

<b>Oplegnotitie voor:</b>	Algemeen bestuur Veiligheidsregio Flevoland
<b>Agendapunt:</b>	9
<b>Vergaderdatum:</b>	1 december 2021
<b>Onderwerp:</b>	Taakdifferentiatie
<b>Behandeling:</b>	Besluitvormend
<b>(ambtelijk) Portefeuillehouder VD:</b>	Dhr. J. Rozendal
<b>Portefeuillehouder AB:</b>	M. Baltus
<b>Auteur:</b>	L. de Geus / M. van den Berg
<b>Status:</b>	Openbaar
<b>Bijlagen:</b>	1. Rapport 'De juridische kaders voor maximaal behoud van brandweervrijwilligheid in Nederland' inclusief Brief aan Tweede Kamer d.d. 14 oktober 2021 2. Concept informatiebrief

## Voorstel

Het algemeen bestuur wordt verzocht om:

1. kennis te nemen van de relevante landelijke ontwikkelingen op het gebied van taakdifferentiatie;
2. kennis te nemen van de consequenties van het afschaffen van kazernering voor Flevoland en in te stemmen met de claim naar het rijk van 4,1 mln. (structurele kosten);
3. in te stemmen met het voorstel om vooruitlopend op landelijke besluitvorming de beroepsformatie te versterken om daarmee de effecten van taakdifferentiatie die zich op dit moment reeds voordoen, te ondervangen;
4. de formatie-uitbreiding in 2022 voor te financieren uit de algemene reserve waarin 2,1 mln voor taakdifferentiatie is opgenomen en deze als incidentele kosten op te nemen in de claim naar het rijk;
5. in te stemmen met verzending van de raadsinformatiebrief via de burgemeesters en colleges aan de gemeenteraden.

<b>Afgestemd met:</b>	<b>Datum:</b>	<b>Standpunt/advies:</b>
Portefeuillehouder brandweer, Mevr. Baltus	08-11-2021	Akkoord
Adviseurs gemeenten	08-11-2021	Akkoord, met aanscherping toelichting
Veiligheidsdirectie	10-11-2021	Akkoord
MT Brandweer	02-11--2021	Akkoord

## Inleiding

### Landelijke ontwikkeling

Landelijk is er discussie over het huidige brandweerstelsel, dat gebaseerd is op een combinatie van vrijwillige en beroepsbrandweer. Elementen uit de rechtspositie van de brandweervrijwilligers blijken in strijd met Europese regelgeving en met jurisprudentie van het Europese hof van Justitie. Hierdoor kan de huidige situatie niet ongewijzigd in stand blijven.

In 2019 is een landelijke denktank opgericht om de mogelijkheden te onderzoeken om een fundamenteel onderscheid te maken tussen brandweervrijwilligers en beroepsmedewerkers. Doel hiervan is het Nederlandse stelsel met een gewaardeerde mix van beroeps en vrijwillige brandweer te behouden. De denktank heeft geleid tot vier bouwstenen om onderscheid te maken, namelijk:

1. verplichte beschikbaarheid
2. aantal repressieve taken
3. type taken
4. opleidingsduur en zwaarte

Het Veiligheidsberaad heeft op 21 juni 2021 in het overleg met de minister ingestemd met de door de landelijke denktank uitgevoerde verkenning en een tweeledige vervolgoopdracht 'toekomstbestendig brandweerstelsel' verleend.

Deze bestaat uit:

- a. Het uitwerken van een implementatieplan voor de eerste bouwsteen (afschaffen consignatie- en kazernering) zodat dit opnieuw kan worden voorgelegd aan het Veiligheidsberaad;
- b. Verdere uitwerking van bouwsteen 2, 3 en 4 en onderzoeken wat andere wenselijke thema's zijn om mee aan de slag te gaan, om toe te werken naar een toekomstbestendig brandweerstelsel.

Op verzoek van de Tweede Kamer is de juridische noodzaak van de eerste bouwsteen nogmaals onderzocht. De conclusie van dit derde juridische onderzoek is in lijn met de eerdere onderzoeken van Pels Rijcken (2018) en professor Verburg (2019). Concreet betekent dit dat landelijk verder invulling gegeven wordt aan de opdracht om een implementatieplan op te stellen voor de eerste bouwsteen.

*"De conclusie van de hoogleraren Boogaard, Cuyvers en Verburg is dat het Nederlandse stelsel van vrijwillige brandweer grotendeels kan worden gehandhaafd en dat het goed verdedigbaar is dat taakdifferentiatie niet vereist wordt door Europees recht. Dit geldt onder de voorwaarden dat de rechtspositie van brandweervrijwilligers expliciet gebaseerd wordt op het concept van vrijwilligheid en het contrast tussen vrijwillige brandweer en beroeps wordt verscherpt. Daarmee is het naar het oordeel van Boogaard, Cuyvers en Verburg juridisch aangewezen om de door de denktank taakdifferentiatie geformuleerde bouwsteen 1 te implementeren. Dit betekent concreet dat de huidige categorieën van geconsigneerde en gekazerneerde vrijwilligers, die vrijwilligheid en beroeps vermengen, in beginsel dienen te verdwijnen."*

Voorafgaand aan landelijke besluitvorming (voorzien in maart 2022) is er behoefte aan regionale bestuurlijke afstemming op dit punt. Daarom, en omdat deze ontwikkeling nu al impact heeft in de brandweerorganisatie, heeft de portefeuillehouder verzocht om deze agendering en een presentatie in het bestuur. In de presentatie zal het vraagstuk en de oplossingsrichting nader worden geduid.

### **Consequenties taakdifferentie voor Flevoland**

In Flevoland wordt de brandweezorg uitgevoerd vanuit vijftien brandweerposten. Elf van deze posten worden bemenst door vrijwilligers, die incidenteel ondersteund worden door beroepskrachten. Vier kazernes kennen een gemengde bezetting van beroeps, gekazerneerde vrijwilligers en (vrije instroom) vrijwilligers

Het moeten stoppen met de inzet van gekazerneerde vrijwilligers op de vier kazernes met een mengvorm van personeel heeft regionaal grote impact op de kwaliteit van de brandweezorg. In Lelystad en Almere blijven in dat geval onvoldoende voertuigen over om tijdig ter plaatse te zijn. In de andere gemeenten betekent dit dat de inzet van een tweede voertuig of een ondersteuningsvoertuig (zoals een hoogwerker/ladderwagen) langer op zich zal laten wachten.

Het afschaffen van de gekazerneerde vrijwilligers leidt tot een tekort aan medewerkers in de roosterdienst. Om de capaciteit in het rooster op niveau te houden zal er extra beroepscapaciteit ingezet moeten worden. In totaal bedraagt de extra benodigde capaciteit circa 45 fte.

Het vervangen van gekazerneerde vrijwilligers door beroepsbezetting in combinatie met een andere inzet van vrijwilligers, vraagt om een zorgvuldige implementatie en een ingroeipad van enkele jaren. Uitgangspunt daarbij is dat de huidige gekazerneerde vrijwilligers waar mogelijk behouden blijven voor de organisatie. Dat kan op termijn een rol als beroepsmedewerker, parttimer of vrije instroom vrijwilliger zijn.

### **Voorstel opvang effect taakdifferentiatie**

Doordat al lange tijd gesproken wordt over taakdifferentiatie en duidelijkheid over het toekomstperspectief voor gekazerneerde vrijwilligers tot voor kort ontbrak, is er op dit moment al sprake van een tekort aan gekazerneerde vrijwilligers. Hierdoor is er sprake van onderbezetting in het rooster. Voor 2021 is dit opgelost door de incidentele extra inzet van 8 fte beroepsmedewerkers (ten laste van de formatiebegroting; zie BURAP oktober 2021).

De krapte in het rooster zal in de komende maanden naar verwachting verder toenemen. Om de brandweezorg op niveau te houden, wordt financiële ruimte gevraagd om de te verwachten krapte flexibel op te kunnen vangen met beroepscapaciteit. Voorgesteld wordt dit voor te financieren vanuit de algemene reserve waarin 2,1 mln. voor taakdifferentiatie is opgenomen en deze incidentele kosten mee te nemen in de claim aan het rijk als gevolg van de implementatie van bouwsteen 1.

### Beoogd effect

Het beoogd effect van de bespreking is tweeledig, namelijk:

1. besluitvorming over de input van Flevoland ten behoeve van de implementatie van bouwsteen 1;
2. besluitvorming over het ondervangen van het effect van taakdifferentiatie dat zich wegens uitblijvende landelijke besluitvorming voordoet en dit als incidentele kosten op te nemen in de effecten van de implementatie van bouwsteen 1.

### Argumenten

De wijze waarop de implementatie zijn beslag krijgt vraagt om bestuurlijke richting. Deze richting wordt vervolgens nader uitgewerkt voor bestuurlijke besluitvorming in de volgende bestuursvergadering (maart 2022). Tevens dient deze richting als input voor de portefeuillehouder en voorzitter voor de bespreking in resp. de BAC brandweer en het Veiligheidsberaad.

### Kanttekeningen/ Risico's

Het dossier taakdifferentiatie kent een drietal bestuurlijke aandachtspunten. Deze worden hier kort gepresenteerd.

#### *1. Kwaliteit van de brandweezorg*

In het verleden heeft het bestuur haar eisen en wensen ten aanzien van de kwaliteit van de brandweezorg vastgelegd in een dekkingsplan, dat voldoet aan de landelijke standaarden. Bij ongewijzigd beleid zal de implementatie van taakdifferentiatie een serieuze negatieve impact hebben op de kwaliteit van de brandweezorg in de regio.

#### *2. Financiën*

De totale landelijke financiële consequenties voor het aanpassen van het brandweerstelsel (implementatie bouwsteen 1: het afschaffen van consignatie – en kazerneringsverplichtingen) zijn geschat op circa 40 miljoen euro op jaarbasis. De kosten voor de implementatie in Flevoland worden geraamd op 4,1 miljoen euro structureel.

Het Veiligheidsberaad heeft als voorwaarde gesteld dat de minister van Justitie en Veiligheid alle incidentele en structurele kosten op zich neemt. De minister heeft tot nu toe geen toezeggingen gedaan omtrent de financiën. Ook is nog onduidelijk indien sprake is van vergoeding door het rijk, op welke wijze deze compensatie ten goede komt aan de veiligheidsregio's, aangezien niet voor elke regio de consequenties even groot zijn. Besluitvorming op dit punt wordt begin 2022, na afronding van de formatie, verwacht. De financiering vormt hiermee een belangrijk aandachtspunt.

Indien het rijk onverhoopt geen zorg draagt voor volledige financiering van bouwsteen 1, wordt dit vraagstuk opnieuw bestuurlijk voorgelegd.

#### *3. Toekomstbestendigheid van de oplossing*

Het is belangrijk om de implementatie van bouwsteen 1 taakdifferentiatie te laten aansluiten op de ontwikkeling van de regio. Alle gemeenten in Flevoland hebben aangegeven de komende jaren te gaan groeien in inwoneraantal en bedrijvigheid. Dat vraagt ook een brandweerorganisatie die toegerust is op zijn taak. Met de implementatie van bouwsteen 1 wordt een belangrijk nieuw fundament met gelegd onder de toekomstbestendige invulling van de brandweezorg.

### Consequenties (Financieel, Personeel, Juridisch, Informatievoorziening)

#### *Financieel*

Het op niveau houden van de brandweezorg brengt serieuze kosten met zich mee. De inzet van het Veiligheidsberaad is dat de structurele en incidentele kosten voor de implementatie van bouwsteen 1 voor rekening komen van het rijk.

Zoals aangegeven werpt de implementatie van bouwsteen 1 van taakdifferentiatie zijn schaduw al vooruit. Zonder tijdelijke maatregelen zakt de brandweezorg naar een lager en ongewenst niveau. Om de brandweezorg op niveau te houden wordt tijdelijk extra beroepscapaciteit ingezet.

Het aantal beroepsmedewerkers dat extra moet worden ingezet is afhankelijk van de uitstroom van gekazerneerde vrijwilligers in 2022. Dit kan naar verwachting worden opgevangen met een extra beroepscapaciteit van 8 tot 15 fte. De kosten voor 2022 worden geraamd op 600.000 – 1.000.000 euro. Voorgesteld wordt deze tijdelijke kosten ten laste te brengen van de algemene reserve en deze als incidentele kosten op te nemen in de claim naar het rijk.

#### *Personeel*

Voor de huidige gekazerneerde vrijwilligers betekent het dat kazernering in de toekomst niet meer mogelijk is. Er is een aantal mogelijkheden in kaart gebracht voor de huidige gekazerneerde vrijwilligers:

- hun aanstelling omzetten in een (parttime) beroepsaanstelling;
- kiezen voor een vrijwilligersaanstelling, waarbij zij geen opkomstverplichting meer hebben en andere taken zullen uitvoeren;
- stoppen.

Op dit moment vinden gesprekken plaats om alle gekazerneerde vrijwilligers in Lelystad en Almere zo goed mogelijk te informeren over de ontwikkelingen en de keuzemogelijkheden die zij hebben.

#### **Vervolg** (Proces en Uitvoering)

De bestuurlijke richting wordt nader uitgewerkt voor verdere bestuurlijke besluitvorming in de volgende bestuursvergadering (maart 2022).

#### **Communicatie** (Intern, Extern)

Intern vindt afstemming met medewerkers plaats via diverse communicatiekanalen. Om alle colleges en gemeenteraden te informeren over de voortgang is een aparte college- en raadsinformatiebrief opgesteld.