

Wnra en de Brandweer Vrijwilliger

Op 1 januari 2020 treedt de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) in werking. Deze wet bewerkstelligt dat de rechtspositie van ambtenaren grotendeels gelijkgetrokken wordt met die van werknemers met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht. Met andere woorden: de eenzijdig vastgestelde ambtelijke aanstellingen worden vervangen door tweezijdige arbeidsovereenkomsten, waarop in de meeste gevallen een cao van toepassing is. De Wnra wijzigt de ambtenarenwet, die overigens blijft bestaan.

De Wnra gaat niet gelden voor alle ambtenaren. Sommige ambtenaren met unieke arbeidsomstandigheden zoals bijvoorbeeld politieambtenaren, defensiepersoneel, deurwaarders, rechters en politieke ambtsdragers worden uitgezonderd van deze wet. Of de brandweer of de Brandweer Vrijwilligers ook uitgezonderd moeten worden van deze wet moet worden overwogen.

Overwegingen - standpunt - aanbevelingen VBV

Noodzaak

De repressieve brandweezorg in Nederland drijft op 19.000 Brandweer Vrijwilligers. Het is duidelijk dat zonder de gepassioneerde houding en het verantwoordelijkheidsgevoel van deze Vrijwilligers maar ook de unieke voorwaarden die voor deze Vrijwilligers gelden, het huidige niveau van brandweezorg in Nederland bijna onmogelijk wordt. Het aan moeten gaan van een arbeidsovereenkomst met en door die Vrijwilligers in de strikte zin van het woord, druist niet alleen in tegen het grondbeginsel van het vrijwilligerschap, maar zou de brandweezorg ook onbetaalbaar maken. Het is dus van het grootste belang de voorwaarden voor dit deel van de brandweer en deze vorm van vrijwilligerschap in goede harmonie, samen met deze vrijwilligers, vast te leggen. De komst van de Wet normalisatie rechtspositie ambtenaren maakt het noodzakelijk de positie en de voorwaarden en arbeidsomstandigheden van de Brandweer Vrijwilliger te herijken en voor de toekomst vast te leggen. Dat de Brandweer Vrijwilligers bij overleggen hierover rechtstreeks worden vertegenwoordigd, is evident.

De Brandweer Vrijwilliger

De repressieve Brandweer Vrijwilliger is geen vrijwilliger in de strikte zin van het woord. De Brandweer Vrijwilliger krijgt voor het werk dat hij/zij verricht een vergoeding en er is, in tegenstelling tot veel ander vrijwilligerswerk, absoluut geen sprake van vrijblijvendheid. Het eigenlijke vrijwilligerschap is daarin gelegen dat de Brandweer Vrijwilliger in principe vrij, dat wil zeggen zonder dat hij of zij financieel afhankelijk is van het brandweerwerk, naast zijn of haar reguliere werk, het brandweerwerk kan doen, en dat de opkomst voor dit werk in principe is gebaseerd op z.g. 'vrije instroom'. Dat betekent niet dat de opkomst vrijblijvend is, maar dat de vrijwilliger telkens zelf een weloverwogen keuze moet maken om wel of niet op te komen voor een alarmering.

Het Vrijwilligerschap staat onder grote druk. Maatschappelijke veranderingen in verschillende vormen maken dat er steeds minder vrijwilligers beschikbaar zijn. Dit doet zich niet alleen bij Brandweer Vrijwilligers voor maar is ook zichtbaar in ander vrijwilligerswerk. Of de oorzaken hetzelfde zijn is niet vanzelfsprekend. Immers: het Brandweer Vrijwilligerschap heeft meer raakvlakken met bijvoorbeeld het lidmaatschap van een voetbalclub dan met het doen van vrijwilligerswerk in bijvoorbeeld een kringloopwinkel of een verzorgingstehuis. Voor wat het terug lopende animo voor het Brandweer Vrijwilligerschap betreft zijn een aantal specifieke oorzaken aan te wijzen. Mensen werken steeds vaker niet meer in de plaats waar ze ook wonen en zijn dus vaak overdag niet meer voor hun eigen post beschikbaar. Ook de steeds strenger wordende eisen en verplichtingen die worden gesteld aan het vak zijn vaak een struikelblok. Verder blijkt uit verschillende onderzoeken dat veel Brandweer Vrijwilligers zich wel bij hun eigen sociale omgeving en hun eigen post betrokken voelen maar zich niet verbonden voelen met de regionale organisatie. Waar vroeger een Brandweer Vrijwilliger dit vaak voor zijn complete werkzame leven bleef wordt er tegenwoordig vaker voor gekozen om na een bepaalde

periode iets anders te gaan doen.

Bedrijfsvoeringsmodellen

Om het stijgende tekort aan beschikbare brandweermensen op te lossen zijn in de loop van de tijd van boven af verschillende bedrijfsvoeringsmodellen ingevoerd. Het rapport 'Vrijwillig dienen en verdienen' (Berenschot 26 mei 2011) geeft aan dat er de volgende 'bedrijfsvoeringsmodellen' zijn te onderscheiden:

- *Het Vrije Instroom Profiel (VIP)*
Dit model houdt in dat vrijwilligers via een pager worden gealarmeerd om vervolgens vanuit hun verblijfplaats op te komen naar de kazerne, waarna wordt uitgerukt naar het incident. De daadwerkelijke opkomst van vrijwilligers is in dit profiel een onzekere factor (het is immers niet zeker dat iemand kan komen).
- *Het Consignatie Profiel (COP)*
Het consignatie profiel betekent dat de voor de uitruk benodigde vrijwilligers vanaf hun verblijfplaats direct beschikbaar en inzetbaar zijn, want zij hebben 'dienst'. De daadwerkelijke opkomst van vrijwilligers is voldoende en gewaarborgd. Het consignatieprofiel is een profiel dat verdergaande verplichtingen kent dan het traditionele Vrije Instroom Profiel, omdat de vrijwilliger tijdens consignatie locatie- en tijd gebonden is.
- *Het Kazerneringsprofiel (KAP)*
In dit profiel zijn de vrijwilligers gekazerneerd. Bij alarmering kan direct vanuit de kazerne worden uitgerukt, wat een lagere opkomsttijd bevordert. Het Kazerneringsprofiel is het meest verplichtende profiel, omdat de vrijwilliger tijdens de dienst op de kazerne verblijft.

Het vrije instroomprofiel is van oudsher het vrijwilligersprofiel en voldoet ook aan de definities van dit vrijwilligerschap. Binnen dit profiel zijn wel enkele sub-varianten ontstaan. Deze worden in het rapport 'Vrijwillig dienen en verdienen' als volgt omschreven:

- *Het 'Verbeterd Rendement Instroom Profiel' (VRIP)*
Alle vrijwilligers maken gebruik van een agendaplanner en zij geven hierop aan wanneer zij 'in principe' beschikbaar zijn om ingezet te worden. Op basis van deze informatie worden vrijwilligers ingepland en kan een lagere garantiefactor gehanteerd worden. Er is geen opkomstplicht van toepassing, wel is de kans dat een vrijwilliger opkomt significant groter.
- *Het 'Vrijwel Zeker Instroom Profiel' (VZIP)*
In dit model melden vrijwilligers zich aan en af (bijvoorbeeld via een WhatsAppgroep). Hierdoor is een permanent beeld beschikbaar van het aantal vrijwilligers dat zal instromen bij een oproep. Een vrijwilliger kan zich dus op vrijwillige basis aan- en afmelden, maar als hij is aangemeld wordt er vanuit gegaan dat hij ook daadwerkelijk op zal komen. Doordat er zicht is op de beschikbare vrijwilligers kan actie ondernomen worden als het aantal tot onder een kritische grens daalt.

Deze twee varianten kunnen als vrije instroomprofielen worden aangemerkt en kunnen goed werken mits ze niet van bovenaf worden opgelegd en gecontroleerd, maar binnen een groep of post zelf worden beheerd.

Bedrijfsvoering versus vrijwilligerschap

Er moet duidelijk worden gesteld dat het consignatieprofiel en het kazerneringsprofiel niet kunnen worden gezien als vrijwilligerschap. Brandweer Vrijwilligers die structureel en planmatig worden geconsigneerd of gekazerneerd (bijvoorbeeld gemiddeld meer dan 1 kazerneringsdienst en/of 5 consignatiediensten per maand) zijn parttimers en dienen ook als zodanig te worden behandeld. Bureau Berenschot constateerde in het rapport 'Vrijwillig dienen en verdienen' dat: *'het invoeren van bedrijfsvoeringsmodellen met verdergaande verplichtingen te ver is doorgesloten waardoor er onbalans is ontstaan tussen enerzijds excelleren (hoe leveren wij een maximale brandweezorg conform wet & regelgeving) en anderzijds Ethiek (wat mag de brandweer redelijkerwijs van een*



vrijwilliger vragen en verwachten) en Engagement (in hoeverre zijn de activiteiten die een vrijwilliger uitvoert nog te relateren aan zijn primaire drijfveren: het redden van burgers in zijn directe omgeving)'. Bovendien komt door deze bedrijfsvoering het geheel in een neerwaartse spiraal terecht. Immers: Om het te kort op te lossen worden er meer verplichtingen gesteld en door steeds verder gaande verplichtingen haken weer vrijwilligers af.

VBV standpunt

Wat de genoemde passages betreft, herkennen wij ons volledig in het rapport van Berenschot. Het deel van de repressieve brandweezorg dat wordt ingevuld door Vrijwilligers dient in principe te worden geregeld en gegarandeerd op basis van de gepassioneerde en het verantwoordelijkheidsgevoel van de Brandweer Vrijwilligers. Elke inmenging daarin in vormen van stelselmatige kazerneringen of roosterdiensten leiden onmiddellijk tot arbeidsomstandigheden die niet voldoen aan het begrip vrijwilligerschap en zullen leiden tot wrijving met de wettelijke kaders. Ook leidt gestructureerde kazernering op gemengde kazernes, (beroeps en vrijwilligers) tot verdringing van arbeidsplaatsen. Bovendien geldt de uitzondering op de arbeidstijdenwet voor Brandweer Vrijwilligers alleen voor het vrije opkomst model. Wat betreft het niet repressief vrijwilligerschap: deze vorm van vrijwilligerschap moet niet worden gelijk gesteld met repressief vrijwilligerschap. De arbeidsvoorwaarden en manier van belonen van repressieve vrijwilligers moet exclusief en uniek voor de repressieve taken van de vrijwilliger gelden. Opleiding, oefening, kazernewerkzaamheden zoals onderhoud aan het voertuig en de bepakking en ademluchtonderhoud wordt geschaard onder repressieve taken, maar taken zoals werkzaamheden voor brandveilig leven en het rijden van logistieke rondes door de regio dienen hiervan uitgesloten te worden. Alleen dan is het mogelijk om te komen tot unieke arbeidsvoorwaarden voor repressieve Brandweer Vrijwilligers binnen wettelijke kaders. Er dient dus een duidelijk onderscheid te zijn tussen repressieve- en niet repressieve Brandweer Vrijwilligers en taken.

Brandweer Vrijwilligers verrichten het grootste gedeelte van de repressieve brandweezorg. Die taak verrichten zij in de frontlinie en de Vrijwilligers worden daarvoor te pas en voor hun vooral ook vaak te onpas opgeroepen. Brandweer Vrijwilligers zijn: *'Mensen die vrijwillig bij nacht en ontij en in gevaarlijke omstandigheden bereid zijn om andere mensen te helpen'*, aldus Gerrit Haverkamp in zijn proefschrift 'Vuur als gemeenschappelijke vijand'. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld politievrijwilligers die meestal van te voren redelijk vrijblijvend ingeroosterd en ter aanvulling van hun beroepscollega's voor neventaken ingezet worden. Daarom krijgen de Brandweer Vrijwilligers een redelijke vergoeding voor de repressieve taken die zij verrichten. De vergoeding voor de Brandweer Vrijwilligers moet dan ook recht doen aan de verantwoordelijke taak die ze hebben, de psychisch belastende, onveilige en gevaarlijke situaties waarin ze terecht kunnen komen en de risico's die ze lopen. Ook dienen ze te worden gecompenseerd wanneer er sprake is van inkomstenderving.

Bij de vraag of de brandweer moet worden uitgezonderd van de Wnra, staat wat betreft de VBV de positie van de Brandweer Vrijwilliger en het hier beschreven principe van het Brandweer Vrijwilligerschap op de eerste plaats, omdat de Brandweer Vrijwilliger het overgrote deel van de brandweer in Nederland vertegenwoordigd. Als dit principiële vrijwilligerschap niet via de Wnra geregeld kan worden dienen in ieder geval de Brandweer Vrijwilligers via een wetswijziging uitgesloten te worden van de Wnra.

Aanbevelingen

Om deze unieke vorm van vrijwilligerschap voor de toekomst te kunnen blijven handhaven zal een klimaat moeten worden gecreëerd waarin het voor werkgevers gunstig is om hun werknemers, naast hun reguliere baan, Brandweer Vrijwilliger te laten zijn. Er moet meer aandacht zijn voor de werkgever die de vrijwilligers beschikbaar moet stellen.

Verschaf werkgevers goed inzicht in de voordelen, nadelen en risico's en vooral ook de afdekking van de risico's die een werkgever loopt als een werknemer tevens Brandweer Vrijwilliger is.

Creëer voor de werkgevers extra voordelen bijvoorbeeld in de vorm van belastingvoordelen. Kortom: doe aan goede relatiebeheer.

Geef de vrijwilligers een hoge mate van (groeps)verantwoordelijkheid wat betreft de opkomst. Geef ze

waar nodig middelen om zelf te monitoren op de bedrijfsvoeringsmodellen VRIP en VZIP zonder inmenging en directe controle van de leiding en het management. Zorg voor voldoende bezetting op de posten voor het vrije instroomprofiel. (minimaal 200%)

Creëer voor de vrijwilliger mogelijkheden om niet alleen in de eigen woonplaats maar ook in de plaats waar hij/zij werkt, uit te rukken.

Organiseer, om voldoende bezetting te garanderen, werving van vrijwilligers in 3 blokken:

- Landelijke wervingscampagnes.
Zet in op blijvende grootschalige landelijke werving bijvoorbeeld door wervingscampagnes via landelijke media zoals radio televisie en landelijke kranten. Richt deze campagnes ook op werkgevers. Hierin is een taak weg gelegd voor Brandweer Nederland.
- Regionale wervingscampagnes
Leg het zwaartepunt van werving lokaal neer. Faciliteer en ondersteun de lokale werving op regionaal niveau.
- Lokale werving
Betrek de Brandweer Vrijwilligers direct en actief bij werving van eigen collega's in hun eigen sociale omgeving.

Rapporten en visiedocumenten

Er zijn vele tientallen rapporten en visiedocumenten die een voorspellend vermogen hebben gehad op de huidige situatie en die handvatten bieden om te komen tot een weloverwogen rechtspositieregeling voor de Brandweer Vrijwilligers in de toekomst. Met de invoering van de Wnra is het moment gekomen om daadwerkelijk uitvoering te geven aan deze rapporten en visies.

Geraadpleegde documenten:

- Vrijwillig dienen en verdienen | Berenschot | mei 2011
- Vinden en binden van vrijwilligers | Bram van Dijk – Willemijn Roorda | juni 2005
- Visie op vrijwilligheid | Brandweer Nederland – Vakvereniging Brandweervrijwilligers | september 2013
- Vuur als gemeenschappelijke vijand | Haverkamp | 2005
- Manifest rechtspositie Brandweer Vrijwilligers | VBV | 2008
- Model rechtspositie brandweer vrijwilligers | VBV | 2009
- Handleiding relatiebeheer vrijwillige brandweer | VNG – NVBR | oktober 2007