

Advies en Arbitragecommissie Rijksdienst

AAN: De voorzitter van het overleg met de
Bijzondere Commissie Burgerpersoneel
Defensie (BCBPDEF);

De centrales van overheidspersoneel
toegelaten tot de BCBPDEF.

Bijlagen

-

PB9087/062/353
dd. 27-01-'87

AAC/87.051
AAC.11

12 juni 1987

Onderwerp:

Geschil inzake toelagenregeling
Marinebrandweer.

De voorzitter van het overleg met de Bijzondere Commissie Burgerpersoneel Defensie (BCBPDEF) en de centrales van overheidspersoneel toegelaten tot de BCBPDEF hebben bij brief van 27 januari 1987, op grond van de artikelen 119b juncto 110f van het Algemeen Rijksambtenarenreglement aan de commissie een verzoek om advies voorgelegd inzake een in het overleg met de BCBPDEF gerezen geschil met betrekking tot de toelagenregeling voor het personeel van het Korps Marine brandweer.

Op grond van bovengenoemde brief, nadere ter beschikking gestelde documenten en hetgeen door partijen naar voren is gebracht tijdens de op 18 maart 1987 gehouden hoorzitting, heeft de commissie het volgende overwogen.

Het geschil betreft de vergoeding voor de zgn. passieve uren tijdens aanwezigheid buiten het voor betrokkene geldende rooster. Defensie meent dat in die situatie art. 18a van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 (BBRA) van toepassing is, terwijl de BCBPDEF van mening is dat dit niet het geval is.

Voor het personeel van het Korps Marinebrandweer geldt een werkweek van gemiddeld 58 uur. Een deel daarvan bestaat uit actieve uren (blussen, oefenen, onderhoud e.d.) en een deel uit passieve uren (waak- en wachturen). Voor doordeweekse dagen wordt uitgegaan van 8 actieve en 16 passieve uren in een 24-uursdienst en in het weekend van 1 actief uur en 23 passieve uren. In

wordt met het "kale" schaalsalaris.

Daarnaast kent men een speciale vergoedingen-regeling te weten de Regeling vergoeding korps Marinebrandweer (besluit van de Staatssecretaris van Defensie en de Minister van Binnenlandse Zaken d.d. 29 november 1985). Hierin worden de onderstaande vergoedingen geregeld.

Een vergoeding voor de in het rooster ingebouwde onregelmatige dienst en voor extra dienstverrichtingen binnen het rooster (als nl. in een bepaalde dienst meer actieve uren gemaakt moeten worden dan gepland). Dit betreft een vaste toelage van een bepaald percentage over het maandsalaris van de betreffende ambtenaar. Dit percentage is afhankelijk van de sectie waar men werkzaam is en deze percentages worden jaarlijks bijgesteld aan de hand van de feitelijke verhoudingen tussen actieve en passieve uren, zoals deze zich bij de verschillende brandweeronderdelen hebben voorgedaan.

b) Een vergoeding voor extra werkzaamheden buiten het rooster.

Deze bedraagt voor actieve uren het voor betrokkene geldende uurloon, vermeerderd met de overwerktoeslag van art.23 BBRA en voor passieve uren 22/42 uurloon.

In de zomer van 1986 heeft technisch vooroverleg plaatsgevonden over het vervangen van bovengenoemde regeling door de VNG-regeling voor gemeentelijk brandweerpersoneel. Deze regeling is gebaseerd op twee principes:

1e voor het werken op ongebruikelijke uren ontvangt men een toeslag onregelmatige dienst conform het BBRA;

2e voor consignatie op die uren in de kazerne krijgt men een bijzondere brandweertoelage in verband met de extra gebondenheid van 13% over het voor betrokkene geldende uursalaris (doch maximaal over f. 17,--).

Met behulp van een modelrooster (gebaseerd op 16 uur consignatie op doordeweekse dagen en 22 uur in het weekend) komt men tot standaardvergoedingen van maximaal f. 470,- per maand. Bij brief van 26 september 1986 stelt Defensie voor om het VNG-systeem over te nemen. Voor de werkzaamheden buiten het rooster stelt men de volgende regeling voor:

- a. een vergoeding conform art. 23 BBRA (overwerkvergoeding) voor de actieve uren;
- b. een vergoeding conform art. 18a BBRA (consignatievergoeding) voor de passieve uren;
- c. een specifieke regeling voor de uren in het weekend en op feestdagen, waarbij zo mogelijk compensatie in tijd plaatsvindt en de fictie gehanteerd wordt dat er sprake is van 8 actieve en 16 passieve uren in een dienst.

Tijdens het overleg dat in de maanden september tot en met december plaatsvond bleek dat over de VNG-regeling op zich overeenstemming bereikt kon worden. De centrales konden echter niet instemmen met de voorgestelde vergoeding voor passieve uren buiten het rooster. Ook een aangepast voorstel, dat hen bij brief d.d. 15 december 1986 werd voorgelegd, wezen zij af. Dit

vergoeding 50% van het uursalaris voor de overigen uren. Dit voorstel werd vervolgens door Defensie weer ingetrokken en in de vergadering van 22 januari 1987 werd de advies-aanvraag aan de AAC geformuleerd.

Defensie geeft daarin de volgende argumentatie voor haar standpunt. De invoering van art. 18a noopte Defensie tot een toetsing van de bestaande regeling.

De VNG-regeling biedt een vergoeding voor de extra beslaglegging en onregelmatige dienst binnen het rooster door middel van een afkoopsom. Dit heeft tot gevolg dat voor wat betreft extra beslaglegging buiten het rooster het brandweerpersoneel niet in een andere positie verkeert dan het overige Defensiepersoneel, zodat de normale regelingen van het BBRA (nl. art. 18a en 23) toegepast dienen te worden. De bestaande regeling voor extra beslaglegging maakt een geïntegreerd deel uit van het totaal van regelingen en kan niet op zichzelf staand gehandhaafd blijven. Een combinatie met de VNG-regeling is dan ook niet mogelijk. Dat uren binnen het rooster (ten gevolge van de garantie-regeling) beter gehonoreerd worden dan uren buiten het rooster is verdedigbaar op grond van een gewenste gelijke behandeling met het gehele burgerpersoneel.

De centrales van overheidspersoneel motiveren hun standpunt als volgt.

Aangezien bij gemeenten het aanvaarden van de VNG-regeling veelal ook geen consequenties heeft gehad voor de vergoeding voor diensten buiten het rooster zien zij niet in dat het noodzakelijk zou zijn om aan de herziening van de rooster-vergoeding een herziening van de buiten-rooster-vergoedingen te koppelen.

Bovendien achten zij het invoeren van een consignatievergoeding ten principale onjuist. In de VNG-regeling zijn de "consignatie-uren" binnen het rooster vergolden met ongeveer een half uurloon. Door voor deze uren buiten het rooster artikel 18a te hanteren creëert men een onaanvaardbaar verschil tussen in principe gelijkwaardige diensten. Voor extra diensten buiten het rooster dient art. 23 BBRA te worden toegepast waarbij de uurloonwaarde van een door overwerk te vervangen roosterdienst het uitgangspunt dient te zijn.

Zij stellen zich op het standpunt dat als Defensie van mening zou zijn dat op passieve uren art. 18a BBRA van toepassing zou moeten zijn, dit in eerste instantie gehanteerd zou moeten worden voor de desbetreffende uren binnen het rooster. Een dergelijk voorstel is momenteel echter niet aan de orde.

Naast dit principiële bezwaar wijzen zij ook op de extra achteruitgang die uit deze maatregel voortvloeit voor het personeel op de vliegkampen.

Opgemerkt kan nog worden dat Defensie een voorstel van de BCBPDEF om advies te vragen aan Binnenlandse Zaken over de toepasselijkheid van artikel 18a BBRA heeft afgewezen, terwijl de

dienstcommissie van het Korpsmarinebrandweer eveneens afwijzend gereageerd heeft. Hij stelde daarbij dat het toekennen van toelagen als bedoeld in dit artikel geschiedt door de minister van het betrokken departement, zodat hij het niet juist achtte om zich in een dergelijke kwestie te mengen.

De commissie wil voorop stellen dat zij van mening is dat de geschillenregeling primair bedoeld is om overeenstemming te bevorderen tussen de deelnemers aan het overleg over de materiële uitkomst van dat overleg. In het hier aan de orde zijnde geschil is tijdens de op 18 maart 1987 gehouden hoorzitting desgevraagd door de centrales van overheidspersoneel naar voren gebracht dat men verwachtte wat dat betreft wel overeenstemming te kunnen bereiken. Zij wensten echter een principiële uitspraak over de interpretatie van artikel 18a BBRA. Alhoewel de commissie de rol van centrale interpretator niet tot haar directe taak rekent, is zij, mede gezien het feit dat het advies is aangevraagd door alle deelnemers aan het overleg, toch bereid om in deze kwestie een advies uit te brengen.

Gelet op het bijzondere karakter van dit geschil is door de commissie tijdens de hoorzitting voorgesteld om aan de Minister van Binnenlandse Zaken de vraag voor te leggen hoe artikel 18a BBRA in zijn algemeenheid geïnterpreteerd moet worden. Daarbij leek met name van belang de relatie tussen het eerste lid (waarin het begrip consignatie omschreven wordt en de voorwaarden worden aangegeven waaraan men moet voldoen om in aanmerking te komen voor een toelage) en het vierde lid (waarin de mogelijkheid geboden wordt om in bijzondere gevallen van de voorgaande leden af te wijken). Zowel van overheidszijde als van de zijde van de centrales werd met deze procedure ingestemd. De brief van de commissie aan de minister van Binnenlandse Zaken van 19 maart en het antwoord daarop van de minister van 28 april zijn als bijlagen bij dit advies gevoegd. In bovengenoemde brief van de minister van Binnenlandse Zaken wordt artikel 18a zodanig geïnterpreteerd dat met het vierde lid van de voorgaande artikelen kan worden afgeweken, mits de strekking van het begrip consignatie, te weten een gebondenheid aan de dienst buiten de werktijdregeling, onaangetast blijft. Artikel 18a, vierde lid biedt derhalve ruimte om regelingen te creëren voor situaties die afwijken van de in het eerste lid omschreven vorm van consignaties als daarbij maar voldaan wordt aan de voorwaarde dat er sprake is van een gebondenheid aan de dienst buiten de werktijdregeling. Daarbij kan een van het tweede en derde lid afwijkende toelage worden toegekend indien de omstandigheden waaronder de consignatie plaatsvindt daartoe aanleiding geven.

De commissie is van mening dat de passieve uren bij de Marinebrandweer aangemerkt kunnen worden als een vorm van gebondenheid aan de dienst buiten de werktijdregeling, zodat een regeling op basis van artikel 18a, vierde lid mogelijk is. Daarbij is naar haar mening sprake van zodanige omstandigheden (zoals moge blijken uit de bovenstaande feitelijke omschrijving) dat het

op te nemen.

Het vierde lid van artikel 18a geeft geen normen voor een dergelijke vergoeding, maar biedt ruimte voor iedere ad-hoc oplossing. De commissie acht het niet noodzakelijk daar een concrete invulling voor aan te geven. In feite is daar door partijen niet om gevraagd en bovendien hebben zij tijdens de hoorzitting kenbaar gemaakt de financiële uitwerking niet als een onoverkomelijk probleem te zien. De commissie gaat er dan ook vanuit dat onder toepassing van artikel 18a, vierde lid voor de passieve uren buiten het rooster een vergoedingsregeling getroffen kan worden die gelet op de bijzondere omstandigheden redelijk is en die de instemming van alle deelnemers aan het overleg kan verkrijgen.

Tot slot merkt de commissie hierbij nog op dat het feit dat voor de passieve uren binnen het rooster is gekozen voor een afkoopsom conform de VNG-regeling haarsinziens niet afdoet aan de toepasselijkheid van artikel 18a, vierde lid voor de passieve uren buiten het rooster.

's-Gravenhage, 12 juni 1987,
De Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst,

Prof.dr. W. Albeda
- voorzitter

Th.H.Dragt
- secretaris

Prof.mr. H.Ph.J.A.M. Hennekens
- lid

mr. J. Demmink
- bijzonder lid

Prof.dr. A.W.M. Teulings
- lid

Ir. H. Vredeling
- bijzonder lid