

Advies

Rol nummer: RP. 101

DE BEDRIJFSCOMMISSIEKAMER VOOR RIJK EN POLITIE,
ADVISERENDE NAAR AANLEIDING VAN EEN VERZOEK OM
BEMIDDELING EN ADVIES INZAKE EEN GESCHIL TUSSEN:

De ondernemingsraad van de Politie Regio Utrecht, hierna te noemen : de
ondernemingsraad, enerzijds

en

de korpschef van de Politie Regio Utrecht (de onderneming), hierna te noemen :
de bestuurder anderzijds.

Verloop van de procedure

In september 2001 is door de chef salarisadministratie een steekproef uitgevoerd naar de juistheid van toekenningen en uitbetalingen van salaris, salariscomponenten en vergoedingen aan medewerkers, dit naar aanleiding van regelmatig gesignaleerde onjuistheden.

Eind 2001 heeft de plaatsvervangend korpschef, de heer C.J. Heijnsman, namens de korpsleiding opdracht gegeven om een gedetailleerde onderzoek, in de vorm van een P-audit, uit te voeren naar genoemde problematiek. Als belang van de audit worden de volgende aspecten genoemd (zie bladzijde 3 van de auditopdracht):

- a. De beheersing van de personele kosten;
- b. Eenduidigheid in de wijze waarop in de regio wordt omgegaan met toekenning van salaris, salariscomponenten en vergoedingen;
- c. Herstellen en voorkomen van ongewenste situaties m.b.t. salaris, salariscomponenten en vergoedingen.

Een door de ondernemingsraad gestelde vraag met betrekking tot de nachtdienstontheffing in relatie tot artikel 15 van het Besluit bezoldiging politie – hierna te noemen: Bbp – leidt er toe dat de plaatsvervangend korpschef in zijn brief d.d. 13 mei 2002 aan een ieder uiteenzet wat de regionale en rechtspositionele afspraken zijn met betrekking tot nachtdienstontheffing en de toepassing van artikel 15 Bbp. Ter zake van voornoemd artikel wordt in deze brief vermeld dat een ambtenaar recht heeft op een toelage, indien zijn bezoldiging een blijvende verlaging ondergaat doordat hij buiten zijn schuld of toedoen minder of geen onregelmatige diensten meer draait. Deze toelage vangt de vermindering van inkomsten tijdelijk en ten dele op.

Omdat de werkgroep P-audit de toepassing van artikel 15 Bbp niet heeft betrokken in haar onderzoek, heeft het hoofd P&O op 19 augustus 2002 aan de chef arbeidsvoorwaarden opdracht gegeven om de toepassing van artikel 15 Bbp te onderzoeken. In deze opdracht staat onder andere vermeld dat het resultaat van het project dient te zijn het opstellen van een concept 'uitvoeringsregeling toepassing artikel 15 Bbp en het opstellen van een overgangsregeling'. Het voornemen is om beide regelingen per 1 januari 2003 in werking te laten treden.

In de overlegvergadering van 23 oktober 2002 vraagt de ondernemingsraad wanneer de aanpassingen van de uitvoeringsregelingen toepassing artikel 15 Bbp kunnen worden verwacht. Van de zijde van de korpsleiding wordt geantwoord dat op dit moment slechts de toepassing van artikel 15 Bbp wordt onderzocht. Indien aanpassingen nodig zijn, dan zal de regeling in het regionaal georganiseerd overleg (RGO) worden behandeld. Eventuele consequenties van de uitvoeringsregeling zullen vervolgens aan de ondernemingsraad worden voorgelegd (verwezen wordt naar de notulen van de overlegvergadering van 23 oktober 2002).

Bij brief d.d. 17 december 2002 deelt de het hoofd P&O mede dat uit het gehouden onderzoek is gebleken dat artikel 15 Bbp ten onrechte ook wordt toegepast op grond van artikel 65 Besluit arbeidsvoorwaarden politie – hierna te noemen Barp – (op verzoek van de ambtenaar opdragen van een andere functie). Verplaatsing op grond van artikel 65 is niet 'buiten toedoen' van de medewerkers, aldus het hoofd P&O. Voorts wordt aangegeven dat artikel 15 eveneens ten onrechte wordt toegepast bij een functiewijziging als gevolg van bevordering. Met ingang van 1 januari 2003 zal artikel 15 Bbp correct worden toegepast bij nieuwe gevallen. Binnen vier weken zal het beleid ten aanzien van de ten onrechte verleende afbouwtoelagen bekend worden gemaakt.

Bij brief d.d. 15 januari 2003 schrijft de ondernemingsraad aan de bestuurder dat de berichtgeving d.d. 17 december 2002 ten aanzien van artikel 15 Bbp, naar de mening van de ondernemingsraad, onjuist is. Een verplaatsing op grond van artikel 65 Barp vindt immers plaats omdat enerzijds de ambtenaar daar belang bij heeft (hij heeft de wens te kennen gegeven dat hij een andere functie ambieert), anderzijds heeft de organisatie belang bij de verplaatsing (opengestelde vacatures worden daadwerkelijk opgevuld). Aldus bezien is een verplaatsing op grond van artikel 65 'buiten toedoen' van de medewerker. De op grond van artikel 15, zesde lid Bbp getroffen Regeling inzake de aflopende inconvenienttoelage en toelage onregelmatige dienst spreekt in dit verband dan ook over 'een niet onvrijwillige verplaatsing' in het belang der dienst.

De ondernemingsraad verwacht dat de bestuurder zijn beleid ten aanzien van de afbouw zal herzien, aangezien het tot de verantwoordelijkheid van werkgeefster behoort om artikel 15 Bbp correct toe te passen. Indien na afloop van de periode waarover een toelage is toegekend, de uitbetalingen onverminderd worden voortgezet, dan kan werkgeefster het teveel betaalde niet terugvorderen.

Bij brief d.d. 24 februari 2003 antwoordt de bestuurder dat hij het standpunt van de ondernemingsraad niet deelt. Een verplaatsing op grond van artikel 65 Barp is altijd met toestemming of toedoen van de ambtenaar. Naar de mening van de bestuurder zijn zowel werkgeefster als ook de ambtenaar verantwoordelijk voor de terugvordering c.q. terugbetaling van een ten onrechte betaalde toelage.

Bij brief d.d. 23 juni 2003 informeert werkgeefster alle betrokkenen, waaronder de leden van het RGO en de ondernemingsraad, met betrekking tot zijn beleid inzake de beëindiging van ten onrechte verleende afbouwtoelagen.

Dit beleid houdt het volgende in.

- a. Voor alle medewerkers die op grond van de bekende (doch onjuist gestelde) standaardbrief een afbouwtoelage conform artikel 15, eerste lid, Bbp ontvangen, terwijl niet aan de criteria ex artikel 15, eerste lid, Bbp is voldaan, geldt een generaal pardon tot en met 31 december 2003 of zoveel eerder als de afbouwtoelage afloopt. Vanaf 1 januari 2003 worden deze afbouwtoelagen stopgezet. Er vindt geen terugvordering plaats.
- b. Van een aantal medewerkers is bekend dat zij toch nog maandelijks een afbouwtoelage ontvangen na het verstrijken van de bepaalde einddatum van de afbouw. Van deze medewerkers zal de afbouwtoelage worden stopgezet met ingang van 1 juli 2003. Ook in deze gevallen zal niet tot terugvordering worden overgegaan.

In de bijlage bij deze brief zijn de voorwaarden opgesomd om in aanmerking te komen voor een afbouwtoelage ex artikel 15 Bbp.

Bij brief d.d. 24 juni 2003 geeft de korpsleiding aan de ondernemingsraad te kennen dat de term 'niet onvrijwillige verplaatsing' en 'verplaatsing in het belang van de dienst' niet meer voorkomen in het huidige artikel 15 Bbp.

Een verplaatsing 'buiten toedoen' kan zijn een verplaatsing in het kader van een reorganisatie vervallen van de functie, een verplaatsing op grond van artikel 64, 64a of 65a Barp. Verplaatsingen op grond van even genoemde artikelen geschieden op initiatief van het bevoegd gezag, in deze gevallen in sprake van 'buiten toedoen'. Een verplaatsing op grond van artikel 65 is niet 'buiten toedoen'.

Bij brief d.d. 17 juli 2003 claimt de ondernemingsraad het instemmingrecht ten aanzien van het invoeren van het beleid zoals beschreven in de brief d.d. 23 juni 2003. Voorts wordt opgemerkt dat de begrippen 'niet onvrijwillige verplaatsing' en 'verplaatsing in het belang der dienst' zijn ontleend aan de Regeling ex artikel 15, zesde lid, Bbp en dat deze Regeling nog steeds van toepassing is. Tot slot roept de ondernemingsraad de nietigheid in van het besluit van 23 juni 2003.

De bestuurder deelt de ondernemingsraad in zijn brief van 21 juli 2003 mede dat van een instemmingsrecht geen sprake is, omdat hij geen besluit tot vaststelling van een regeling ex artikel 27 WOR heeft getroffen.

Ten tijde van de overlegvergadering van 30 juli 2003 spreken partijen over de toepassing van artikel 15 Bbp, zij blijven evenwel van mening verschillen over de rol die de ondernemingsraad op grond van dan wel krachtens de WOR toekomt.

Behandeling van het geschil

Bij gezamenlijke brief van 29 oktober 2003, aangevuld bij brief van de ondernemingsraad d.d. 25 november 2003 hebben de ondernemingsraad en de bestuurder 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 Rijk en Politie (hierna: de Kamer).

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op donderdag 29 januari 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 heren K.L. van den Berg (voorzitter), E. de Boer (secretaris), H. de Bruin (lid), A.Th.W. van Duinen (lid), J. van Ede (lid), C. Kraaijeveld (plv. secretaris) en mevrouw A. van de Hoeff (ambtelijk secretaris).

Namens de bestuurder is ter zitting verschenen de heer C.J. Heijnsman (plaatsvervangend korpschef), bijgestaan door mevrouw D.E. Blonk (juridisch medewerker) en mevrouw S. Kloppenburg (beleidsmedewerker).

Alvorens de zitting aan te vangen wijst de voorzitter op het volgende. Van de zijde van de bestuurder is over het voorliggende geschil advies ingewonnen bij het departement van BZ&K. Alhoewel in dit verband de naam van de voorzitter in de stukken wordt genoemd, heeft de voorzitter ter zake destijds geen standpunt ingenomen. Zoals uit de bijlagen elf en twaalf bij het gezamenlijke verzoek van partijen blijkt, is de vraag over de toepassing van artikel 15 Bbp door een andere medewerker van het departement beantwoord.

Gelet op deze gang van zaken zijn partijen van mening dat er geen beletsel is om de voorzitter kennis te laten nemen van het geschil RP.101 en zorg te dragen voor de afhandeling daarvan.

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 over de toepassing van de WOR ten aanzien van de hersteloperatie als bindend te beschouwen.

Omvang van het geschil

Ondernemingsraad en bestuurder verschillen van mening over de interpretatie van het begrip 'buiten toedoen' als genoemd in artikel 15, eerste lid, van het Besluit bezoldiging politie;

Partijen verschillen van mening over de beantwoording van de vraag of de ondernemingsraad een instemmingsrecht toekomt met betrekking tot de hersteloperatie volgend uit de P-audit, meer in het bijzonder het door de bestuurder genomen besluit tot beëindiging van de afbouwtoelage, zoals vervat in de brief van 23 juni 2003 met bijlage.

Standpunt van de ondernemingsraad

De ondernemingsraad is van mening dat op (wets-)historische gronden kan worden vastgesteld dat onder het begrip 'buiten toedoen' mede dient te worden begrepen de situatie dat een ambtenaar wordt verplaatst c.q. zijn functie wordt gewijzigd ingevolge artikel 65 Barp. Bij de introductie van de afbouwtoelage is onder meer als reden genoemd: een grotere mobiliteit van ambtenaren, zodat een met een verplaatsing eventueel gepaard gaande vermindering van de inconveniëntentoeelage niet aan de mobiliteit aan de weg hoeft te staan.

Verwezen wordt naar de circulaire d.d. 12 december 1988 van het Ministerie van

Binnenlandse Zaken betreffende de inconveniëntenregeling politie, waarin in dit verband wordt gesproken over een niet-onvrijwillige verplaatsing.
De wens om de mobiliteit te bevorderen vormt het bestaansrecht van de afbouwtoelage, dit gegeven komt ook geregeld terug bij de vaststelling van latere regelgeving en het arbeidsvoorwaardenakkoord.

Tussen partijen is op 18 april 2001 een convenant gesloten, als bedoeld in artikel 32, tweede lid, WOR waarin is opgenomen dat de ondernemingsraad een instemmingsrecht toekomt voor elk besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van regelingen met betrekking tot de wijze waarop het algemeen personeelsbeleid bij de onderneming worden uitgevoerd.

In de brief d.d. 23 juni 2003 wordt een regeling met betrekking tot de wijze waarop de arbeidsvoorwaarden bij de Politie Regio Utrecht worden toegepast, weergegeven. Met name de bijlage omvat regels welke de instemming van de ondernemingsraad behoeven. Deze bijlage bevat naast de criteria ex artikel 15, eerste lid, Bbp een beschrijving van de wijze waarop de bestuurder invulling geeft aan de toepassing van artikel 15, eerste lid, Bbp. Deze nadere invulling is instemmingsplichtig want het vormt een besluit tot vaststelling of wijziging van de regeling met betrekking tot de wijze waarop het algemeen personeelsbeleid wordt uitgevoerd in de onderneming. Tot 23 juni 2003 was ten behoeve van deze onderneming een zodanige nadere invulling niet gegeven.

De brief van 23 juni 2003 bevat een besluit dat op alle medewerkers van toepassing is en dat bij herhaling kan worden toegepast.

Standpunt van de bestuurder

Ten aanzien van het begrip 'buiten toedoen' wijst de bestuurder op het bepaalde in artikel 65 Barp. Verplaatsing of functiewijziging op grond van dit artikel zijn altijd op verzoek van de ambtenaar c.q. met zijn instemming. Artikel 15, eerste lid, Bbp is in die situatie niet van toepassing.

Naar de mening van de bestuurder behoeft de ondernemingsraad niet om advies dan wel instemming te worden gevraagd voor de P-audit naar de personeelskosten, omdat het hier puur om controle op de uitvoering van bestaande regelgeving gaat. Binnen de Politie Regio Utrecht is nimmer een regeling op grond van artikel 15 Bbp vastgesteld, derhalve is er geen sprake van een beloningsbeleid op grond van artikel 15 Bbp.

Naar de mening van de bestuurder is geen sprake van een besluit tot het treffen van een regeling. Er wordt slechts uitvoering gegeven aan de correcte toepassing van artikel 15, eerste lid, Bbp. De Politie Regio Utrecht kent geen eigen regeling gelet op artikel 15, eerste lid, Bbp, zij beschouwt voornoemd artikel als de regeling betreffende de afbouw operationele toelage.

De ondernemingsraad doet ten onrechte een beroep op de nietigheid van het besluit d.d. 23 juni 2003, omdat geen sprake is van een instemmingsplichtig besluit op grond van artikel 27, eerste lid onder d dan wel 32, tweede lid, WOR.

Ter zitting verkregen inlichtingen

Van de zijde van de Kleine Commissie wordt ter zitting allereerst nadrukkelijk gewezen op het feit dat de Kamer niet bevoegd is om uitleg te geven aan c.q. interpretatie te doen van begrippen/regelingen afkomstig uit het BARP en/of het Bbp.

Van de zijde van de ondernemingsraad wordt opgemerkt dat wordt betreurd dat de Bedrijfscommissie geen uitsluitsel kan geven over het begrip ‘buiten toedoen’, zoals dit is ontleend aan artikel 15 Bbp.

De ondernemingsraad wijst er verder op dat door de bestuurder op voorhand is aangegeven dat het onderzoek naar de toepassing van artikel 15 Bbp zal moeten resulteren in het treffen van een (concept-)uitvoeringsregeling en dat de consequenties daarvan aan de ondernemingsraad zullen worden voorgelegd.

De ondernemingsraad merkt de brief d.d. 23 juni 2003 (van de bestuurder aan alle betrokkenen) aan als een besluit tot vaststelling van een regeling in de zin van artikel 27 WOR, aangezien de inhoud van genoemde brief voor alle medewerkers in de regio Utrecht die onregelmatige diensten verrichten geldig kan zijn. Het beleid, zoals in deze brief uiteengezet, is geen eenmalige actie en tevens voor de toekomst toepasbaar. Naar de mening van de ondernemingsraad gaat met name de bijlage bij de brief verder dan alleen een strikte toepassing van artikel 15 Bbp; de bijlage bevat criteria, aldus de ondernemingsraad. Nu de brief een andere, en ook verdergaande, strekking heeft dan de CAO-regeling, valt de inhoud ervan onder het instemmingsrecht van de ondernemingsraad op grond van artikel 27 WOR en/of artikel 6 van het convenant.

Door de bestuurder wordt ter zitting uiteengezet dat met de brief d.d. 23 juni 2003 slechts is beoogd duidelijk te maken dat de aflopende toelage krachtens het Bbp voortaan op correcte wijze gaat worden toegepast en dat hetgeen in het verleden ten onrechte is uitbetaald niet zal worden teruggevorderd.

De bestuurder heeft niet de intentie om een regeling als bedoeld in artikel 27 WOR te treffen in aanvulling op hetgeen in het Bbp is vastgelegd, noch is sprake van een algemeen personeelsbeleid in de zin van artikel 6 van het convenant.

Er is een overgangsregeling getroffen voor een specifieke en beperkte groep ambtenaren en wel voor een beperkte tijd. Het besluit betreft geen algemeen geldende regeling of algemeen personeelsbeleid dat voor herhaalde toepassing vatbaar is. Kort samengevat gaat het om het herstellen van een situatie welke in strijd is met een vastgestelde en van toepassing zijnde regelgeving.

Tot slot wijst de bestuurder er op dat artikel 15 Bbp geen ruimte laat aan het korps om nadere regels te kunnen stellen.

Desgevraagd door de Kleine Commissie deelt de ondernemingsraad mede dat ten aanzien van de uitleg/interpretatie van artikel 15 Bbp het georganiseerd overleg nog niet om uitsluit is verzocht. Men wenst eerst het advies van de Bedrijfscommissie af te wachten, alvorens het georganiseerd overleg te benaderen.

De Kleine Commissie heeft ter zitting vastgesteld dat er geen ruimte is voor het bereiken van een minnelijke schikking.

Relevante bepalingen uit de WR

Artikel 27, eerste lid

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

a tot en met l;

een en ander voorzover betrekking hebbende op alle of een groep van de in de onderneming werkzame personen.

Artikel 27, tweede lid

De ondernemer legt het te nemen besluit schriftelijk aan de ondernemingsraad voor. Hij verstrekt daarbij een overzicht van de beweegredenen voor het besluit, alsmede van de gevolgen die het besluit naar te verwachten valt voor de in de

onderneming werkzame personen zal hebben. De ondernemingsraad beslist niet dan nadat over de betrokken aangelegenheid ten minste éénmaal overleg is gepleegd in een overlegvergadering. Na het overleg deelt de ondernemingsraad zo spoedig mogelijk schriftelijk en met redenen omkleed zijn beslissing aan de ondernemer mee. Na de beslissing van de ondernemingsraad deelt de ondernemer zo spoedig mogelijk schriftelijk aan de ondernemingsraad mee welk besluit hij heeft genomen en met ingang van welke datum hij dat besluit zal uitvoeren.

Artikel 27, derde lid

De in het eerste lid bedoelde toestemming is niet vereist, voor zover de betrokken aangelegenheid voor de onderneming reeds inhoudelijk is geregeld in een collectieve arbeidsovereenkomst of een regeling van arbeidsvoorwaarden vastgesteld door een publiekrechtelijk orgaan.

Artikel 27, vierde lid

(...).

Artikel 27, vijfde lid

Een besluit als bedoeld in het eerste lid, genomen zonder de instemming van de ondernemingsraad of de toestemming van de kantonrechter, is nietig, indien de ondernemingsraad tegenover de ondernemer schriftelijke een beroep op de nietigheid heeft gedaan. De ondernemingsraad kan slechts een beroep op de nietigheid doen binnen een maand nadat hetzij de ondernemer zijn besluit overeenkomstig de laatste volzin van het tweede lid heeft meegedeeld, hetzij – bij gebreke van deze mededeling – de ondernemingsraad is gebleken dat de ondernemer uitvoering of toepassing geeft aan zijn besluit.

Artikel 27, zesde lid

De ondernemingsraad kan de kantonrechter verzoeken de ondernemer te verplichten zich te onthouden van handelingen die strekken tot uitvoering of toepassing van een nietig besluit, als bedoeld in het vijfde lid. De ondernemer kan de kantonrechter verzoeken te verklaren dat de ondernemingsraad ten onrechte een beroep heeft gedaan op nietigheid als bedoeld in het vijfde lid.

Artikel 32, eerste lid

(...).

Artikel 32, tweede lid

Bij schriftelijke overeenkomst tussen de ondernemer en de ondernemingsraad kunnen aan de ondernemingsraad meer bevoegdheden dan de in deze wet genoemde worden toegekend en kunnen aanvullende voorschriften over de toepassing van het bij of krachtens deze wet bepaalde worden gegeven. De ondernemer zendt een afschrift van de overeenkomst aan de Bedrijfscommissie.

Artikel 32, derde lid

Indien aan de ondernemingsraad op grond van dit artikel een adviesrecht of instemmingsrecht is toegekend, is het advies of de instemming van de ondernemingsraad niet vereist, voor zover de aangelegenheid voor de

onderneming reeds inhoudelijk is geregeld in een collectieve arbeidsovereenkomst of in een regeling, vastgesteld door een publiekrechtelijk orgaan.

Artikel 32, vierde lid

Indien in de overeenkomst aan de ondernemingsraad een recht op advies of instemming wordt gegeven over andere voorgenomen besluiten dan genoemd in de artikelen 25 onderscheidenlijk 27, zijn de artikelen 26 onderscheidenlijk 27, vierde tot en met zesde lid, van overeenkomstige toepassing.

Artikel 36, eerste lid
(...).

Artikel 36, tweede lid

De ondernemingsraad en de ondernemer kunnen de kantonrechter verzoeken te bepalen dat de ondernemer, onderscheidenlijk de ondernemingsraad gevolg dient te geven aan hetgeen overigens bij of krachtens deze wet is bepaald, een en ander voor zover dit van de ondernemer onderscheidenlijk de ondernemingsraad afhangt.

Artikel 36, derde lid

Een verzoek aan de kantonrechter op grond van deze wet, is niet ontvankelijk indien de verzoeker niet vooraf schriftelijk de bemiddeling van de Bedrijfscommissie heeft gevraagd. De Bedrijfscommissie stelt de wederpartij in de gelegenheid omtrent het verzoek te worden gehoord. De Bedrijfscommissie tracht een minnelijke schikking tussen partijen tot stand te brengen. Indien geen minnelijke schikking wordt bereikt, brengt de Bedrijfscommissie binnen twee maanden nadat haar bemiddeling is gevraagd, aan partijen schriftelijk verslag van haar bevindingen uit met een advies omtrent de oplossing van het geschil. De Bedrijfscommissie kan de termijn voor het uitbrengen van haar advies met instemming van beide partijen voor ten hoogste twee maanden verlengen.

Artikel 36, vierde tot en met achtste lid
(...).

Overige van belang zijnde informatie

Uit: het Besluit arbeidvoorwaarden politie: artikel 65

Uit: Besluit bezoldiging politie: artikel 15, eerste en zesde lid

Uit: Regeling aflopende toelage inconveniententoeelage en toelage onregelmatige dienst (d.d. 12 juli 1994): artikel 1 sub m.

Uit: het convenant d.d. 18 april 2001 van de Politie Regio Utrecht, overeengekomen tussen bestuurder en ondernemingsraad

Artikel 6

1. De bestuurder behoeft de instemming van de ondernemingsraad voor elk door hem voorgenomen besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van:
 - a. regelingen met betrekking tot de wijze waarop het algemeen personeelsbeleid bij de onderneming wordt uitgevoerd;
 - b. regelingen met betrekking tot de wijze waarop de arbeids- en dienstvoorwaarden bij de onderneming wordt toegepast.
2. Met betrekking tot deze onderwerpen is artikel 27 van de Wet op de ondernemingsraden overeenkomstig van toepassing.

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.

Vooropgesteld zij dat het de bestuurder vrij staat om een onderzoek te doen uitvoeren naar de wijze waarop de arbeidvoorwaardenregeling in de onderneming wordt toegepast. Het doen uitvoeren van de P-audit valt als zodanig niet onder de werking van artikel 27 WOR, dan wel onder de werking van het convenant, aangezien geen sprake is van een besluit met betrekking tot het vaststellen, wijzigen of intrekken van een regeling.

Het onderzoek heeft tot doel om meer inzicht te verkrijgen; aan de hand van de conclusies van het afgeronde onderzoek kan eventueel worden overgegaan tot het nemen van besluiten.

In de voorliggende zaak hebben partijen een geschil betreffende de uitleg van artikel 15, eerste lid, Bbp, namelijk: heeft een ambtenaar die voldoet aan de overigens gestelde criteria in het artikel, maar die op grond van artikel 65 Barp wordt benoemd in een andere functie (dan wel op een andere plaats van tewerkstelling of binnen een ander werkgebied) recht op een afbouwtoelage, ook indien deze ambtenaar op eigen verzoek, doch mede in het belang van de werkgever, wordt benoemd dan wel verplaatst.

Bedrijfscommissie merkt hieromtrent op dat zij haar bevoegdheid om te bemiddelen en te adviseren ontleend aan artikel 36, derde lid, juncto artikel 36, tweede lid, WOR. Gelet op het in deze artikelliden gestelde dient het te gaan om geschillen die betrekking hebben op de toepassing van de Wet op de ondernemingsraden door de bestuurder en/of de ondernemingsraad. Partijen kunnen immers jegens elkander de naleving van de WOR verzoeken.

De Kamer is derhalve niet bevoegd om ter zake van de uitleg en/of toepassing van het Barp en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelingen een uitspraak te doen. De uitleg c.q. interpretatie van een arbeidsvoorwaardenregeling is voorbehouden aan degene(n) die de betreffende regeling heeft/hebben vastgesteld, in casu gaat het om regelingen die door de Minister van BZ&K zijn vastgesteld ten behoeve van de sector Politie, in dan wel na overleg met de vakorganisaties.

Partijen dienen zich met hun vraag over artikel 15, eerste lid, Bbp te wenden tot het departement (bestuurder) dan wel de vakorganisaties (ondernemingsraad). Indien hiertoe aanleiding bestaat zal de uitleg c.q. interpretatie van artikel 15 Bbp in het G(eorganiseerd) O(verleg sector) P(olitie) aan de orde worden gesteld door de deelnemers aan dit overleg.

Of het een bestuurder vrijstaat om eventueel een aanvullende regeling te treffen is afhankelijk van de beantwoording van de vraag of de krachtens het Barp getroffen regeling in het Bbp moet worden aangemerkt als een standaard- dan wel een minimumbepaling. Ook de beantwoording van deze vraag is, voorzover niet evident blijkend, voorbehouden aan het Georganiseerd Overleg.

Ten aanzien van de toepassing van de Wet op de ondernemingsraden wijst de Kamer op het volgende.

Door de ondernemingsraad is gesteld dat de brief d.d. 23 juni 2003, waarin de beëindiging van de afbouwtoelage per genoemde data wordt aangekondigd, een instemmingsplichtig besluit bevat. De ondernemingsraad beroept zich op het instemmingsrecht betreffende besluiten tot vaststelling van regelingen met betrekking tot de wijze waarop de arbeids- en dienstvoorwaarden bij de onderneming worden toegepast. Verwezen wordt naar artikel 6, eerste lid, onder b, van de tussen partijen gesloten overeenkomst ex artikel 32, tweede lid, WOR d.d. 18 april 2001.

Met name (het tweede gedeelte van) de bijlage bij de brief d.d. 23 juni 2003 bevat volgens de ondernemingsraad het 'eigen' beleid van de bestuurder.

De Kamer merkt op dat de bijlage bij de brief d.d. 23 juni 2003 een opsomming bevat van de vijf voorwaarden waaraan moet zijn voldaan voor de toekenning van de afbouwtoelage, welke opsomming overeenkomt met de criteria voor toekenning die worden opgesomd in artikel 15 Bbp. Dit gedeelte van de bijlage bevat geen eigen beleid c.q. aanvullende regeling van de bestuurder terzake van de afbouwtoelage.

Het gedeelte van de bijlage dat aanvangt **na** de opsomming bij de vijf gedachtestreepjes, bevat naar het oordeel van de Kamer eveneens geen aanvullend(e) beleid c.q. regeling. Er wordt een aantal voorbeelden ter adstructie van de landelijke regeling inzake de afbouwtoelage genoemd. Er worden geen nieuwe criteria geïntroduceerd, waaraan dient te worden getoetst of de politieambtenaar recht heeft op een afbouwtoelage.

Meer in het algemeen wijst de Kamer er op dat besluiten die krachtens de WOR dan wel krachtens het tussen partijen overeengekomen convenant instemmingsplichtig zijn, betrekking moeten hebben op het vaststellen, wijzigen of intrekken van een *regeling* (op het terrein van de in artikel 27, eerste lid, genoemde onderwerpen dan wel, ingevolge het convenant, op het terrein van de toepassing van arbeidsvoorwaarden).

Zoals bekend, gaat het bij een besluit tot vaststellen, wijzigen of intrekken van een regeling in de zin van de WOR om een besluit van algemene strekking, dus een besluit dat betrekking heeft op ten minste een groep van werknemers en niet slechts op een of enkele individuele werknemer(s). Verder is vereist dat het besluit herhaald toepasbaar is.

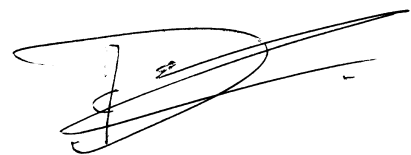
Het thans voorliggende besluit wordt door de Kamer niet aangemerkt als een besluit tot vaststellen, wijzigen dan wel intrekken van een regeling als vorenbedoeld, aangezien het litigieuze besluit tot doel strekt om een einde te maken aan een, naar het oordeel van de bestuurder, onjuiste toepassing van de rechtspositieregeling. Het besluit is uit dien hoofde incidenteel en eenmalig van aard, voortaan zal de regeling inzake de afbouwtoelage krachtens het Barp en het Bbp op nauwlettende wijze worden uitgevoerd.

Advies

Parijen worden geadviseerd het geschil betreffende artikel 15 Bbp voor te leggen aan het departement (bestuurder) dan wel de vakorganisaties (ondernemingsraad). Ten aanzien van de toepassing van de Wor stelt de Kamer bij wijze van bindend advies vast dat de brief d.d. 23 juni 2003 geen instemmingsplichtig besluit bevat.

Den Haag, d.d. 10 februari 2004

De Bedrijfscommissiekamer voor Rijk en Politie,
namens deze,



M. Scholtz
Voorzitter

mw. J. Dekker
Secretaris