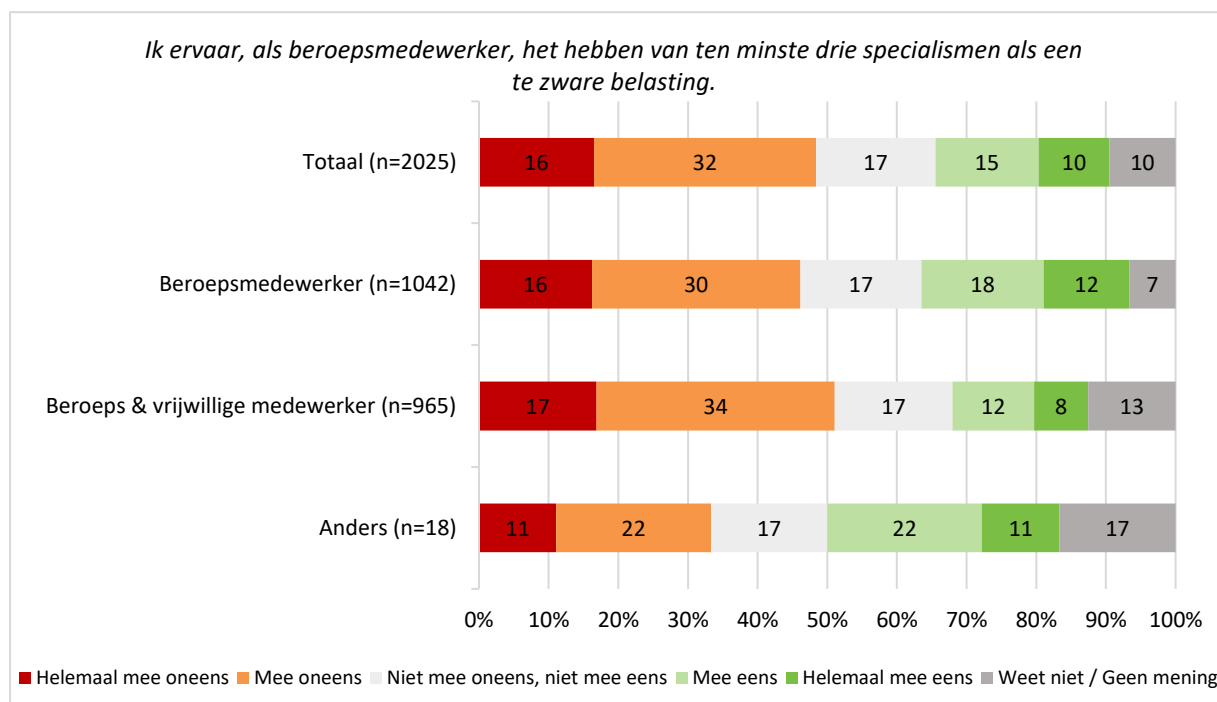
Aan beroepsmedewerkers is vervolgens gevraagd in hoeverre zij het eens zijn met de stelling dat als zij ten minste drie specialismen zouden moeten hebben, er niets voor het verandert. 40% is het (helemaal) oneens is met de stelling, terwijl 42% het juist (helemaal) eens is met de stelling.



Grafiek 10 – Meer dan één specialisme voor beroepsmedewerkers

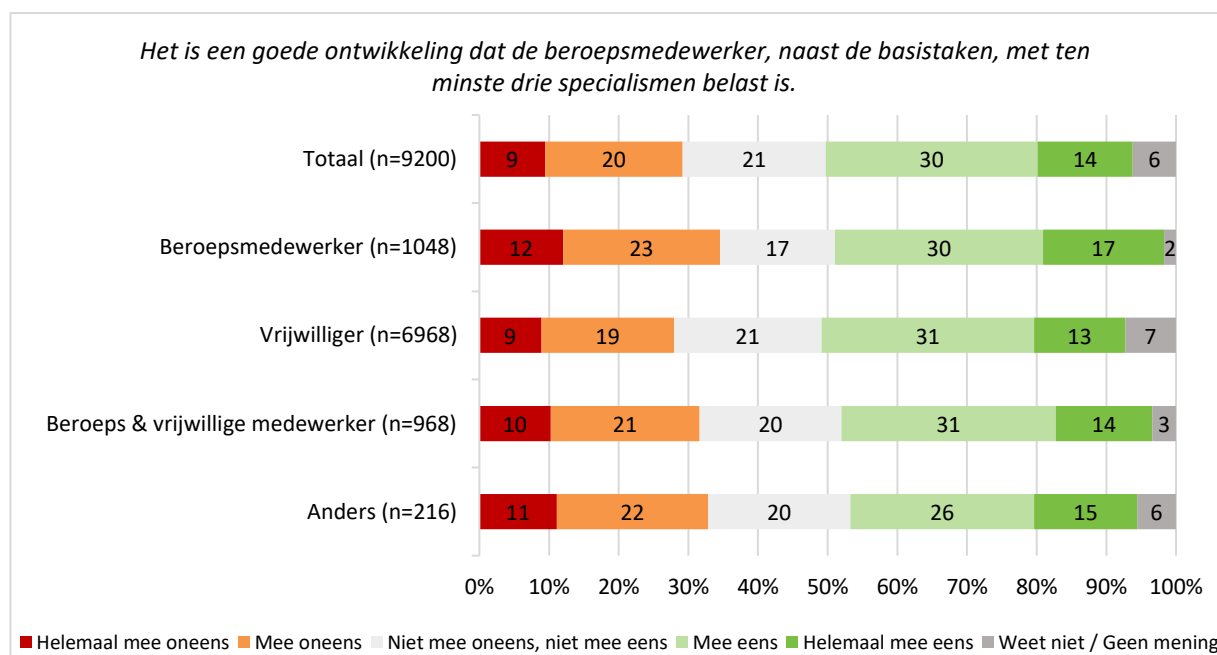


Aan beroepsmedewerkers is ook gevraagd of zij het hebben van ten minste drie specialismen als een te zware belasting ervaren. Dit is voor de meeste (48%) niet het geval. Een kwart (25%) geeft aan dit wel als zodanig te ervaren.



Grafiek 11 – Meer dan één specialisme voor beroepsmedewerkers

Op de voorgelegde stelling aan alle respondenten over de belasting van de beroepsmedewerker met ten minste drie specialismen, zien we tussen de subgroepen vergelijkbare meningen. Gemiddeld genomen over het totaal is 44% het er (helemaal) mee eens dat de beroepsmedewerker, naast de basistaken, met ten minste drie specialismen belast is.

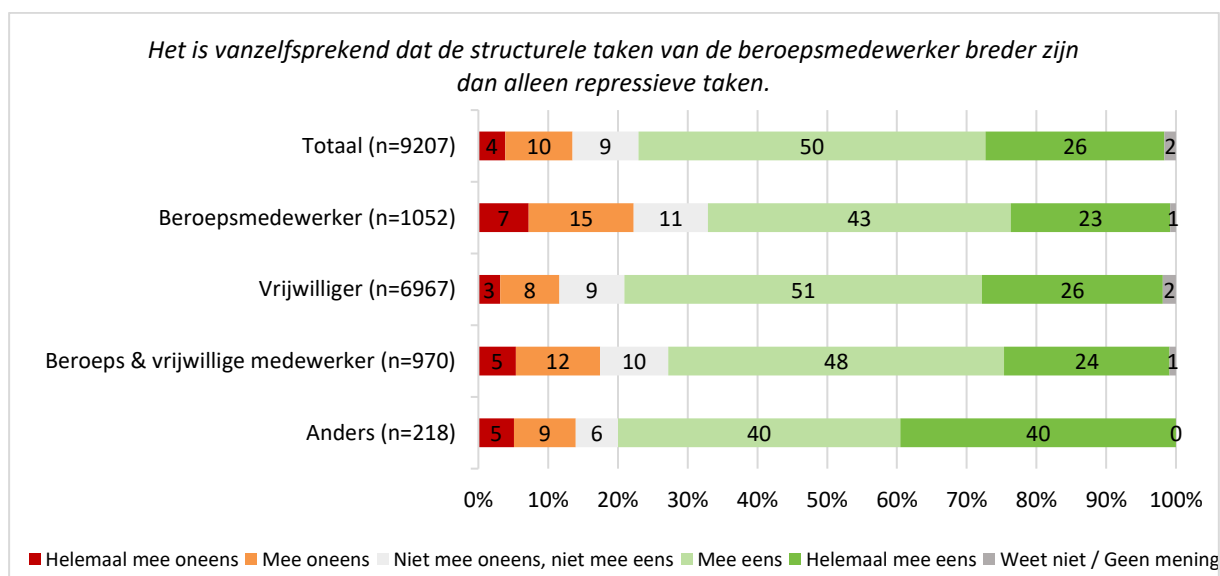


Grafiek 12 – Belasting beroepsmedewerker met ten minste drie specialismen



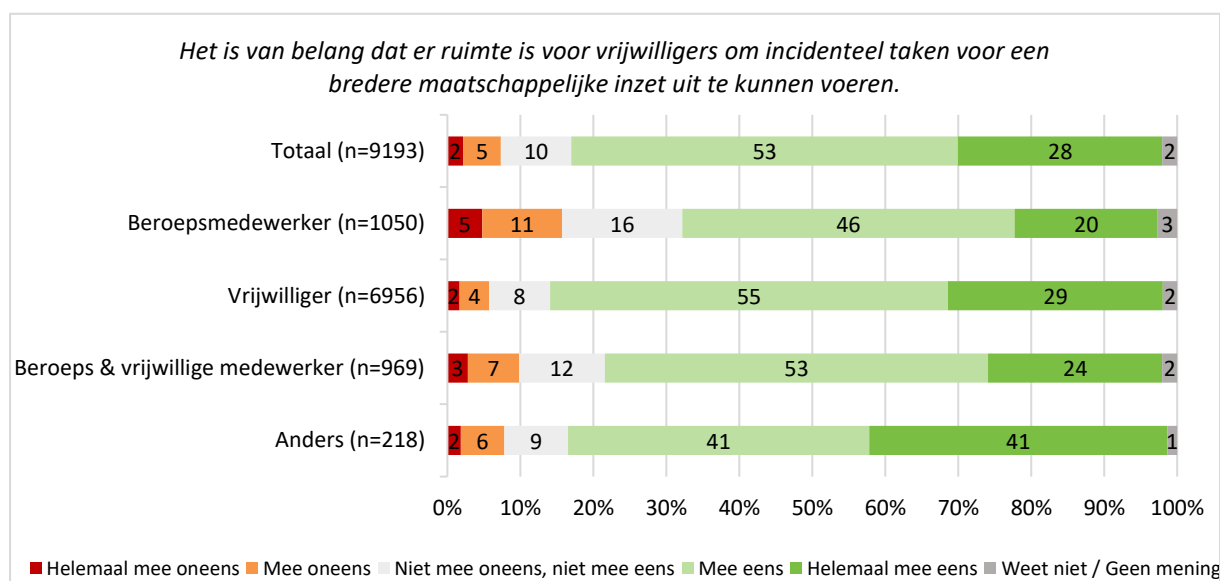
### 4.3 Bouwsteen 3

De derde oplossing die in de vragenlijst aan de respondenten is voorgelegd, gaat in op de taken. Hierbij geldt dat de taken voor beroepsmedewerkers breder zijn dan alleen de repressieve taken. Dit kan gaan om bestaande koude taken of om nieuwe taken in het kader van een 'breder maatschappelijke inzet' die passend zijn bij een brandweermedewerker. De eerst voorgelegde stelling is 'Het is vanzelfsprekend dat de structurele taken van de beroepsmedewerker breder zijn dan alleen repressieve taken'. Dit is een stelling waarin respondenten zich (heel) goed kunnen vinden ; in totaal is 76% het (helemaal) eens is met deze stelling. Wel is er een verschil waarneembaar tussen de mate waarin beroepsmedewerkers en vrijwilligers het met de stelling eens zijn (respectievelijk 66% en 77%).



Grafiek 13 – Belasting beroepsmedewerker met ten minste drie specialismen

Met de stelling over het belang van ruimte voor vrijwilligers om incidenteel taken voor een bredere maatschappelijke inzet uit te kunnen voeren is in totaal 81% het eens. Wat opvalt is dat beroepsmedewerkers het minder dan gemiddeld eens zijn met deze stelling (66%).



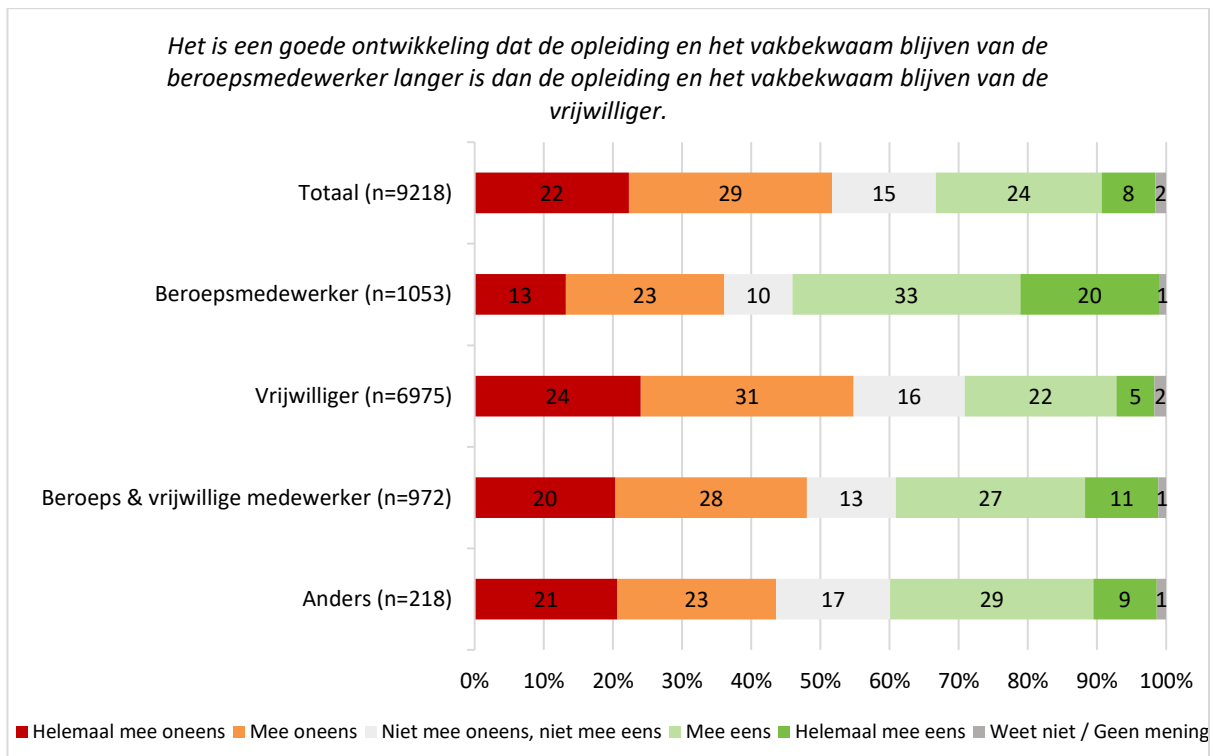
Grafiek 14 – Belasting beroepsmedewerker met ten minste drie specialismen



## 4.4 Bouwsteen 4

De vierde bouwsteen maakt een onderscheid tussen de opleidingsduur van vrijwilligers en beroepsmedewerkers. De opleidingsduur is voor beroepsmedewerkers langer dan die voor vrijwilligers, omdat beroepsmedewerkers (naast de basisopleiding) ten minste drie specialistische modules volgen en vrijwilligers (naast de basisopleiding) maximaal één specialistische module. Ditzelfde geldt voor het vakbekwaam blijven. Ook dat vraagt een hogere belasting van de beroepsmedewerker dan van de brandweervrijwilliger.

De enige voorgelegde stelling aan alle respondenten over deze bouwsteen luidt: 'Het is een goede ontwikkeling dat de opleiding en het vakbekwaam blijven van de beroepsmedewerker langer is dan de opleiding en het vakbekwaam blijven van de vrijwilliger'. Dit blijkt een stelling waarbij de meningen verdeeld zijn; in totaal is een meerderheid van 51% het hier (helemaal) mee oneens en is 32% het hier (helemaal) mee eens. Opvallend is de wat afwijkende opinie van beroepsmedewerkers; een meerderheid van hen is het wel (helemaal) eens met de stelling.

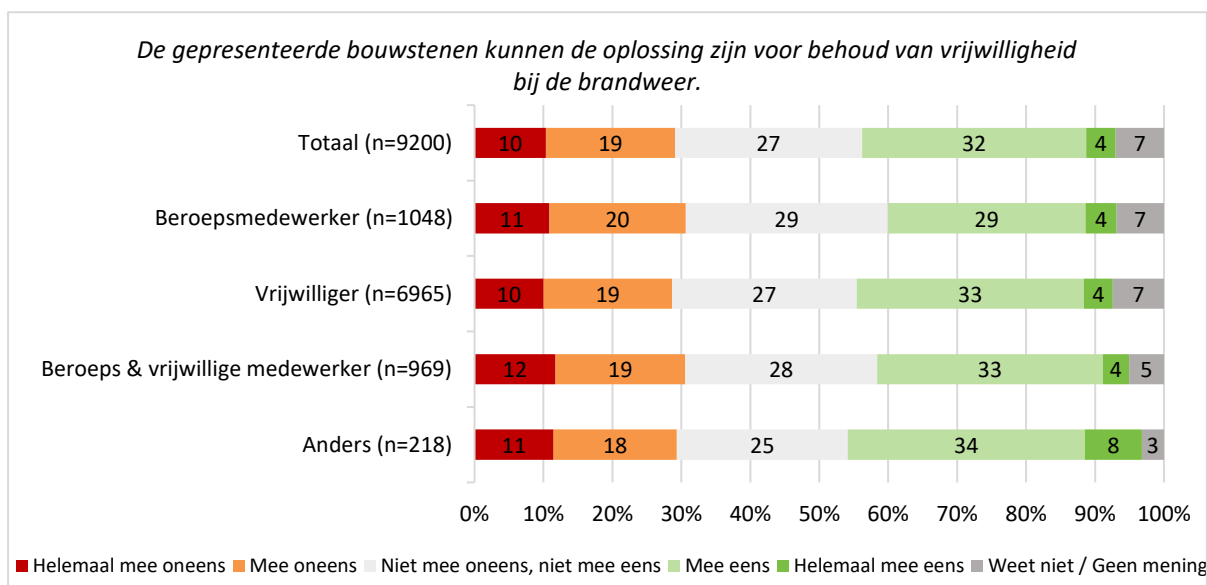


Grafiek 15 – Opleiding en vakbekwaamheid



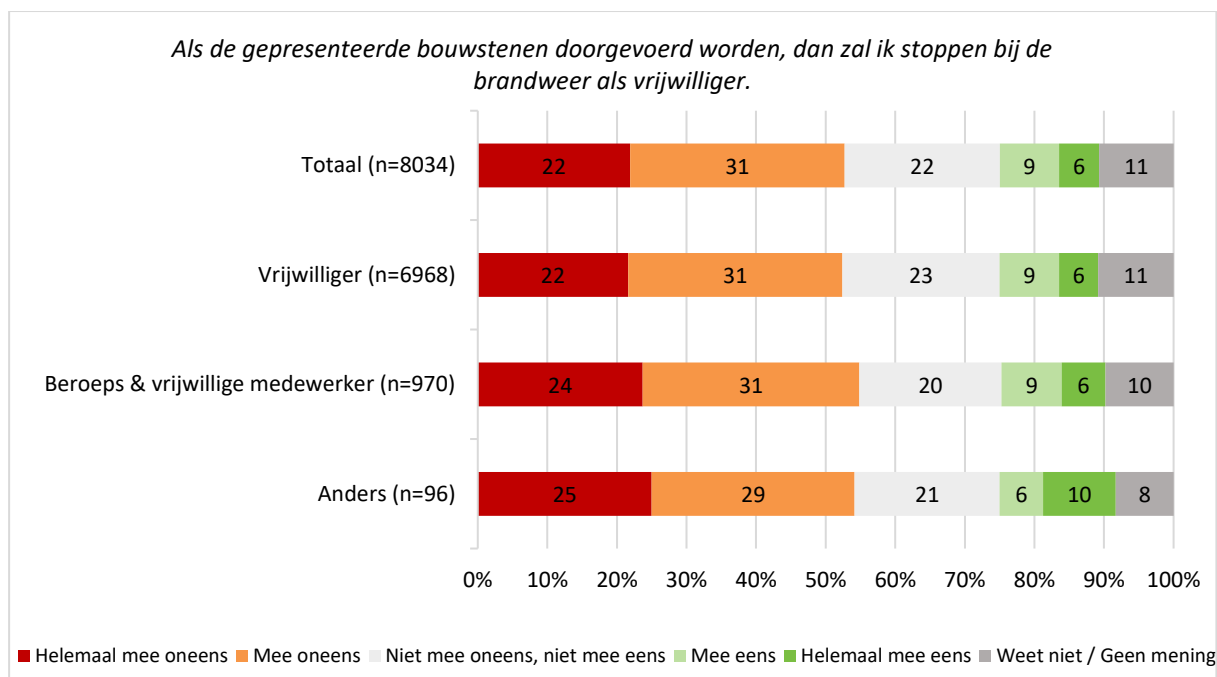
## 5 | Slotvragen

Tot slot is respondenten gevraagd of zij denken dat de gepresenteerde bouwstenen de oplossing kunnen zijn voor behoud van vrijwilligheid bij de brandweer. De subgroepen reageren hier vergelijkbaar op, en gemiddeld over het totaal genomen is 29% het (helemaal) oneens met deze stelling, terwijl 36% het (helemaal) eens met de stelling.



Grafiek 16 – Gepresenteerde oplossingen

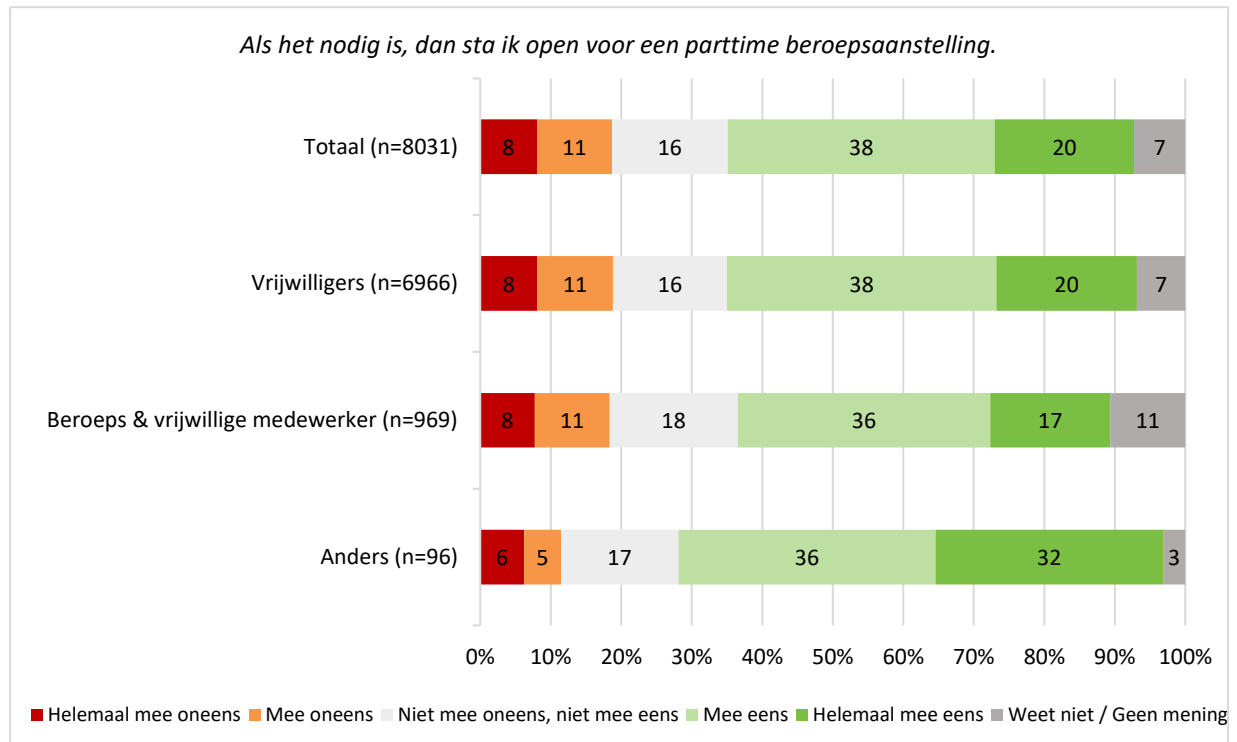
Aan respondenten die (ten dele) vrijwilliger zijn, is de stelling voorgelegd of zij zullen stoppen als de gepresenteerde bouwstenen doorgevoerd worden. Voor 15% van de respondenten is dit het geval.



Grafiek 17 – Stoppen als vrijwilliger



Tot slot is aan respondenten die (ten dele) vrijwilliger zijn de stelling voorgelegd of zij, als het nodig is, open staan voor een parttime beroepsaanstelling. Een meerderheid van 58% zegt het hier (helemaal) mee eens te zijn.





## 6 | Aanvullende analyses

Op verzoek van de denktank taakdifferentiatie brandweer is een aantal aanvullende analyses uitgevoerd. In dit hoofdstuk een uiteenzetting van de resultaten van deze aanvullende analyses.

Een aantal aanvullende analyses betreft correlaties (samenhang) tussen vragen. Een correlatie is een statistisch begrip om de samenhang tussen twee (of meerdere) variabelen te meten. Als er sprake is van een correlatie, betekent dit dat een verandering in de ene vraag samengaat met een soortgelijke verandering in de andere vraag. De correlatie (hier gemeten middels *Spearman's Rho*, aangeduid met een 'r') wordt uitgedrukt in een gestandaardiseerd getal tussen 1 en -1. Hierbij is 1 een perfecte positieve correlatie tussen twee (of meerdere) variabelen, 0 is geen correlatie tussen twee variabelen, en -1 een perfecte negatieve correlatie tussen twee variabelen. Overigens staat een correlatie niet gelijk aan een causaal verband (oorzaak – gevolg), maar toont het slechts de samenhang.

- Er is sprake van geen tot een zwak verband wanneer de correlatiecoëfficiënt (r.) ligt tussen de +- .00 en .29;
- Er is sprake van een matig verband wanneer de correlatiecoëfficiënt (r.) ligt tussen de +- .30 en .69;
- Er is sprake van een sterk verband wanneer de correlatiecoëfficiënt (r.) ligt tussen de +- .70 en 1.00.

### 6.1 Verdeling geconsigneerde én gekazerneerde medewerkers

Van het totaal aantal deelnemende medewerkers zijn er 1958 deelnemers (21%) zowel geconsigneerd als gekazerneerd. Hiervan is 86% vrijwilliger, 12% beroepsmedewerker én vrijwilliger medewerker en 2% anders.

Wordt u als vrijwilliger wel eens geconsigneerd én gekazerneerd?	Aantal	Percentage
Vrijwilliger	1688	86%
Beroepsmedewerker en vrijwillige medewerker	230	12%
Anders	40	2%
<b>Totaal</b>	<b>1958</b>	<b>100%</b>

### 6.2 Correlatie tussen besef verandernoodzaak en veranderbereidheid

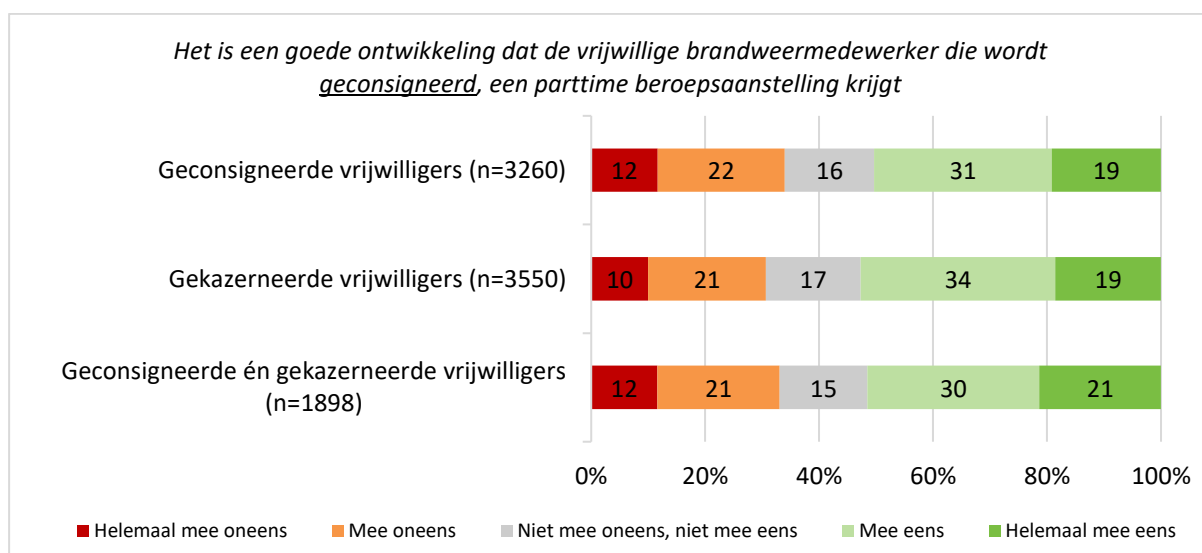
De gegeven antwoorden van alle medewerkers die aangeven dat er iets moet veranderen om vrijwilligheid te behouden en de antwoorden van alle medewerkers die ook meer bereid zijn ook om zelf te veranderen, hangen enigszins met elkaar samen. Er is een (zwak tot matig) verband gevonden



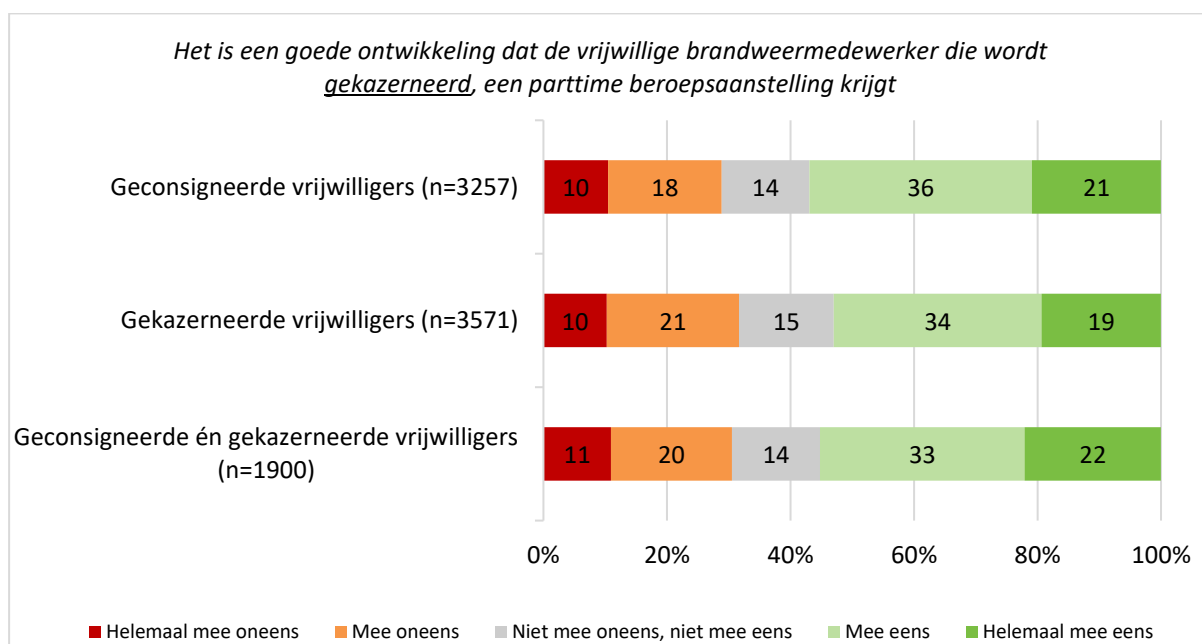
( $r=.284$ ,  $\alpha<0.00$ ). Met andere woorden, medewerkers die eerder aangeven dat er iets moet veranderen om vrijwilligheid bij de brandweer te behouden zijn ook eerder bereid om zelf te veranderen.

### 6.3 Beroepsaanstelling consignatie en kazernering

De gegeven antwoorden van alle medewerkers voor de mogelijkheid van een parttime beroepsaanstelling bij consignering en kazernering, hangen vrij sterk met elkaar samen. Er is een (redelijk) sterk verband gevonden ( $r=.794$ ,  $\alpha<0.00$ ). Medewerkers die vinden dat vrijwilligers een parttime beroepsaanstelling kunnen krijgen voor consignatie, vinden dit ook voor een parttime beroepsaanstelling bij kazernering. Zie onderstaande grafieken voor de verdeling van geconsigneerde en gekazerneerde vrijwilligers en de houding ten opzichte van parttime beroepsaanstelling voor consignatie en kazernering. Ook is de verdeling van de geconsigneerde én gekazerneerde medewerkers weergegeven.



*\*excl. antwoordoptie 'weet niet/geen mening'*



*\*excl. antwoordoptie 'weet niet/geen mening'*





## **6.4 Correlatie tussen geen veranderingen één specialisme en goede ontwikkeling maximaal één specialisme vrijwilligers**

De gegeven antwoorden van vrijwilligers die geen veranderingen verwachten voor zichzelf als zij één specialisme mogen hebben en de antwoorden van vrijwilligers of het een goede ontwikkeling is dat vrijwilligers met één specialisme naast basistaken belast zijn, hangen enigszins met elkaar samen. Er is een (zwak) verband gevonden ( $r = .200$ ,  $\alpha < 0.00$ ). Dat betekent dat de vrijwilligers die in praktijk weinig veranderingen verwachten als de richtlijn van maximaal één specialisme wordt doorgevoerd, het waarschijnlijk ook goed vinden dat deze ontwikkeling van maximaal één specialisme voor vrijwilligers plaatsvindt.

## **6.5 Correlatie tussen geen veranderingen drie specialismen en goede ontwikkeling tenminste drie specialismen beroepsmedewerkers**

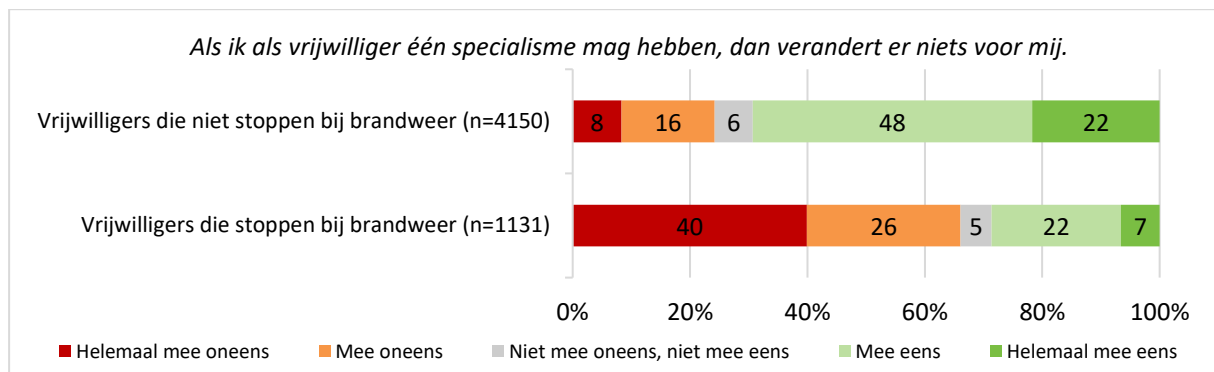
De gegeven antwoorden van beroepsmedewerkers die geen veranderingen verwachten als zij tenminste drie specialismen moeten hebben en de antwoorden of het een goede ontwikkeling is dat beroepsmedewerkers met tenminste drie specialismen belast zijn, hangen ook enigszins met elkaar samen. Er is een (zwak tot matig) verband gevonden ( $r = .259$ ,  $\alpha < 0.00$ ). Dit betekent dat de beroepsmedewerkers die in de praktijk weinig veranderingen verwachten als de richtlijn van tenminste drie specialismen wordt doorgevoerd, het waarschijnlijk ook goed vinden dat deze ontwikkeling van ten minste drie specialismen voor beroepsmedewerkers plaatsvindt.



## 6.6 Correlatie tussen stoppen bij brandweer en geen veranderingen één specialisme vrijwilliger

De gegeven antwoorden van vrijwilligers die aangeven te stoppen bij de brandweer als de gepresenteerde bouwstenen worden doorgevoerd en de antwoorden van vrijwilligers die geen veranderingen verwachten voor zichzelf als zij één specialisme mogen hebben, hangen enigszins met elkaar samen. Er is een (matig) verband gevonden ( $r=-.372$ ,  $\alpha<0.00$ ). Dit betekent dat de vrijwilligers die in de praktijk weinig veranderingen verwachten als de richtlijn van maximaal één specialisme wordt doorgevoerd, waarschijnlijk ook niet zullen stoppen bij de brandweer.

In onderstaande grafiek is een uitsplitsing opgenomen voor de beantwoording van deze vraag, onderverdeeld naar de groep vrijwilligers die aangeeft niet te stoppen bij de brandweer als de gepresenteerde bouwstenen worden doorgevoerd en de groep vrijwilligers die aangeeft wel te stoppen.

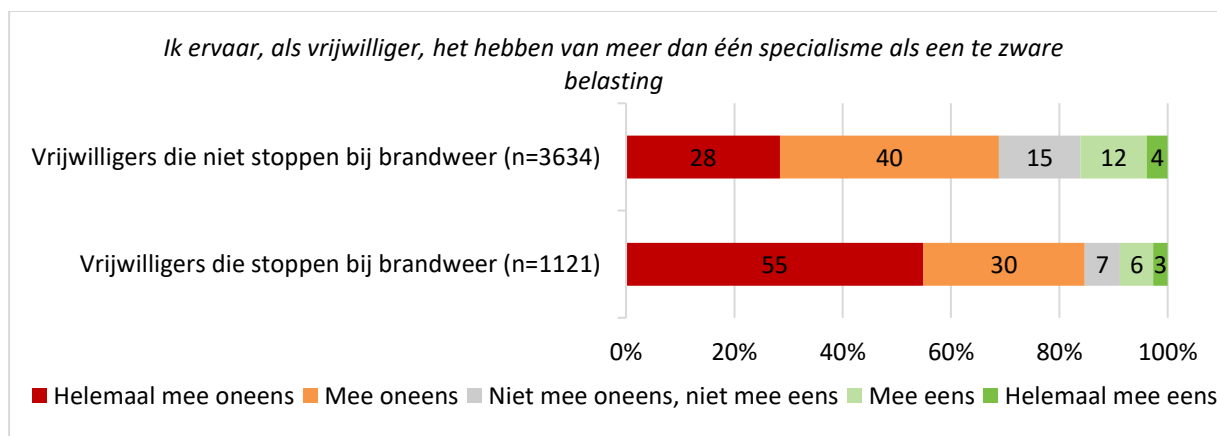


*\*Vrijwilligers die geen mening (n=859) of een neutrale mening (n=1792) uitten om te stoppen bij de brandweer (n=1792) zijn niet meegenomen in de groepsverdeling in de grafische weergave.*

## 6.7 Correlatie tussen stoppen bij brandweer en te zware belasting één specialisme vrijwilliger

De gegeven antwoorden van vrijwilligers die aangeven te stoppen bij de brandweer als de gepresenteerde bouwstenen worden doorgevoerd en de antwoorden van vrijwilligers die het hebben van meer dan één specialisme als te zware belasting te ervaren, hangen nauwelijks met elkaar samen. Er is een (zeer zwak) verband gevonden ( $r= -.151$ ,  $\alpha<0.00$ ). Dit verband is te zwak om uitspraken te kunnen doen.

In onderstaande grafiek is een uitsplitsing opgenomen voor de beantwoording van deze vraag, onderverdeeld naar de groep vrijwilligers die aangeeft te niet stoppen bij de brandweer als de gepresenteerde bouwstenen worden doorgevoerd en de groep vrijwilligers die aangeeft wel te stoppen.

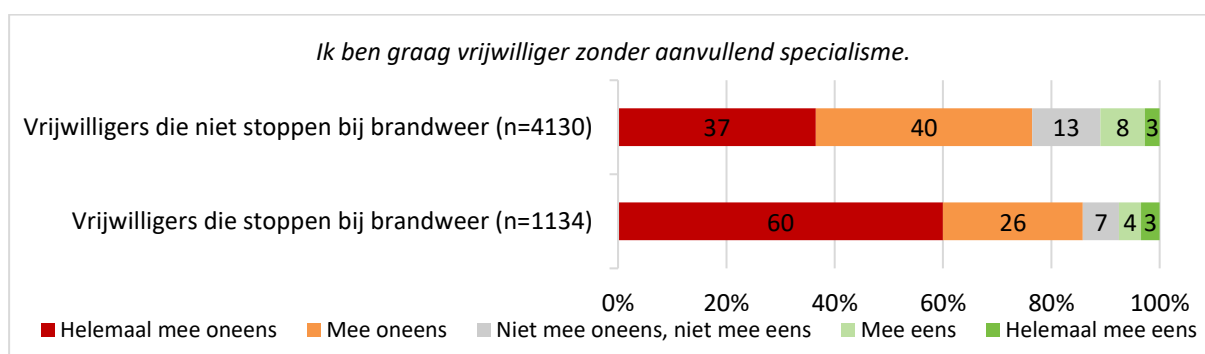


*\*Vrijwilligers die geen mening (n=859) of een neutrale mening (n=1792) uitten om te stoppen bij de brandweer (n=1792) zijn niet meegenomen in de groepsverdeling in de grafische weergave.*

## 6.8 Correlatie tussen stoppen bij brandweer en graag vrijwilliger zonder aanvullend specialisme

De gegeven antwoorden van vrijwilligers die aangeven te stoppen bij de brandweer als de gepresenteerde bouwstenen worden doorgevoerd en de antwoorden van vrijwilligers die graag vrijwilliger zijn zonder aanvullend specialisme, hangen nauwelijks met elkaar samen. Er is een (zeer zwak) verband gevonden ( $r=.112$ ,  $\alpha<0.00$ ). Dit gevonden verband is te zwak om uitspraken te kunnen doen.

In onderstaande grafiek is een uitsplitsing opgenomen voor de beantwoording van deze vraag, onderverdeeld naar de groep vrijwilligers die aangeeft niet te stoppen bij de brandweer als de gepresenteerde bouwstenen worden doorgevoerd en de groep vrijwilligers die aangeeft wel te stoppen.



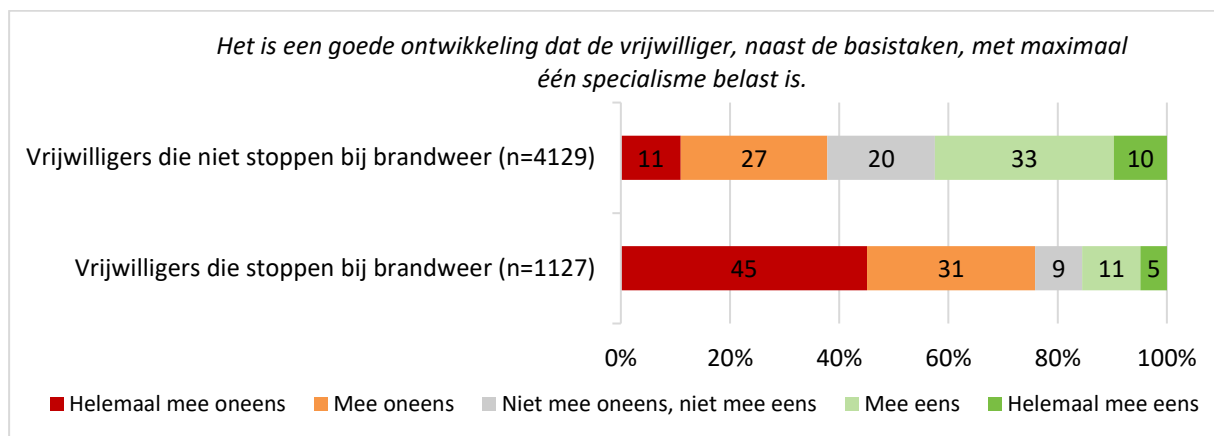
*\*Vrijwilligers die geen mening (n=859) of een neutrale mening (n=1792) uitten om te stoppen bij de brandweer (n=1792) zijn niet meegenomen in de groepsverdeling in de grafische weergave.*



## 6.9 Correlatie tussen stoppen bij brandweer en goede ontwikkeling maximaal één specialisme vrijwilligers

De gegeven antwoorden van vrijwilligers die aangeven te stoppen bij de brandweer als de gepresenteerde bouwstenen worden doorgevoerd en de antwoorden van vrijwilligers, die het een goede ontwikkeling vinden dat de vrijwilliger met maximaal één specialisme belast is, hangen enigszins met elkaar samen. Er is een (zwak tot matig) verband gevonden ( $r=-.320$ ,  $\alpha<0.00$ ). Dit betekent dat vrijwilligers die het een goede ontwikkeling vinden dat de vrijwilliger met maximaal één specialisme is belast, waarschijnlijk ook niet stoppen bij de brandweer.

In onderstaande grafiek is een uitsplitsing opgenomen voor de beantwoording van deze vraag, onderverdeeld naar de groep vrijwilligers die aangeeft niet te stoppen bij de brandweer als de gepresenteerde bouwstenen worden doorgevoerd en de groep vrijwilligers die aangeeft wel te stoppen.



\*Vrijwilligers die geen mening (n=859) of een neutrale mening (n=1792) uitten om te stoppen bij de brandweer (n=1792) zijn niet meegenomen in de groepsverdeling in de grafische weergave.

**Uw contactpersonen**

Drs. R.G. (Robbert) Klein Koerkamp – [r.klein.koerkamp@enneus.nl](mailto:r.klein.koerkamp@enneus.nl)

M. (Marline) Wierenga MSc. – [m.wierenga@enneus.nl](mailto:m.wierenga@enneus.nl)

M. (Mark) van der Staaij MSc. – [m.vanderstaaij@enneus.nl](mailto:m.vanderstaaij@enneus.nl)

**Hoofdkantoor Groningen**

Sylviuslaan 5  
9728 NS Groningen

Postbus 473  
9700 AL Groningen

**Kantoor Utrecht**

Graadt van Roggenweg 328-334  
3531 AH Utrecht

T. 050 – 711 52 55  
[info@enneus.nl](mailto:info@enneus.nl)  
[www.enneus.nl](http://www.enneus.nl)

