

Advies

Rolnummer: LPL. 088

DE BEDRIJFSCOMMISSIEKAMER VOOR LAGERE
PUBLIEKRECHTELIJKE LICHAMEN, ADVISERENDE NAAR
AANLEIDING VAN EEN VERZOEK OM BEMIDDELING EN ADVIES
INZAKE EEN GESCHIL TUSSEN:

De onderdeelcommissie van de Brandweer Emmen, hierna te noemen: de
onderdeelcommissie, enerzijds

en

De directeur brandweer van de brandweer Emmen (de onderneming), hierna te
noemen: de directeur, anderzijds.

Verloop van de procedure

Begin september 2003 wordt tijdens het werkoverleg van de drie ploegen van de
brandweer Emmen bekend gemaakt dat per 1 oktober 2003 voor diegenen die
dienst moeten doen op de post Klazienaveen de dienstwisseling om 08.00 uur op
die post plaats zal vinden. Tot die datum vindt de dienstwisseling voor de ploeg
die in Klazienaveen dienst gaat doen plaats op de kazerne in Emmen. De
(beroeps)brandweerlieden die in Klazienaveen wachtdienst gaan draaien
vertrekken om 08.00 uur in een bedrijfsbusje vanuit Emmen naar Klazienaveen.
De volgende morgen om 07.45 uur rijden zij met het busje terug naar Emmen,
vanwaar de nieuwe ploeg om 08.00 uur weer vertrekt naar Klazienaveen.

Bij brief van 23 september 2003 verzoekt de onderdeelcommissie Brandweer de
directeur zijn besluit op te schorten en het voorgenomen besluit ingevolge artikel
27 van de WOR ter instemming aan de onderdeelcommissie voor te leggen.

Bij brief van 14 oktober 2003 vraagt de directeur de onderdeelcommissie advies
over zijn voorgenomen besluit.

Hierna geeft de onderdeelcommissie in enkele brieven aan de directeur aan dat zij
van mening is dat het voorgenomen besluit haar instemming behoeft.

Bedrijfscommissiekamer voor
Lagere Publiekrechtelijke Lichamen, LPL.088

Bij brief van 19 december 2003 geeft de directeur aan van mening te zijn dat het voorgenomen besluit geen instemming behoeft en herhaalt hij zijn verzoek aan de onderdeelcommissie om advies uit te brengen. Tevens geeft hij aan voornemens te zijn het voorgenomen besluit per 28 januari 2004 in werking te laten treden.

Bedrijfscommissiekamer voor
Lagere Publiekrechtelijke Lichamen, LPL.088

Bij brief van 27 januari 2004, ontvangen 9 februari 2004, richt de onderdeelcommissie zich, daartoe gemachtigd door de ondernemingsraad van de gemeente Emmen, tot de Bedrijfscommissie.

In de vergadering van de onderdeelcommissie van 10 februari 2004 wordt invoering van het voorgenomen besluit hangende de procedure bij de Bedrijfscommissie opgeschort.

Behandeling van het geschil

Bij brief van 27 januari 2004 (ontvangen 9 februari 2004), aangevuld bij brief van 20 februari 2004, heeft de ondernemingsraad het geschil ter bemiddeling c.q. advisering als bedoeld in artikel 36, derde lid, van de WOR voorgelegd aan de Bedrijfscommissie voor de Overheid.

Dit geschil is door de Bedrijfscommissie ter behandeling doorverwezen naar de Bedrijfscommissiekamer voor Lagere Publiekrechtelijke Lichamen (hierna: de Kamer).

De directeur heeft bij schrijven d.d. 16 maart 2004 zijn visie gegeven betreffende het geschil.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 11 mei 2004 tijdens een zitting van de Kleine Commissie – welke de Kamer uit haar midden heeft samengesteld voor de uitvoering van het mondelinge gedeelte van de bemiddelingsprocedure – hun standpunten toe te lichten.

Namens de ondernemingsraad zijn verschenen, de heer G. Claus (voorzitter OC), de heer W. Dorgelo (secretaris OC), mevrouw S. Hilbrands (lid OC/OR).

De directeur, de heer G.H. Wegh, is ter zitting in persoon verschenen, tezamen met de heer G. van der Ploeg.

Desgevraagd hebben partijen aangegeven te kunnen instemmen met een verlenging van de 2-maanden-termijn waarbinnen de Kamer het advies behoort uit te brengen.

Voorts hebben partijen laten weten het advies niet als bindend te beschouwen.

Omvang van het geschil

De omvang van het geschil wordt bepaald door het volgende.

De directeur wenst dat de aanvang van de wachtdienst op de post Klazienaveen niet langer om 08.00 uur op de kazerne in Emmen zal plaatshebben, maar op de post Klazienaveen zelf. De onderdeelcommissie is van mening dat dit besluit een aanpassing van de werktijdenregeling voor het brandweerpersoneel inhoudt, en meent dat het besluit instemmingsplichtig is.

Standpunt van de ondernemingsraad

De ondernemingsraad is van mening dat het voorgenomen besluit van de directeur om de wachtdienst aan te vangen in Klazienaveen in plaats van in Emmen ertoe leidt dat de werktijd van de brandweerlieden die in Klazienaveen dienst doen feitelijk wordt verlengd met 30 minuten per werkdag. De onderdeelcommissie is van mening dat het voorgenomen besluit een wijziging betreft in de werktijdenregeling en op basis van artikel 27, eerste lid, onder b van de WOR, instemmingsplichtig is.

Standpunt van de directeur

De directeur heeft aangegeven, dat een uitspraak van de rechter waarin deze het overschrijden van de opkomsttijd aanmerkt als “toerekenbaar onzorgvuldig” handelen en de gemeente Hilversum veroordeelt tot vergoeding van een deel van de geleden schade, ertoe heeft geleid dat hij de opkomsttijden van de brandweer Emmen heeft gezien. Het is de directeur gebleken, dat de opkomsttijd in Klazienaveen tussen 07.45 uur en 08.15 uur te lang kan zijn. Dit als gevolg van het feit dat de brandweerlieden die in Klazienaveen wachtdienst gaan draaien hun werk beginnen en eindigen in Emmen, en wel om 08.00 uur. Zij vertrekken om 08.00 uur vanuit Emmen naar Klazienaveen (aankomst 08.15 uur), keren de volgende dag om 07.45 uur vanuit Klazienaveen terug en sluiten dan om 08.00 uur in Emmen de wachtdienst af. Gezien de uitspraak van de rechter tegen de gemeente Hilversum inzake het overschrijden van de opkomsttijd wil de directeur voortaan de dienst laten ingaan en eindigen in Klazienaveen. In deze situatie zal het woon-werkverkeer in eigen tijd plaatsvinden. De arbeidstijd blijft gelijk en van overwerk is geen sprake.

Tevens merkt de directeur op dat per dag 2 à 3 van de 55 medewerkers in Klazienaveen werken. De brandweerlieden verrichten hun werkzaamheden voor het overgrote deel dan ook in Emmen. Er is geen sprake van een wijziging van de standplaats van brandweerlieden die in Klazienaveen werkzaam zijn.

De directeur is van mening, dat geen sprake is van een wijziging van de werktijden en dat derhalve geen instemming op het voorgenomen besluit behoeft te worden gevraagd. Hij heeft wel de onderdeelcommissie verzocht om advies te geven over zijn voornemen.

Ter zitting verkregen inlichtingen

De Kleine Commissie merkt op dat zij primair zal trachten te bemiddelen in het voorliggende geschil. Zij informeert of partijen zich voor bemiddeling willen inzetten.

De onderdeelcommissie merkt op dat zij ervan overtuigd is dat zij instemmingsrecht heeft. Zij voelt zich daarin gesteund door de vakbond. Zij wil van de Bedrijfscommissie graag antwoord op de vraag of er sprake is van instemmingsrecht of niet. De directeur geeft aan wel geïnteresseerd te zijn in een

Bedrijfscommissiekamer voor
Lagere Publiekrechtelijke Lichamen, LPL.088

oplossingswijze zoals door de Kleine Commissie voorgesteld. Hij erkent echter tevens dat er een groot verschil van inzicht is tussen de onderdeelcommissie en hemzelf.

De onderdeelcommissie geeft aan dat het niet haar bedoeling is om de regeling die de directeur voorstelt van tafel te krijgen. Zij merkt op dat, wanneer zij direct instemmingsrecht gekregen zou hebben, het probleem wellicht al opgelost zou zijn. Het instemmingsrecht ziet zij als middel om haar inzichten te kunnen verwezenlijken. Intern binnen de onderdeelcommissie is wel inhoudelijk over het voorgenomen besluit gesproken. De onderdeelcommissie ziet uit het voorgenomen besluit een aantal gevolgen voortvloeien voor personeelsleden die in Klazienaveen dienst doen (eerder van huis, later thuis, langere reistijd). Daarover had in goed overleg met de directeur wellicht iets geregeld kunnen worden. Aan inhoudelijk overleg met de directeur over zijn voornemen is men echter niet toegekomen, omdat instemmingsrecht werd geweigerd.

Van de zijde van de Kleine Commissie wordt opgemerkt dat er sprake zou kunnen zijn van instemmingsrecht, wanneer het voorgenomen besluit een wijziging in de werktijdenregeling aanbrengt. Geïnformeerd wordt of is vastgelegd dat de 24-uursdienst in Emmen begint. Van de zijde van de onderdeelcommissie wordt aangegeven dat dit vast ligt in het huishoudelijk reglement (dienstwisseling vindt plaats in de kazerne in Emmen). Voorts heeft een groot aantal personeelsleden een aanstellingsbesluit waarin als standplaats is opgenomen "Van Schaikweg, Emmen".

De directeur licht toe dat van oudsher de dienstwisseling plaatsvindt in Emmen. In het kader van de bezettingsgraad acht hij dit ongewenst. Eerder is al het besluit genomen om het beroepskorps in te krimpen en daarvoor in de plaats vrijwilligers op de post Klazienaveen in te zetten. De mensen die in Klazienaveen dienst doen als vrijwilliger wonen daar ook. Op dit moment zijn vier van de zes ploegleden vrijwilliger. Het is ongewenst dat de brandweerauto waarmee in Klazienaveen dienst wordt gedaan 's morgens op en neer naar Emmen rijdt om personeel te wisselen.

Met betrekking tot de eerder gemaakte opmerking over "standplaats" merkt de directeur op dat in het verleden in Emmen aan de ambtenaren de verplichting werd opgelegd in of nabij de standplaats te wonen. Ongeveer 2 jaar geleden is die regeling met instemming van de onderdeelcommissie verruimd, en van die verruiming hebben personeelsleden ook gebruik gemaakt. Onder standplaats dient te worden verstaan: de gemeente of het met name genoemde gedeelte van de gemeente waar de ambtenaar gewoonlijk zijn werkzaamheden verricht. De beroepsbrandweelieden doen, volgens rooster, om de beurt dienst in Emmen of in Klazienaveen. Iedereen doet wel eens in Klazienaveen dienst. Wanneer gelet wordt op het geringe aantal malen per jaar dat iemand dienst moet doen in Klazienaveen, wordt er zijns inziens met zijn voorstel maar weinig gewijzigd. De brandweelieden beginnen hun dienst in Klazienaveen. De werkgever heeft een

busje ter beschikking gesteld voor transport van hun persoonlijke uitrusting van Emmen naar de post in Klazienaveen. De mensen kunnen met dat busje van Emmen naar Klazienaveen meereizen als zij dat willen of rechtstreeks naar Klazienaveen gaan.

De directeur gaat vervolgens in op de "opkomsttijd", die zijns inziens in de oude situatie groter is dan gewenst.

In geval van alarm moet een beroepsbrandweerploeg binnen 1 minuut reageren met een uitruk. Afhankelijk van het soort object moet de ploeg binnen 5, 6 dan wel 8 minuten ter plaatse zijn. Er mogen andere tijden aangehouden worden, mits het College van Burgemeester en Wethouders aldus heeft besloten. In 2000 heeft College van de gemeente Emmen besloten dat het aanvaardbaar is op de post Klazienaveen vrijwilligers in te zetten; deze kunnen echter niet binnen 1 minuut na het alarm op de kazerne zijn. In een Collegebesluit is vastgelegd met hoeveel minuten de normtijd overschreden mag worden. Wanneer de brandweerauto in Klazienaveen staat, er daar 2 beroepsbrandweerlieden aanwezig zijn, en de ploeg verder wordt gevuld met 4 vrijwilligers, dan kan de aldus vastgestelde norm gehaald worden. Wanneer de beroepsbrandweerlieden de dienst om 08.00 uur in Emmen aanvangen en de volgende morgen om 08.00 uur in Emmen beëindigen, bestaat gedurende twee maal een kwartier het risico dat de vastgestelde normtijd niet wordt gehaald. Van de zijde van de onderdeelcommissie wordt opgemerkt dat de tijd waarin dat risico zich voor kan doen korter is dan 30 minuten. Op zich deelt de onderdeelcommissie wel de visie dat het goed is dat de wagen altijd in Klazienaveen staat en er elk moment uitgerukt kan worden.

De directeur brengt naar voren dat er een werktijdenregeling is voor de beroepsbrandweer van de gemeente Emmen. Die regeling spreekt over een 24-uursdienst, die dienst vangt aan om 08.00 uur en die dienst vindt plaats op de kazerne waar de wachtdienst wordt gedraaid; dat kan Emmen zijn, maar dat kan ook Klazienaveen zijn. Opkomen om 08.00 uur op post Klazienaveen wijzigt naar zijn oordeel de werktijdenregeling niet. Jaarlijks wordt een rooster vastgesteld, met instemming van de onderdeelcommissie. Een werktijdenregeling kan directeur alleen wijzigen met instemming van het GO.

De onderdeelcommissie merkt op dat op enig moment door de ploegchefs is medegedeeld dat met ingang van 1 november 2003 degenen die dienst doen in Klazienaveen om 08.00 uur in Klazienaveen moeten beginnen, terwijl zij nu om 08.00 uur in Emmen beginnen. Een deel van de mensen moet straks om 07.45 uur in Emmen beginnen, want de reis van Emmen naar Klazienaveen, die nu in werktijd plaatsvindt, wordt verplaatst naar eigen tijd. De onderdeelcommissie ervaart dit als een wijziging van de werktijdenregeling.

De directeur geeft toe dat de wijze waarop zijn voornemen in de organisatie bekend is gemaakt niet de schoonheidsprijs verdient. De bedoeling was dat de ploegchefs het voornemen tijdig in hun ploeg zouden bespreken. Dit is niet gebeurd en het voornemen is pas laat aangekondigd, waarna commotie ontstond.

Uit de stukken blijkt dat de directeur de onderdeelcommissie wel om advies heeft gevraagd. De directeur licht toe dat hij niet van mening is dat de onderdeelcommissie ingevolge artikel 25 van de WOR ten aanzien van het voorgenomen besluit adviesrecht heeft. Wel wil hij van de commissie graag haar opvattingen/zienswijzen vernemen. De directeur ziet in dat zijn voornemen consequenties heeft voor een aantal mensen. Hij zou met de onderdeelcommissie willen bespreken wat er in redelijkheid gedaan zou kunnen worden voor mensen die persoonlijk wat klem komen te zitten, omdat zij hun leven min of meer hebben ingericht rond de bestaande situatie. De directeur vond het echter wat mager om aan de onderdeelcommissie te vragen "wat vindt u van het voorstel", en heeft daarom een advies gevraagd.

De Kleine Commissie vat samen dat het voornemen van de directeur voor een aantal werknemers nadelige consequenties kan hebben: niet voor de vrijwilligers, niet voor diegenen die in de buurt van Klazienaveen wonen, maar wel voor diegenen die aan de "ongunstige" kant van Emmen wonen (dwz verder af van de post Klazienaveen, en dichterbij de kazerne Emmen). De Commissie stelt vast dat de directeur de onderdeelcommissie om haar zienswijze/opvattingen heeft gevraagd, maar dat de onderdeelcommissie niet is toegekomen aan een gesprek met de directeur over de inhoud, de consequenties (en mogelijke reparaties daarvan) van het voornemen, daar die commissie van mening is dat haar instemmingsrecht moet worden verleend alvorens zij op de inhoud wenst in te gaan.

De Kleine Commissie heeft tijdens de hoorzitting geprobeerd tot een minnelijke schikking tussen partijen te komen. Haar is echter gebleken dat hiervoor onvoldoende ruimte aanwezig is.

De Kleine Commissie merkt voorts op dat zij, om te kunnen toetsen of het voorgenomen besluit een wijziging van de werktijdenregeling inhoudt, deze werktijdenregeling in handen zou moeten hebben. Dan zou zij kunnen beoordelen of artikel 27 van de WOR van toepassing is. Noch de onderdeelcommissie, noch de directeur hebben de regeling waarnaar zij verwijzen ter zitting kunnen overleggen. De onderdeelcommissie is verzocht de Kleine Commissie alsnog de werktijdenregeling te overleggen alsmede informatie waaruit blijkt dat het voorgenomen besluit een aanpassing van de werktijdenregeling inhoudt.

Relevante bepalingen uit de WOR:

Art. 27.

1. De ondernemer behoeft de instemming van de ondernemingsraad voor elk door hem voorgenomen besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van:

a.
(...);

b.
een werktijd- of een vakantieregeling;

c. t/m 1
(...);

Overwegingen van de Kamer bij haar advies

Met betrekking tot het door partijen naar voren gebrachte en het ter zitting besprokene, overweegt de Kamer het volgende.

Het geschil spitst zich toe op de vraag of de directeur de ondernemingsraad had moeten verzoeken om in te stemmen met het voorgenomen besluit de diensttijd voor een wachtdienst op post Klazienaveen in te laten gaan op die post in Klazienaveen en niet langer op de kazerne te Emmen.

Van een instemmingsplichtig besluit zou in de onderhavige zaak sprake kunnen zijn indien het voorgenomen besluit strekt tot de invoering, wijziging of intrekking van een werktijdenregeling (artikel 27, eerste lid, onder b van de WOR). Het gaat hierbij dan om regelingen ondermeer betreffende arbeids- en rusttijden, inzake ploegendiensten, dienstroosters, deeltijdwerk, overwerk, variabele werktijden en dergelijke.

De directeur voert aan dat het besluit geen wijzigingen aanbrengt in de werktijdenregeling. Een wachtdienst vangt volgens de werktijdenregeling die geldt voor de beroepsbrandweer van de gemeente Emmen aan om 08.00 uur en duurt 24 uur. Het besluit brengt daarin geen verandering. Wat wel wijzigt is dat de wachtdienst op de post Klazienaveen om 08.00 uur op die post Klazienaveen aanvangt, en niet langer in de kazerne te Emmen.

De onderdeelcommissie voert aan dat het voorgenomen besluit met zich meebrengt dat (een aantal) beroepsbrandweerlieden de reis van Emmen naar Klazienaveen vice versa, die zij voorheen in werktijd maakten, nu in eigen tijd moeten gaan maken, waardoor de werkdag met 30 minuten wordt verlengd.

Aan de Kleine Commissie zijn na de zitting die op 11 mei 2004 werd gehouden door de onderdeelcommissie enkele stukken toegezonden, waaruit naar het oordeel van de onderdeelcommissie blijkt dat het voorgenomen besluit de bestaande werktijdenregeling aantast. De Kleine Commissie deelt die visie niet. In de werktijdenregeling die geldt voor de beroepsbrandweer van de gemeente Emmen worden de aanvangstijd en de duur van de wachtdienst vermeld, maar staat niet vermeld dat de wachtdienst om 08.00 uur in Emmen aanvangt. De Kleine Commissie erkent dat het voorgenomen besluit wel met zich mee kan brengen dat voor individuele personeelsleden de tijd gemoeid met woonwerkverkeer aan verandering onderhevig kan zijn. Hiermee wordt naar het oordeel van de Commissie echter geen wijziging in de werktijd aangebracht. De

aanvangstijd wordt immers niet vervroegd of verlaat en evenmin wordt de duur van de wachtdienst uitgebreid: deze liep en loopt van 08.00 uur tot 08.00 uur. De Commissie signaleert overigens dat het voorgenomen besluit niet voor alle beroepsbrandweerlieden een verlenging van de tijd die gemoeid is met woon-werkverkeer met zich mee zal brengen; voor diegenen die in de buurt van de post Klazienaveen wonen, wordt deze tijd niet verlengd maar bekort.

Nu het voorgenomen besluit naar het oordeel van de Kleine Commissie geen wijziging van de werktijdenregeling met zich meebrengt, komt zij tot de conclusie dat de onderdeelcommissie op dit besluit geen instemmingsrecht toekomt.

Advies

De Bedrijfscommissie voor de Overheid, kamer voor Lagere Publiekrechtelijke Lichamen is op basis van vorenstaande overwegingen van oordeel dat het voorgenomen besluit van de directeur van 14 oktober 2004 niet ingevolge artikel 27, 1e lid onder b van de WOR, ter instemming aan de onderdeelcommissie behoeft te worden voorgelegd.

De Kleine Commissie wil tot slot -wellicht ten overvloede- onder de aandacht van partijen brengen dat de directeur zowel in de overgelegde correspondentie als ook tijdens de zitting van de Kleine Commissie heeft aangegeven dat hij met de onderdeelcommissie wil overleggen over mogelijke consequenties van zijn besluit. De directeur heeft zelfs in zijn verzoek om advies van 14 oktober 2004 (welk verzoek hij ingevolge de WOR formeel niet had behoeven te doen) aan de onderdeelcommissie doen weten: "Ook een verandering van werktijden (...) is bespreekbaar" en "Advies over een verandering van de werktijd is eveneens welkom waarbij aangetekend dient te worden dat het daadwerkelijk besluit hierover via een instemmingsverzoek dan later aan u voorgelegd zal worden". De Kleine Commissie geeft gelet op het vorenstaande partijen in overweging om op korte termijn met elkaar in overleg te treden over de inhoud van het voorgenomen besluit (en de mogelijke gevolgen daarvan).

Den Haag, d.d. 29 juni 2004

De Bedrijfscommissiekamer voor Lagere Publiekrechtelijke Lichamen,
namens deze,

G.J.J.J Heetman

mr. M.P. Hofkes

Bedrijfscommissiekamer voor
Lagere Publiekrechtelijke Lichamen, LPL.088

Voorzitter

Secretaris

Wanneer partijen ook na dit advies niet tot overeenstemming komen, kunnen zij het geschil, onder overlegging van dit advies, binnen dertig dagen na verzending daarvan, bij gemotiveerd schrijven voorleggen aan de Rechtbank, sector Kanton, (artikel 36, vierde lid, van de WOR).