



MEMO

Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond

Brandweer



Aan: De leden van het Algemeen Bestuur van de VRR
Van: Jolanda Trijselaar
Betreft: Voortgangsrapportage 2019 paraatheidsproblematiek
Datum: 3 juli 2019 – agendapunt 9

Inleiding

Eind 2018 heb ik u een voortgangsrapportage gegeven over de paraatheidsproblematiek vrijwillige brandweer in onze regio. In dit memo informeer ik u over onze voortgang in 2019 van de ontwikkelingen. Mede gezien de voortgang landelijk op het thema rechtpositie brandweervrijwilligers, plaats ik onze voortgangsmaatregelen eveneens in het landelijke kader.

De paraatheidsproblematiek geldt voornamelijk in de daguren doordeweeks en in de vakanties, en dan met name in de buitengebieden van onze regio. We zijn doordrongen van de problemen en zijn voortvarend aan de slag in meerdere bestuurlijke overleggen, waaronder augustus 2017 te Spijkenisse en in het (thema) AB van oktober en 12 december 2018, hebben we een open dialoog gehad over deze problematiek. Er is ingegaan op maatregelen die genomen zijn, op de wettelijke veranderingen die invloed hebben op vrijwilligheid en op de zoektocht, ook landelijk, naar structurele organisatie-aanpassingen. De klankbordgroep Vrijwilligers en de OR brandweer houden de Directie scherp en denken mee als het gaat om de paraatheidsproblematiek.

Er is hard gewerkt aan het uitgebreide pakket van maatregelen om de brandweezorg in ieder geval voor de korte termijn op het juiste, gegarandeerde niveau te behouden. Ik schets u de ontwikkelingen en de genomen maatregelen op het gebied van de werving van vrijwilligers, de verbetering van de bestaande vrijwilligheid, andere manieren van organiseren, vakbekwaamheid en (nieuwe) wetgeving. Daarna komt de langere termijn aan bod. Uiteindelijk zal de doorontwikkeling van een toekomstbestendige, kwalitatief hoogwaardige repressieve brandweezorg en een goede paraatheid in de hele regio consequenties hebben voor onze organisatie, onder meer in financiële zin. De discussie over hoe op de langere termijn de brandweerorganisatie eruit komt te zien, is onderwerp van landelijk onderzoek en deze discussie zullen we met u blijven voeren.

Vrijwilligheid

De brandweezorg in Nederland wordt uitgevoerd door professionele medewerkers, zowel beroepsmatig als vrijwillig. Sinds de oprichting van de brandweer in Nederland is vrijwilligheid al een substantieel onderdeel van de hoogwaardige kwalitatieve brandweezorg en nog steeds vormen de vrijwilligers de ruggengraat van de repressieve brandweertaak. Momenteel bestaat in Nederland het repressieve brandweerpersoneel voor 80% uit vrijwilligers en voor 20% uit beroeps. Binnen de VRR zijn momenteel ruim 800 vrijwilligers aangesteld, verdeeld over 42 kazernes. Per kazerne is inzichtelijk gemaakt welke taken, voertuigen en medewerkers beschikbaar zijn voor welke (regionale) taak, het zogenaamde kazerneprofiel. Hieruit volgt dat wij binnen de regio behoefte hebben aan 920 vrijwilligers.

In 2018 is landelijk het programmaplan Vrijwilligheid opgesteld en dit is begin dit jaar door het Veiligheidsberaad (VB) vastgesteld. Eveneens is in opdracht van het VB en de Brandweerkamer onderzoek gedaan naar oplossingsrichtingen tot het behouden van de brandweervrijwilligheid binnen de bestaande juridische kaders. Professor Verburg heeft in mei 2019 geconcludeerd dat de huidige

inrichting en werkwijze ten aanzien van vrijwilligheid bij de brandweer binnen het bestaande juridische kader niet behouden kan blijven. De minister van J&V en het VB hebben in de vergadering van 14 juni jl. uitgesproken zich hard te zullen maken om de lokaal verankerde betrokkenheid van vrijwilligers bij de brandweer te behouden. Dit heeft geleid tot een vervolgopdracht om te komen tot uitwerking van functiedifferentiatie tussen beroeps en vrijwilligersmedewerkers. De oplossingsrichting ligt in het differentiëren van personele capaciteit bij de brandweer zodanig dat geen sprake is van strijd met Europese Deeltijdrichtlijn. De VRR heeft daarbij aangedrongen om bij het onderzoek adviezen 'uit het veld' te betrekken, zodat het onderzoek daarmee gevoed kan worden en de regio's gedurende het onderzoek voldoende betrokken blijven. In het VB van 7 oktober a.s. wordt een eerste notitie verwacht. Uiteindelijk is het afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek hoe het fundament van de brandweerorganisatie uiteindelijk gaat kantelen.

De Directie van de VRR onderschrijft het uitgangspunt dat de basis van vrijwilligheid binnen de brandweerorganisatie behouden moet blijven, maar realiseert zich dat met de nieuwe ontwikkeling rondom de deeltijdregeling dat dit om enige creativiteit vraagt. Behoud van de vrijwilligheid voor de brandweerorganisatie is mede gestoeld op de uitkomsten van het belevingsonderzoek, waarbij vrijwilligers uit onze regio zijn ondervraagd. Hieruit blijkt dat 84% aangeeft trots te zijn op het brandweervak. Maar met trots alleen zijn we er nog niet. De zoektocht ziet binnen de regio toe op lokale inbedding afhankelijk van verschillende omstandigheden en met variërende oplossingen mede afhankelijk van de risico's. Zoals ik eerder heb vermeld is vrijwilligheid een aandachtspunt van de Directie en wordt uitgelopen in spoor acht van het Plan Brandweezorg. Onze zoektocht kan in die zin bijdragen aan het hiervoor genoemde landelijke onderzoek functiedifferentiatie.

Werving

Om de benodigde vrijwilligers te werven, hebben we verschillende maatregelen getroffen. Zo hebben we een regeling getroffen om vrijwilligers die ergens anders wonen, maar tijdens de daguren werkzaam zijn binnen onze veiligheidsregio aan te trekken om inzetbaar te zijn voor dagdiensten binnen de VRR, het zogenoemd Repressief aanvullend personeel beleid (RAP). Daarnaast is het afgelopen jaar de aannametest voor vrijwilligers aangepast, zodat er makkelijker vrijwilligers kunnen worden aangenomen. Er is eenvormigheid in het werving- en selectiebeleid gekomen door voor het gehele brandweerpersoneel een handboek werving en selectie vast te stellen. Ondanks de maatregelen blijft de instroom op dit moment gelijk aan de uitstroom en het werven van vrijwilligers die overdag beschikbaar zijn blijft een probleem.

Behoud vrijwilligers

Begin februari jl. is een pilot gestart met het doel om naast de paraatheid van vrijwilligers ook te kijken naar behoud van bestaande (vaak wat oudere) vrijwilligers, door - daar waar mogelijk - verschil te maken in de vereiste bekwaamheden. Landelijk gezien worden manschappen van de brandweer generiek opgeleid en moet men voldoen aan de eisen van een Periodiek Preventief Medisch Onderzoek (PPMO). Om te voorkomen dat ervaren, goed opgeleid en gemotiveerd personeel uitstroomt zodra men niet meer aan alle eisen van het PPMO voldoet, kijken we naar specifieke eisen bij gedifferentieerde functies. Hierbij blijft een volledig inzetbare tankautospuiter het uitgangspunt en geldt de maatregel voorlopig alleen voor specialistische chauffeursfuncties. Mogelijk kunnen we door functiedifferentiatie meer manschappen behouden voor de brandweer.

Ook voor de reeds inzetbare vrijwilligers binnen de VRR is er een aantal hulpmiddelen geïntroduceerd, zoals de slimme pager, waardoor ze makkelijker onderling de eigen beschikbaarheid en het maken van afspraken kunnen regelen. Een ongewenst neveneffect is de sociale druk om beschikbaar te zijn, aangezien het nu voor de ploegen inzichtelijk is welke collega's buiten dienst staan.

Anders organiseren

Flexibilisering of differentiatie per locatie biedt alternatieve maatregelen om de paraatheidsproblematiek het hoofd te bieden. Het risicogericht inrichten van onze brandweerorganisatie, het doorontwikkelen naar een dynamische dekking met gebiedsgerichte normeringen en inspanningsverplichtingen uit het instandhoudingsplan, zijn voorbeelden van flexibilisering waardoor de inzetbaarheid voldoende gewaarborgd blijft. De afgelopen jaren is getracht binnen de bestaande middelen op deze manier aan de vereiste dekking te voldoen. Denk hierbij aan de introductie van het beleid Flexibele Voertuigbezetting 2.0 en de snelle interventie voertuigen (SIV).

Voor een aantal gebieden waar de nood het hoogst is bleken deze alternatieven nog altijd onvoldoende. Daarom wordt het ongebruikte budget voor de vrijwilligers die wij overdag missen creatief ingezet voor pilots in Oostvoorne/Rockanje, Hoek van Holland en Goeree-Overflakkee oost.

Bij de pilots in Oostvoorne/Rockanje en Hoek van Holland is een beroeps bevelvoerder in dagdienst aangesteld. In Oostvoorne/Rockanje werkt de beroepsbevelvoerder afhankelijk van de beschikbaarheid van de VG-bevelvoerders van beide posten wisselend op de kazerne Oostvoorne en Rockanje. Deze pilots eindigen na een gezamenlijk evaluatierapportage op 1 januari 2021.

Aan de oostkant van Goeree-Overflakkee wordt per juli 2019 een tijdelijke kazerne geplaatst op de parkeerplaats bij de kruising van de N59 en de Schaapsweg, met een beroepsbezetting voor een tankautospuiter met vier personen overdag van maandag tot en met vrijdag. Er is afgesproken om binnen twee jaar tot een definitieve oplossing op Goeree-Overflakkee oost te komen.

Vakbekwaamheid

Door de ontwikkelingen wordt de brandweer ook gedwongen om te kijken naar de vakbekwaamheid van onze (toekomstige) mensen. Vanuit strategisch personeelsmanagement wordt verwacht dat door vergrijzing binnen het brandweerkorps de komende jaren zes volledige opleidingen Manschap A nodig zijn. Op dit moment verzorgen we drie opleidingen per jaar. Het duurt twee jaar om een manschap op te leiden en vijf tot acht jaar voor een chauffeur en een bevelvoerder. Van deze laatste categorieën zal in 2025 10% van het korps boven de 55 jaar zijn. Het zal dan ook duidelijk zijn dat binnen de bestaande financiële en personele capaciteit het de VRR niet lukt om drie extra opleidingen te organiseren.

Beperkende wetgeving

Naast de afnemende beschikbaarheid met name gedurende de dag hebben wettelijke veranderingen zoals de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) en de Arbeidstijdenwetgeving (ATW/ATB) invloed op het thema vrijwilligheid. De discussie rondom de WNRA in relatie tot de brandweervrijwilliger vraagt ons om (bestuurlijke) keuzes die grote financiële consequenties kunnen hebben. Het aan moeten gaan van een arbeidsovereenkomst met vrijwilligers zou de brandweezorg fors duurder maken. De VRR heeft inmiddels de mogelijke negatieve financiële consequenties hiervan in de risicoparaagraaf van de meerjarenbegroting verwerkt.

Het aantal overtredingen van de Arbeidstijdenwet (ATW) en het Arbeidstijdenbesluit (ATB) is toegenomen door de inzet van personeel van buiten de "eigen" posten. Daarom is vanaf mei 2018 in Berkel en Hellevoetsluis een pilot gestart, waarbij flexibel inzetbare SIV-bevelvoerders worden ingezet om te anticiperen op de ATW/ATB-problematiek. Deze pilot valt eveneens onder spoor acht van het Plan Brandweezorg en is inmiddels geëvalueerd. Geconcludeerd moeten worden dat om de voertuigen inzetbaar te houden zonder grote ATW/ATB overtredingen, een permanente bezetting noodzakelijk is. Maar ook los van de veranderende normeringen hebben we uiteindelijk een nieuw concept van vrijwilligheid nodig om de kwalitatief hoogwaardige brandweezorg te waarborgen. Zoals eerder in deze notitie aangegeven is de pilot vooralsnog tot 1 januari 2021 verlengd om in de tussentijd naar een structurele oplossing te kunnen zoeken.

Lange termijnoplossingen paraatheid

Het bestaande bedrijfsmodel knelt, de beeldvorming op vrijwilligheid wijzigt, de brandweercultuur en waarden staan onder druk waardoor het duidelijk wordt dat de brandweer behoefte heeft aan een nieuwe organisatievorm, gebaseerd op het 'continuïteitsconcept'. Nieuwe conceptuele organisatievormen worden gezocht om de vrijwilligheid zo in te richten dat de kwalitatief hoogwaardige brandweezorg gewaarborgd kan worden.

Uiteindelijk zullen de hierboven beschreven pilots en het project Goeree-Overflakkee-oost allen onderdeel gaan uitmaken van de scenario-beschrijvingen van het dit jaar gestarte overkoepelende project 'arbeidsarrangementen'. Op 1 april 2019 is men gestart met de opstart van het project. Doelstelling van dit structurele project is: "Het flexibel kunnen inzetten van mensen ten behoeve van de hulpverlening in een bepaald gebied zodat dit bijdraagt aan een optimale paraatheid." Het gaat om visiebepaling voor de langere termijn. In het project worden hulpmiddelen ontwikkeld waarmee de organisatie beter in staat zal zijn om gebiedsgerichte keuzes te maken om de paraatheid te waarborgen. Er wordt op ingezet om zo veel mogelijk de organisatie zelf te betrekken, want dit vergt een kanteling in een organisatievorm van de brandweer die ononderbroken de laatste honderd jaar heeft bestaan. De VRR zoekt in het spoor van de landelijk discussies structureel naar mogelijkheden binnen de wet- en regelgeving, met voldoende oog voor samenhang en waarbij de veiligheid, maar ook de cultuur van het personeel geborgd blijven.

Tenslotte

Door de verschillende maatregelen proberen we voor de korte termijn de paraatheidsproblemen op te lossen. We anticiperen door creatief te experimenteren en hieruit lering te trekken voor de langere termijn. Het project 'arbeidsarrangementen' is ingezet om structureel te kunnen borgen dat we de adequate brandweezorg voor de toekomst kunnen blijven leveren. Ontwikkelingen op het gebied van wetgeving beperken het voortbestaan van de vrijwilligheid bij de brandweer. Ook los hiervan heeft de brandweerorganisatie differentiatie in het loopbaanbeleid en een meer locatie- en risicogerichte invulling. Meer nog dan voorheen zijn we doordrongen van het feit dat dit niet kan zonder een ingrijpende aanpassing van de inrichting van onze repressieve brandweerorganisatie en herziening van de uitgangspunten van onze werkwijzen.

Naast de paraatheidsproblematiek als organisatorisch kantelpunt staan we ook op een kantelpunt ten aanzien van de bredere taakopvatting VRR, waarvoor VRR-breed een project opgestart wordt. De ontwikkelingen met betrekking tot de repressieve brandweerorganisatie wordt ook in dit project betrokken.

Het betreft een complex onderwerp, waarbij er niet één simpele oplossing is voor de paraatheidsproblematiek of de taakopvatting. De opmaak naar een kanteling in de organisatie zal in scenario's in kaart worden gebracht en aan het bestuur worden voorgelegd, waarbij de kanteling in de repressieve brandweerorganisatie nadrukkelijk een onderdeel hierbij is. Uiteindelijk is het goed om een eerste signaal af te geven dat we zeer creatief aan het organiseren zijn, maar dat de doorontwikkeling in deze zin consequenties zal hebben voor onze organisatie, onder meer in financiële zin. Het uitgangspunt is en blijft dat de hoogwaardige repressieve brandweezorg en een goede paraatheid in de hele regio voor de toekomst gewaarborgd zijn.