



nota

Uitzondering artikel 4.8:1 derde lid, onderdeel c
arbeidstijdenbesluit voor parttime brandweerlieden

Aanleiding

De werkgevers en de vakbonden hebben eind vorig jaar aan SZW gevraagd een haalbaarheidsonderzoek uit te voeren naar de mogelijkheid om te komen tot een uitzonderingspositie van eenmaal per week voor de parttime beroepsmedewerkers bij de brandweer voor kazerneringsdiensten als het gaat om de rusttijden.

Het ministerie van SZW heeft in een eerste terugkoppeling aan het ministerie van JenV over dit haalbaarheidsonderzoek aangegeven dat een dergelijke uitzondering goed en juridisch steekhoudend beargumenteerd moet worden, anders is dit geen begaanbare weg. Voorliggende nota geeft deze argumentatie.

De noodzaak en het belang van bovengenoemde uitzonderingspositie is groot. Het maatschappelijk belang hiervan ligt – zoals onderstaand nader wordt toegelicht – op het terrein van nationale veiligheid, maatschappelijke weerbaarheid, arbeidsmarkt, kostenefficiëntie en het belang van de huidige brandweervrijwilligers zelf. Geconcludeerd kan worden dat bovengenoemde uitzonderingspositie op de rusttijden noodzakelijk is en ook specifiek is te relateren aan de parttime beroepsmedewerkers bij de brandweer. Hierbij moet nog worden benadrukt dat met het instellen van parttime beroepsfuncties bij de brandweer juist tegemoet wordt gekomen aan de noodzaak van onderscheid tussen beroeps- en vrijwillige brandweer.

Context

Noodzaak van onderscheid tussen beroeps- en vrijwillige brandweer

Eind 2018 concludeert landsadvocaat Pels Rijcken dat er een reëel risico bestaat dat elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers in strijd zijn met Europese regelgeving.

In oktober 2021 gaven de hoogleraren Verburg, Cuyvers en Boogaard een gezamenlijk juridisch oordeel over houdbaarheid van vrijwillige brandweer in het licht van Europees recht. Taakdifferentiatie wordt volgens hen niet vereist volgens Europees recht, mits het contrast tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers wordt verscherpt, met name door afschaffing van structurele consignering en kazernering van brandweervrijwilligers. Dit betekent dus dat om vrijwilligheid te behouden, het van belang is om

**Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's**
Portefeuille Veiligheidsregio's,
Crisisbeheersing en
Meldkamer
Veiligheidsregio's en
Crisisbeheersing

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

Contactpersoon

[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

Datum
22 mei 2024

Onze referentie
5639157

consignatie en kazernering alleen nog te gebruiken bij beroepsmedewerkers (parttime en fulltime).

Juridisch kader rondom rusttijden

In het algemeen mag een werknemer maximaal 12 uur per dienst werken. Per week mag maximaal 60 uur gewerkt worden. Werkt men regelmatig of voor een aanzienlijk deel in een aanwezigheidsdienst dan mag in één week ten hoogste 78 uur gewerkt worden. Dit laatste mag niet structureel.

De werknemer van 18 jaar of ouder moet op grond van artikel 5:3, lid 2 Arbeidstijdenwet (ATW) een onafgebroken rusttijd hebben van ten minste 11 uur in elke aaneengesloten periode van 24 uur, in welke periode de rusttijd eenmaal in elke aaneengesloten periode van 7 maal 24 uren mag worden ingekort tot 8 uur, indien de aard van de arbeid of de bedrijfsomstandigheden dit met zich brengen.

De brandweervrijwilliger die regelmatig in kazerneringsdienst werkt, moet in elke periode van 7 maal 24 uur, 90 uur rust hebben, dat wil zeggen, één periode van 24 uur en 6 perioden van 11 uur. Veruit de meeste vrijwilligers doen dit naast een hoofdbetrekking. Dit betekent dus concreet dat na de kazerneringsdienst, de vrijwilliger éénmaal per week aansluitend werk mag verrichten in de hoofdfunctie. Dit laatste betreft een uitzondering voor brandweervrijwilligers, deze uitzondering geldt niet voor beroepsmedewerkers. Het haalbaarheidsonderzoek is erop gericht deze uitzondering ook te kunnen laten gelden voor parttime beroepsmedewerkers.

Kazernering van parttime beroepsmedewerkers

Voor beroepsmedewerkers wordt kazernering gezien als arbeidstijd. Momenteel geldt er voor vrijwilligers een uitzondering (1 x per week). Vanwege de verplichte rusttijd is kazernering voor een parttime beroepsmedewerker met een hoofdbetrekking problematisch, aangezien door de verplichte rusttijd het vrijwel onmogelijk is om de huidige vrijwillige aanstelling van gekazerneerde medewerkers om te zetten naar een beroepsaanstelling. Deze mensen komen – hoewel de werkelijke situatie niet veranderd – dan door een andere vorm van aanstelling door de ATW en het Arbeidstijdenbesluit (ATB) in de knel met hun hoofdwerkgever.

Om deze groep medewerkers te behouden voor de brandweer en in de toekomst te kunnen blijven werken met parttime beroepsmedewerkers met een andere hoofdbetrekking, is het noodzakelijk dat de huidige uitzonderingspositie van 1 x per week voor vrijwilligers, wordt gewijzigd in een uitzondering voor de parttime beroepsmedewerkers.

Uitzondering vrijwilligers

Vrijwilligers zijn thans 1x per week uitgezonderd van de voorgeschreven rust met de volgende argumentatie:

'Noodzakelijk is voorts een uitzondering toe te staan op artikel 4.8:1 derde lid, onderdeel c van het arbeidstijdenbesluit, voor de vrijwillige

**Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's**
Portefeuille Veiligheidsregio's,
Crisisbeheersing en
Meldkamer
Veiligheidsregio's en
Crisisbeheersing

Datum
22 mei 2024

Onze referentie
5639157

brandweer in de zin dat de voorgeschreven rust voor en na een aanwezigheidsdienst eenmalig per 7 maal 24 uren mag worden ingekort. Ook thans wordt hiervoor voor een vrijwillige brandweer een uitzondering gemaakt. Zonder deze uitzondering zou de inzet van vrijwillige brandweerlieden praktisch onmogelijk worden, omdat de inzet in de kazerne inpasbaar moet zijn in het arbeidspatroon van hun hoofdbetrekking.'

**Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's**
Portefeuille Veiligheidsregio's,
Crisisbeheersing en
Meldkamer
Veiligheidsregio's en
Crisisbeheersing

Datum
22 mei 2024

Onze referentie
5639157

Voor parttime beroepsmedewerkers geldt dezelfde argumentatie. Ook voor hen geldt dat zij hun arbeid in het algemeen verrichten naast een andere (hoofd)betrekking. Als de Arbeidstijdenwet van toepassing is op de arbeid van de parttime beroepsmedewerker, dan zou òf de reguliere (hoofd)betrekking van de werknemer òf het lidmaatschap van de brandweer onmogelijk worden. Dit pleit ervoor om een uitzondering te maken in het ATB. Door het maken van een uitzondering voor parttime beroepsmedewerkers blijft de inzetbaarheid van deze medewerkers, die zijn oorsprong vindt in het feit dat de werkzaamheden veelal naast andere arbeid in een reguliere dienstbetrekking wordt ingevuld, op het noodzakelijke peil.

Maatschappelijk belang

Er bestaat een groot maatschappelijk belang in het behoud van voldoende paraatheid van de brandweer in een gemixte vorm van vrijwilligheid en beroepsmatigheid bij de brandweer, met onder meer parttime beroepsmedewerkers.

Belang voor nationale veiligheid

Het invullen van de repressieve brandweerbepaling met enkel voltijds beroepskrachten zou leiden tot een aanzienlijk kleiner aantal brandweermensen en daarmee tot verkleining van de slagkracht van de brandweer. Dit terwijl we als maatschappij geconfronteerd worden met een toenemend aantal complexe en langdurige crises waarbij ook het risico van maatschappelijke ontwrichting speelt. Recente voorbeelden hiervan zijn de covid-19-crisis en de opvangcrisis van Oekraïense vluchtelingen en asielzoekers. Realistische scenario's voor de nabije toekomst zijn onder andere grootschalige natuurbranden en grootschalige digitale ontwrichting. Dergelijke crises hebben, naast een bestuurlijke en maatschappelijke component, veelal ook effect in de fysieke omgeving. Daarvoor wordt vanzelfsprekend naar de veiligheidsregio's gekeken, met de brandweer als de grote uitvoeringsorganisatie. Dit is de enige civiele organisatie in Nederland die 22.000 mensen paraat heeft staan. Snelheid van uitrukken en grootschalige inzet bij een veelheid aan crises is wat de brandweer uniek maakt – en onmisbaar voor de veiligheid in Nederland.

Of het nu is vanwege 'gewoon' een grote industriebrand, voor inzet tijdens oudjaarsavond, of dat slagkracht nodig is bij een crisis zoals grootschalige natuurbrand of uitval van voorzieningen door grootschalige digitale ontwrichting: de brandweer moet te allen tijde maximaal kunnen beschikken over het potentieel aan vrijwilligers en (parttime fulltime) beroepskrachten. Zonder uitzondering op de rusttijden voor parttime beroepskrachten lukt het niet om deze slagkracht te organiseren.

Bedrijfseconomisch belang

Naast het belang van voldoende slagkracht, is het werken met enkel voltijds beroepskrachten niet kostenefficiënt en daarmee vanuit maatschappelijk oogpunt eveneens onwenselijk. Juist in de combinatie met vrijwilligers, parttime beroepskrachten en fulltime krachten kan de brandweerorganisatie maatschappelijk verantwoord en efficiënt worden ingericht.

**Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's**
Portefeuille Veiligheidsregio's,
Crisisbeheersing en
Meldkamer
Veiligheidsregio's en
Crisisbeheersing

Datum
22 mei 2024

Onze referentie
5639157

Belang maatschappelijke weerbaarheid

Eerder genoemde punten hangen ook samen met de behoefte aan schaalbaarheid. In de Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid¹ en de Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden² wordt geconstateerd dat onze veiligheid niet vanzelfsprekend is en ook kwetsbaar is voor vele dreigingen. Dreigingen tegen onze veiligheid zijn veelvuldig, veelzijdig en met elkaar verweven. Geopolitieke spanningen en militaire dreiging door onder meer de oorlog in Oekraïne, (digitale) dreigingen voor onze vitale infrastructuur en georganiseerde ondermijnende criminaliteit zijn hier voorbeelden van. Maar ook pandemieën en klimaat- en natuurrampen kunnen leiden tot ontwrichting van onze maatschappij. De verwachting is dat dit het beroep op de brandweer in de toekomst eerder zal vergroten dan verkleinen. Dat vraagt in toenemende mate van de brandweer om een schaalbare organisatie van mensen die hetzelfde werk kunnen doen: vrijwilligers, parttime beroepskrachten en fulltime beroepskrachten.

Belang vanuit de arbeidsmarkt

Gezien de dynamiek van het brandweerwerk (ieder moment van de dag moet kunnen worden opgeschaald van 0 naar 100) en de krapte op de arbeidsmarkt is er geen alternatief: de organisatie moet, zoals hierboven ook betoogd, schaalbaar worden ingericht. Tegelijkertijd is het ook geen concurrerend werk of bedreiging voor de arbeidsmarkt. Als het werken met parttime beroepskrachten niet mogelijk zou zijn, dan zijn voor de vrijgevallen plekken eenvoudigweg geen voltijds beroepskrachten te vinden. Hiervoor hoeft alleen maar worden te verwezen naar het groot aantal vacatures bij – bijvoorbeeld – Defensie, de Rotterdamse haven, de zorg, het onderwijs, etc. Parttime (beroeps)krachten zijn onmisbaar om deze maatschappelijke taak uit te voeren.

Cijfers

Het is, zoals hierboven al betoogd, voor de brandweer en voor de maatschappij als geheel noodzakelijk dat de groep medewerkers die thans als vrijwilliger gekazerneerd wordt voor de brandweer wordt behouden. In 2021 is geconstateerd dat er 68 posten werken met gekazerneerde vrijwilligers. Kijkend naar het aantal vrijwilligers, zien we dat 1.931 vrijwilligers worden geraakt, wanneer kazernering van de vrijwilliger niet meer mogelijk is. Er bestaan geen cijfers over hoeveel van deze vrijwilligers dit naast een hoofdbetrekking doet. De beste schatting van de

¹ [Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid | Rapport | Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding en Veiligheid \(nctv.nl\)](#)

² [Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden | Rijksoverheid.nl](#)

veiligheidsregio's is dat thans verreweg het overgrote deel (95%) van de vrijwilligers die meedraaien in een kazerneringsdienst een andere hoofdbetrekking heeft. De verwachting is dat dit percentage niet gaat wijzigen als deze constructie met vrijwilligers vervangen wordt door parttime beroeps. De inkomsten die gegenereerd kunnen worden uit deze aanstelling zijn immers niet toereikend voor een minimaal bestaansinkomen.

**Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's**
Portefeuille Veiligheidsregio's,
Crisisbeheersing en
Meldkamer
Veiligheidsregio's en
Crisisbeheersing

Datum
22 mei 2024

Onze referentie
5639157

Belang van de huidige vrijwilligers zelf:

Feitelijk gaat het om de brandweerposten die op het kantelpunt zitten van te weinig uitrukken voor voltijds beroepsbezetting en teveel voor vrije instroom van vrijwilligers. De parttime (beroeps)krachten vormen een belangrijke functie in de dorpen en kleinere gemeenten waar het hier om gaat. Dit werk biedt in deze gemeenschappen zingeving, vanuit het leveren van een bijdrage aan de eigen gemeenschap: brandweervrijwilligheid is noaberschap in uitvoering³.

Uitzondering parttime beroepsbrandweer

Zoals hierboven aangegeven, zijn brandweervrijwilligers thans éénmaal per week uitgezonderd van de voorgeschreven rust voor en na een aanwezigheidsdienst. Zonder deze uitzondering zou de inzet van vrijwillige brandweerlieden praktisch onmogelijk worden, omdat de inzet in de kazerne inpasbaar moet zijn in het arbeidspatroon van hun hoofdbetrekking.

Dit is in wezen niet anders bij het omzetten van brandweervrijwilligers naar parttime beroepsbrandweer. Ook in het geval van parttime beroepsbrandweer zou het zonder deze uitzondering praktisch onmogelijk worden om de roosters voor de kazerneringsdiensten te vullen, omdat de inzet in de kazerne inpasbaar moet zijn in het arbeidspatroon van de hoofdbetrekking. Brandweervrijwilligers die thans gekazerneerd worden, doen dit vrijwel altijd naast een nevenfunctie. Deze personen willen we voor de brandweer behouden.

Indien de uitzondering niet zal gelden voor parttime brandweerlieden betekent dit dat het vrijwel onmogelijk wordt om te gaan werken met gekazerneerde parttime beroepsmedewerkers. Daarmee is voor een deel van de posten die momenteel werken met gekazerneerde vrijwilligers geen reële en haalbare oplossing denkbaar om de brandweezorg op hetzelfde niveau te houden. Daarmee komt de fysieke veiligheid in het geding.

Conclusie

Bovenstaande leidt ertoe dat de noodzaak bestaat om de uitzondering die thans geldt voor brandweervrijwilligers te wijzigen naar parttime beroepsbrandweerlieden. Dit, omdat het dezelfde mensen betreft die dezelfde werkzaamheden verrichten en ook de toekomstige parttime

³ Zie hiervoor ook het rapport van de hoogleraren Verburg, Cuyvers en Boogaard: spelregels voor (brandweer) vrijwilligheid, van 27 juni 2022 [blg-1040763.pdf](https://www.officielebekendmakingen.nl/blg-1040763.pdf) ([officielebekendmakingen.nl](https://www.officielebekendmakingen.nl))

beroepsbrandweerlieden de brandweertaken hoofdzakelijk verrichten naast een hoofdbetrekking.

**Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's**
Portefeuille Veiligheidsregio's,
Crisisbeheersing en
Meldkamer
Veiligheidsregio's en
Crisisbeheersing

Datum
22 mei 2024

Onze referentie
5639157