



Aan

Contactpersoon veiligheidsregio m.b.t. uitvraag

Notitie

Van

Denktank 'taakdifferentiatie'

Datum

13 juli 2020

Toelichting bij uitvraag inzake denkrichting 'taakdifferentiatie'

Aanleiding

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 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.

Bespreking Veiligheidsberaad met minister van JenV

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. Een toets in enkele regio's maakte duidelijk dat de denkrichting nog aanscherping behoeft. Voor die aanscherping zijn twee bijeenkomsten georganiseerd waarbij alle veiligheidsregio's waren aangesloten. De verkregen input is vervolgens verwerkt in de denkrichting.

Tijdens de bespreking in het Veiligheidsberaad met de minister van JenV is besproken dat de denkrichting wordt aangescherpt en dat deze doorontwikkelde denkrichting in alle 25 veiligheidsregio's wordt onderzocht op de consequenties. De denktank heeft ervoor gekozen een uniforme uitvraag te doen in de regio's, om zo op basis van de regionale beelden tevens tot een landelijk beeld te kunnen komen. Het verzoek is om de werkwijze, zoals in deze uitvraag staat beschreven, te volgen en de opbrengsten op de gevraagde wijze terug te geven.

Opbouw van deze toelichting

Deze toelichting is als volgt opgebouwd. Eerst wordt de doorontwikkelde denkrichting toegelicht in hoofdstuk 1. Vervolgens wordt in hoofdstuk 2 een toelichting gegeven op de

bijgevoegde documenten (bijlagen 1 t/m 3) en de wijze waarop we graag willen dat u deze documenten invult. Tenslotte geven we in hoofdstuk 3 enkele praktische zaken weer, zoals contactgegevens in het geval u vragen heeft en de deadline voor het inleveren van de excel en aanvullende word-documenten.

1. Doorontwikkelde denkrichting

In dit hoofdstuk wordt in vier bouwstenen de denkrichting uiteengezet. Lees dit hoofdstuk eerst aandachtig door, omdat de vragen naar de consequenties gebaseerd zijn op de situatie zoals die in dit hoofdstuk wordt geschetst.

Bouwsteen I - Verplicht en niet verplicht als onderscheid

Een onderscheid tussen de vrijwilliger en de (parttime) 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.

Dit betekent dat piketfuncties alleen nog maar door (parttime) 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 brandweermedewerker (vrijwilliger en beroeps) deze taken moet kunnen uitoefenen. Deze basistaken worden dan ook 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 brandweermedewerkers. 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.*
- De aanvullende repressieve taken zijn in de kern geen basistaken en het vakbekwaam worden en blijven, vormt geen aanzienlijke extra belasting voor brandweermedewerkers. 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.

* Denkbaar is dat voor de specialistische repressieve taken 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.

Ook voor de functie van bevelvoerder wordt onderscheid gemaakt tussen de vrijwillige en de beroepsmatige bevelvoerder. De vrijwillige bevelvoerder voert het bevel over een vrijwillige brandweereenheid. De beroepsmatige bevelvoerder voert het bevel over een beroepsmatig brandweerteam en kan het bevel voeren over een vrijwillige brandweereenheid.

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

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

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 post met vrijwilligers als met (parttime) 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 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 (parttime) beroepspost zijn of dit kan een vrijwilligerspost zijn met het specialisme brandbestrijding complexe objecten en omgevingen.

In de matrix wordt gesproken over ‘soortgelijke binnenbranden’ en dat vraagt om een nadere duiding. In de tabel hieronder worden kenmerken gegeven van binnenbranden die soortgelijk zijn aan een woningbrand. Dit moet worden gezien als een indicatie en niet als absoluut.

Kenmerken soortgelijke binnenbranden	Waarde
Oppervlakte compartiment	< 500 m ²
Inzeldiepte in het compartiment	< 30 m
Bereikbaarheid toegang compartiment	< 60 m
Hoogte ruimte	< 3 m
Hoogte gebouw	< 20 m
Vuurlast m ²	< 0,25 MW/m ²

Tabel 2 – Uitwerking van soortgelijke binnenbranden

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.

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 allround-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.

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 'brede maatschappelijke inzet' uitvoert, in tegenstelling tot de vrijwilliger.
- *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.

Type brandweerkazernes

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

- Vrijwillige basiskazerne: Een kazerne met vrijwilligers die alleen de basis brandweertaken uitvoeren, dan wel met vrijwilligers die zich daarnaast op één taak hebben gespecialiseerd. De vrijwilligers kunnen niet worden verplicht om beschikbaar te zijn.
- Basiskazerne parttime-beroeps: Een kazerne met medewerkers die parttime in dienst zijn van de brandweer en daarmee verplicht kunnen worden om geconsigneerd of gekazerneerd te zijn. Zij voeren naast de basistaken tevens ten minste drie specialistische brandweertaken uit. Zij zijn echter niet (noodzakelijkerwijs) voltijds in dienst van de brandweer en kunnen er een andere (hoofd)betrekking op nahouden.
- Basiskazerne beroeps: Een kazerne met beroepsmedewerkers die naast de basis brandweertaken tevens ten minste drie specialistische taken uitvoeren. Deze medewerkers zijn verantwoordelijk voor de inzet van basistaken in de lokale samenleving en kunnen worden ingezet voor specialistische werkzaamheden in een breder gebied.

Daarnaast zijn er combinaties mogelijk van bovenstaande hoofdtypen.

2. Toelichting op werkwijze uitvraag

Nadat u zich de denkrichting eigen heeft gemaakt, vragen wij u om als eerste de bijgevoegde excel-sheet in te vullen (bijlage 1). De bedoeling van deze excel-sheet is dat u voor uw regio op postniveau inzichtelijk maakt voor welke concrete posten de denkrichting consequenties heeft. U dient in de excel-sheet op de rijen alle posten te benoemen en per post een aantal kenmerken in te vullen, zoals de vraag hoe groot de post is (aantal FTE en/of aantal vrijwilligers), of ze gekazerneerd/geconsigneerd zijn en wat eventuele specialistische taken zijn die bij deze post zijn belegd. U dient per post alle kolommen in te vullen waar mogelijk.

Voor de posten waar de denkrichting ervoor zorgt dat er iets verandert, dient u een A4 per post in te vullen met enkele specifiekere vragen, om de consequenties voor die post scherp te krijgen (bijlage 2). Dus in het geval uit de excel-tabel blijkt dat er voor vijf posten iets verandert, dan vragen wij u om nog vijf maal een A4 in te vullen (per post 1 A4) om de precieze consequenties voor die post inzichtelijk te krijgen.

Ten derde vragen wij u om nog enkele algemene vragen te beantwoorden op regioniveau (bijlage 3). Die vragen richten zich op de voorziene consequenties van de denkrichting voor de gehele organisatie.

3. Praktische punten

Mocht u vragen hebben over de uitvraag, kunt u deze vragen stellen via het volgende mailadres: denktank@groups.ifv.nl.

Wij willen u dus vragen om **uiterlijk vrijdag 25 september** de volgende ingevulde documenten aan ons te retourneren via denktank@groups.ifv.nl:

- 1 ingevulde excel (bijlage 1);
- (x-aantal) ingevulde A4 per post met verandering (bijlage 2);
- 1 ingevuld document met algemene vragen (bijlage 3).