

Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst

Aan: De korpsbeheerder van het regionaal politiekorps
Amsterdam-Amstelland, voorzitter van de Regionale
Commissie voor georganiseerd overleg in politie-
ambtenarenzaken;

De verenigingen van ambtenaren, toegelaten tot de
Regionale Commissie voor georganiseerd overleg in
politie-ambtenarenzaken in het regionaal politiekorps
Amsterdam-Amstelland.

Bijlagen: *Inlichtingen*
1 070-376 57 37
 mr. J. Bos

AAC/97.057
AAC.53

25 april 1997

Onderwerp:
Arbitrale uitspraak AAC.53

1. ONDERWERP VAN GESCHIL.

Tijdens het formele overleg van de Regionale Commissie voor georganiseerd overleg in politieambtenarenzaken bij het regionaal politiekorps Amsterdam-Amstelland van 9 december 1996 hebben zowel de voorzitter van het overleg (de korpsbeheerder) als de verenigingen van ambtenaren toegelaten tot de Regionale Commissie voor georganiseerd overleg in politieambtenarenzaken, geconstateerd dat het overleg over de toepassing van de inconveniëntenregeling ten aanzien van politiesurveillanten op basis van artikel 13 van het Besluit Bezoldiging Politie (BBP), niet tot een uitkomst zal leiden die de instemming van alle deelnemers aan het overleg zal hebben.

Tijdens het formele overleg van de Regionale Commissie voor georganiseerd overleg in politieambtenarenzaken van 23 december 1996 is op grond van het bepaalde in artikel 27, lid 2, van het Besluit overleg en medezeggenschap politie 1994 door partijen overeenstemming bereikt over onderwerp en inhoud van het geschil.

Het onderwerp en de inhoud van het geschil is door partijen bij brief van 14 januari 1997, nr. PAZ-97000257, als volgt geformuleerd.

Blijkens het gestelde in de hiervoor vermelde brief van 14 januari 1997 valt het tussen partijen ontstane geschil in twee separate onderdelen uiteen.

1. Procedureel.

De vakorganisaties stellen zich primair op het standpunt dat er sprake is van een voorstel, strekkende tot

individuele ambtenaren, die een uitwerking is van een voorstel waarover in het in artikel 2, eerste lid, van het Besluit overleg en medezeggenschap politie (Stb. 1994, 216) overeenstemming is bereikt, zodat dit voorstel op grond van artikel 13 vierde lid, van zojuist genoemd besluit slechts ten uitvoer kan worden gebracht indien daarover met hen overeenstemming bestaat. Subsidiair voeren de vakorganisaties aan dat het hier gaat om een aangelegenheid van algemeen belang voor de rechtstoestand van de ambtenaar, waarvan regeling decentraal kan geschieden en die derhalve de bevoegdheid van de korpsbeheerder en uitsluitend het regionaal politiekorps Amsterdam-Amstelland betreft en bovendien niet ontleend is aan noch vergelijkbaar is met een aangelegenheid als bedoeld in artikel 3, eerste lid van Besluit overleg en medezeggenschap politie 1994, zodat daaromtrent, overeenkomstig artikel 13, eerste lid, van dat besluit, niet kan worden beslist dan na overleg met de vakorganisaties.

Naar het tegengesteld oordeel van de korpsbeheerder is er evenwel geen sprake van enig voorstel tot invoering of wijziging van een regeling als door de vakorganisaties bedoeld, doch slechts van de blote beslissing de surveillant van politie de maandelijkse toelage niet toe te kennen. De korpsbeheerder heeft daarbij naar zijn opvatting slechts gebruik gemaakt van de hem op grond van artikel 13, eerste lid, aanhef en onder a, van het Besluit Bezoldiging Politie (Stb. 1994, 215) toekomende bevoegdheid, zonder aan dat artikel uitwerking te geven in enige regelgeving. De korpsbeheerder stelt zich daarnaast op het standpunt dat het hier een aangelegenheid betreft die zich zelfs niet leent voor georganiseerd overleg op regionaal niveau, omdat deze, overeenkomstig artikel 3, eerste lid, van meergenoemd Besluit overleg en medezeggenschap politie 1994 onderwerp van overleg heeft gevormd tussen de Minister van Binnenlandse Zaken en de Commissie voor georganiseerd overleg in politieambtenarenzaken en daaraan dan toch ten minste ontleend moet worden geacht te zijn. Nu de uitkomst van dat overleg heeft geleid tot artikel 13, eerste lid, aanhef en onder a, van het Besluit bezoldiging politie en daarin geen opdracht of toedeling van de bevoegd aan hem tot nadere regelgeving besloten ligt, dient de korpsbeheerder zich naar zijn oordeel te beperken tot de uitvoering daarvan.

2. Inhoudelijk.

Het tussen partijen gevoerde informele overleg heeft geleid tot een notitie van de zijde van het bevoegd gezag van 2 november 1995, waarin het bevoegd gezag de argumenten aanvoert op grond waarvan hij van mening is dat de inconveniëntenregeling ex artikel 13, eerste lid, van het Besluit Bezoldiging Politie niet van toepassing is op politieursurveillanten.

De verenigingen van ambtenaren kunnen zich niet met het gestelde in voormelde notitie van 2 november 1995 verenigen en voeren hiertegen meerdere argumenten aan.

Op grond van de haar ter beschikking staande gegevens en gelet op hetgeen door partijen tijdens de hoorzitting van 6 maart 1997 naar voren is gebracht, heeft de commissie het volgende in haar beschouwingen betrokken.

2. LOOP VAN HET OVERLEG.

Op grond van het bepaalde in artikel 27, lid 2, van het Besluit overleg en medezeggenschap politie 1994 hebben partijen besloten bij de Advies en Arbitragecommissie Rijksdienst een arbitrale uitspraak in het onderhavige geschil aan te vragen. Deze aanvraag is door het secretariaat van de commissie op 21 januari 1997 ontvangen.

Alvorens partijen zich tot de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst hebben gewend met het verzoek tot arbitrage in het onderhavige geschil, heeft vanaf december 1994 tot en met december 1996 een groot

aantal vergaderingen plaatsgevonden waarin de op het geschil betrekking hebbende problematiek door partijen is besproken. Voor de laatste onderhandelingen betreft het hier de vergaderingen van 9 en 23 december 1996. De standpunten van partijen blijken zo ver uit elkaar te liggen dat geen overeenstemming kan worden bereikt.

a. Standpunt bevoegd gezag.

1. Procedureel.

Tijdens het formeel overleg in de Regionale commissie georganiseerd overleg in politie-ambtenarenzaken (RCGOP) in december 1996 heeft het bevoegd gezag de vraag opgeworpen of het uitsluiten van de politieursurveillant van de toepassing van artikel 13, eerste lid, aanhef en onder a, van het Besluit Bezoldiging Politie (BBP) onderwerp kan vormen van georganiseerd overleg tussen de korpsbeheerder en de vakorganisaties en, zo ja, of het overeenstemmingsvereiste daarbij geldt. Het bevoegd gezag is van mening dat geen sprake is van enig voorstel tot invoering of wijziging van een regeling zoals bedoeld in artikel 13, eerste lid, van het Besluit overleg en medezeggenschap politie (BOM), doch slechts van de blote beslissing de politie-surveillant de inconveniëntentoeelage niet toe te kennen op grond van de het bevoegd gezag toekomstige bevoegdheid ex artikel 13, eerste lid, aanhef en onder a, BBP zonder aan dit artikel uitwerking te geven in enige regelgeving. Bovendien stelt het bevoegd gezag zich op het

standpunt dat het in het onderhavige geschil een aangelegenheid betreft die zich niet leent voor georganiseerd overleg op regionaal niveau, omdat deze aangelegenheid, overeenkomstig artikel 3, eerste lid, van het BOM onderwerp van overleg heeft gevormd tussen de Minister van binnenlandse zaken en de Commissie voor georganiseerd overleg in politieambtenarenzaken.

Het bevoegd gezag is van mening dat, nu de uitkomst van voorgemeld overleg tussen de Minister en de Commissie heeft geleid tot artikel 13, eerste lid, aanhef en onder a, van het Besluit Bezoldiging Politie en daarin geen opdracht of toedeling van de bevoegdheid aan hem tot nadere regelgeving besloten ligt, het bevoegd gezag zich naar zijn oordeel dient te beperken tot de uitvoering daarvan.

Tijdens de hoorzitting van de commissie op 6 maart 1997 heeft het bevoegd gezag in aanvulling op de schriftelijke stukken zijn standpunt met betrekking tot het procedurele gedeelte van het geschil nader toegelicht. Het bevoegd gezag heeft verklaard dat in 1994 een beweging in gang is gezet om al het bij het korps in dienst zijnde personeel onder één rechtspositieregeling te brengen. Over dit ineen schuiven van de verschillende rechtspositieregelingen is door het bevoegd gezag formeel overleg gevoerd met de verenigingen van ambtenaren. Tijdens dit formele overleg is een lijst vastgesteld van functies die zowel naar de mening van het bevoegd gezag als de verenigingen van ambtenaren als gelijk met de executieve functies konden worden aangemerkt, zodat ten aanzien van al deze functies dezelfde rechtspositieregeling kon worden toegepast. Naar de mening van het bevoegd gezag ligt het evenwel met de functie van surveillant van politie volledig anders, aangezien de surveillant van politie zeer wel bewust en bijzonder is toegevoegd aan de politiefunctie. Naar aanleiding hiervan is dan ook bewust gekozen voor lagere salarisschalen, een beperkte opleiding, een beperkte taak en geen bewapening. Dientengevolge is eveneens bewust gekozen voor de tekst van artikel 13 lid 1, onder a, van het Besluit Bezoldiging Politie (BBP), waarin is opgenomen dat de surveillant van politie door het bevoegd gezag van de inconveniëntenregeling kan worden uitgesloten.

Het bevoegd gezag ziet in artikel 13 BBP gewoon een besluit dat tot stand gekomen is in het Centraal georganiseerd overleg politie en het bevoegd gezag heeft dit besluit slechts tot uitvoering te brengen. Het bevoegd gezag heeft verklaard dat het beleid hierin bestaat dat per surveillant wordt vastgesteld dat de inconveniëntenregeling regeling niet op hem van toepassing is. In artikel 13, eerste lid, onder a BBP is, naar de mening van het bevoegd gezag, geen indicatie te vinden dat omtrent de daar geregelde aangelegenheid door het bevoegd gezag nog nader overleg op regionaal niveau moet worden gevoerd. Het bevoegd gezag heeft verklaard zich niet gehouden te voelen om in andere politieregio's te kijken op welke wijze daar toepassing gegeven wordt aan de inconveniëntenregeling ten aanzien van politieursurveillanten, zodat het bevoegd gezag in deze de plaatselijke situaties toepast in de rechtspositie.

Met betrekking tot de verplichting van het voeren van overleg in artikel 13, vierde lid van het Besluit overleg en medezeggenschap politie (BOM) heeft het bevoegd gezag verklaard dat daarin sprake is van een invoering of een wijziging van een regeling. Het bevoegd gezag is van mening dat in de aangelegenheid met betrekking tot de surveillant van politie en de inconveniëntenregeling een invoering dan wel een wijziging van een regeling niet aan de orde is. Het bevoegd gezag heeft verklaard dat de laatste twee jaar in informele zin is met de verenigingen van ambtenaren veel over deze kwestie gesproken. Uit dit informele overleg moest worden geconcludeerd dat in deze aangelegenheid geen overeenstemming met de verenigingen van ambtenaren kon worden bereikt. Aangezien de wel of niet verplichting tot het voeren van formeel overleg met de verenigingen van ambtenaren in wezen het geschilpunt vormde, heeft het bevoegd gezag in de schriftelijke stukken aangevoerd dat hij op grond van de hierboven aangevoerde argumenten van mening is dat het bevoegd gezag niet gehouden is over deze aangelegenheid formeel overleg te voeren met de verenigingen van ambtenaren in de Regionale Commissie voor georganiseerd overleg in politieambtenaren zaken.

2. Inhoudelijk.

Het in de Regionale commissie georganiseerd overleg in politieambtenarenzaken tussen partijen gevoerde overleg heeft geleid tot een notitie van het bevoegd gezag van 2 november 1995, waarin het standpunt dat in het overleg door of namens de korpsbeheerder is ingenomen en de argumenten die daarbij zijn gehanteerd is neergelegd. In deze notitie voert het bevoegd gezag in de eerste plaats aan dat de inconveniëntenregeling destijds in het leven is geroepen op basis van de zogenaamde "life-time-gedachte", die uitgaat van de algemene inzetbaarheid van executieve politieambtenaren voor alle vormen van zich aandienend onregelmatig politiewerk en een zeker basisniveau van inconveniënten die iedere politieambtenaar in zijn totale loopbaan werd verondersteld te ondergaan.

De "life-time-gedachte" gold, zo stelt het bevoegd gezag, als legitimatie om ook de voor dat basisniveau toe te kennen vergoedingen te verdelen over de gehele politieloopbaan in de vorm van een vaste component. Naar de mening van het bevoegd gezag geldt het vorenstaande niet voor de politieursurveillant, aangezien deze

- niet algemeen inzetbaar is voor alle vormen van zich aandienend (onregelmatig) politiewerk,
- onbewapend is,
- in hoofdzaak dagdienst verricht, en
- een zeker basisniveau van inconveniënten dat zich uitstrekt over een gehele loopbaan zich niet kan voordoen daar het dienstverband met de politieursurveillant na 6 jaar eindigt.

Naar het standpunt van het bevoegd gezag bestaat er alleen al op deze grond aanleiding om de politieursurveillant van de inconveniëntenregeling uit te zonderen. Tevens wijst het bevoegd gezag

erop dat de minister welbewust de mogelijkheid heeft opengelaten dat politie-surveillanten van de toepassing van de inconveniëntenregeling worden uitgezonderd. Daarin ligt de erkenning dat de positie van surveillanten zich niet zonder meer gelijk laat stellen aan die van de "overige ambtenaren, aangesteld voor de uitoefening van de politietaak". Naar het standpunt van het bevoegd gezag ligt daarin tevens de erkenning dat het simpele feit alleen dat over de executieve status wordt beschikt op zichzelf geen aanleiding geeft tot de toepassing van de inconveniëntenregeling. Bovendien ligt er, zo stelt het bevoegd gezag, tevens een opdracht aan het bevoegd gezag in besloten om een vergelijking tussen beide posities te maken en biedt het ruimte voor uitzondering van surveillanten van de toepassing van de inconveniëntenregeling, wanneer die vergelijking tot de conclusie leidt dat die posities zozeer verschillen dat verschillen in de vergoeding van inconveniënten gerechtvaardigd zijn. Het bevoegd gezag wijst erop dat surveillanten de werkelijk door hen gemaakte inconveniënten betaald krijgen zodat hen derhalve niet tekort wordt gedaan.

Met betrekking tot de zinsnede in artikel 13, lid 1, onder a, van het Besluit Bezoldiging Politie: "met uitzondering van de surveillant van politie die daarvan door het bevoegd gezag is uitgesloten", stelt het bevoegd gezag in het formele overleg van 9 december 1996 dat door het bevoegd gezag geen categoriaal uitzonderingsbesluit ten aanzien van surveillanten is genomen, maar dat het beleid door het bevoegd gezag wel als zodanig is uitgedragen. Het bevoegd gezag wijst erop dat de uitsluiting van de inconveniëntenregeling wel in het aanstellingsbesluit van de surveillanten is opgenomen en dat betrokkenen hiertegen in bezwaar hadden kunnen komen.

In de notitie van 2 november 1995 voert het bevoegd gezag ten aanzien van de toepassing van de inconveniëntenregeling nog enkele beleidsmatige overwegingen aan. Anders dan oorspronkelijk in de bedoeling lag, zo stelt het bevoegd gezag, is de inconveniëntenregeling er niet in geslaagd een herkenbare directe relatie te leggen tussen het inconveniënt en de vergoeding daarvoor. Bovendien wordt met name juist de inconveniëntenregeling als buitengewoon belemmerend ervaren in het streven naar flexibilisering van de bedrijfsvoering. Tenslotte wijst het bevoegd gezag erop dat vanaf 1 april 1995 een beweging is ingezet die naar verwachting het einde van de inconveniëntenregeling in zijn huidige vorm zal inluiden. Naar de mening van het bevoegd gezag dient het geen aanmerkelijk belang surveillanten onder de werking van een regeling te willen brengen waarvan de invaliditeit vaststaat en waarvan voorzienbaar is dat deze op termijn zal komen ophouden te bestaan.

Tijdens de hoorzitting van de commissie op 6 maart 1997 heeft het bevoegd gezag in aanvulling op de schriftelijke stukken zijn standpunt ten aanzien van het inhoudelijke gedeelte van het geschil nader toegelicht. Het bevoegd gezag heeft in de eerste plaats verklaard dat politie-surveillanten bij hun aanstelling reeds niet voldoen aan de aanstellingseisen zoals die gelden voor executieve politiefunctionarissen. In de tweede plaats is de taak van de surveillanten van politie een afgeleide van die van de executieve politiefunctie in die zin dat de surveillanten van politie in een bijzondere positie verkeren doordat zij slechts regelmatige diensten verrichten en een toezichthoudende functie uitoefenen. Naar de mening van het bevoegd gezag oefent de surveillant van politie dan ook geen echte executieve politiefunctie uit. Op grond hiervan is het bevoegd van mening dat, aangezien het in deze aangelegenheid in feite gaat over de toekenning van de vaste component van de inconveniëntenregeling aan de surveillant van politie, deze vaste component niet op de surveillant van politie van toepassing kan worden verklaard. Naar het bevoegd gezag heeft verklaard is de vaste component om vele redenen, tot en met elementen van salarisverhoging, destijds toegekend aan executief personeel en deze redenen van toekenning gelden niet voor de surveillant van politie. In dit verband heeft het bevoegd gezag verklaard dat de surveillanten van politie niet in die mate op onregelmatige tijden worden ingezet als die die gelden voor executieve politiefunctionarissen, een beperkte opleiding hebben genoten die ongeveer een kwart duurt van de opleiding tot executieve politiefunctionaris, zeer beperkte bevoegdheden hebben en maximaal zes jaar bij het korps in dienst blijven. Het niet toekennen van de vaste component aan de surveillant van politie doet, naar de mening van het bevoegd gezag, gelet op het grote verschil in functie tussen de surveillant van politie en de executieve politiefunctionaris, dan ook in alle opzichten recht aan de feitelijke situatie van de surveillant van politie. Het bevoegd gezag heeft verklaard dat tegelijkertijd met het onthouden aan de surveillant van politie van de inconveniëntentoeelage als bedoeld in artikel van het BBP zij onder de regeling zoals beschreven in artikel 14 van het BBP zijn gebracht, inhoudende een vergoeding per uur voor daadwerkelijke inconveniënten die beduidend hoger is dan de variabele component die aan het executieve politiepersoneel op grond van artikel 13 BBP wordt toegekend. Op grond hiervan is het bevoegd gezag dan ook van mening dat de surveillant van politie niet te weinig wordt betaald. Tevens heeft het bevoegd gezag gesteld dat destijds bij de totstandkoming van de inconveniëntenregeling redenen als bejegening door het publiek, gevaarzetting en vuil- en onaangenaam werk geen enkele rol hebben gespeeld, maar dat daarentegen destijds de algemene inzetbaarheid in de zin van onvoorspelbaar onregelmatig zeer sterk is benadrukt. Tenslotte heeft het bevoegd gezag toegezegd, in overleg met de verenigingen van ambtenaren, de commissie cijfermateriaal

aan te leveren dat een beeld geeft van de inconveniënten van de surveillanten van politie in vergelijking met de inconveniënten van de executieve politiefunctionarissen.

c. Standpunt verenigingen van ambtenaren.

1. Procedureel.

Ten aanzien van het procedurele aspect van het conflict stellen de verenigingen van ambtenaren zich primair op het standpunt dat er sprake is van een voorstel, strekkende tot invoering of wijziging van een regeling met rechten of verplichtingen van individuele ambtenaren, dat een uitwerking is van een voorstel waarover in het artikel 2, eerste lid, van het Besluit overleg en medezeggenschap politie 1994 bedoelde overleg overeenstemming is bereikt, zodat dit voorstel op grond van artikel 13, vierde lid, van het Besluit overleg en medezeggenschap politie 1994 slechts ten uitvoer kan worden gebracht indien daarover met de verenigingen van ambtenaren overeenstemming bestaat. Subsidiair voeren de verenigingen van ambtenaren aan dat het in kwestie gaat om een aangelegenheid van algemeen belang voor de rechtstoestand van de ambtenaar, waarvan regeling decentraal kan geschieden en die derhalve de bevoegdheid van de korpsbeheerder en uitsluitend het regionaal politiekorps Amsterdam-Amstelland betreft en bovendien niet ontleend is aan noch vergelijkbaar is met een aangelegenheid als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van het Besluit overleg en medezeggenschap politie 1994, zodat daaromtrent, overeenkomstig artikel 13, eerste lid, van dat Besluit, niet kan worden beslist dan na overleg met de vakorganisaties.

Tijdens de hoorzitting van de commissie op 6 maart 1997 hebben de verenigingen van ambtenaren in aanvulling op de schriftelijke stukken ten aanzien van het procedurele gedeelte van het geschil hun standpunt nader toegelicht. De verenigingen van ambtenaren zijn van mening dat over het al dan niet van toepassing verklaren van de inconveniëntenregeling ten aanzien van surveillanten door het bevoegd gezag met hen formeel overleg gevoerd had moeten worden. De verenigingen van ambtenaren zijn van mening dat destijds in het Centraal

Georganiseerd Overleg Politie omtrent de toepassing van de inconveniëntenregeling ten aanzien van de surveillant van politie een duidelijke afspraak is gemaakt in die zin dat de inconveniëntenregeling nadrukkelijk op de surveillant van toepassing is verklaard, tenzij hij door het bevoegd gezag daarvan wordt uitgesloten. De verenigingen van ambtenaren hebben verklaard dat naar hun mening dit bij uitstek een aangelegenheid is waarbij de overlegpartijen op centraal niveau hebben gemeend het regionaal niveau de vrijheid te moeten laten invulling te geven aan de arbeidsvoorwaarden op decentraal niveau. De verenigingen van ambtenaren kunnen het bevoegd gezag dan ook niet volgen indien hij stelt dat hier geen sprake is van de invulling van arbeidsvoorwaarden, maar dat slechts sprake is van de uitvoering van een rechtspositieregeling bij wijze van een blote beslissing de surveillant van politie de maandelijkse toelage op basis van artikel 13 BBP niet toe te kennen. In de tweede plaats hebben de verenigingen van ambtenaren nadrukkelijk gewezen op het feit dat naar hun mening artikel 13, vierde lid, van het BOM ten aanzien van deze aangelegenheid een heel duidelijk standpunt inneemt. Naar de mening van de verenigingen van ambtenaren gaat in het onderhavige geschil om een toepassing van rechtspositieregelingen waarbij nog een aantal aangelegenheden voor nader overleg zijn opengelaten. Over deze nog nader te regelen aangelegenheden dient, naar de

verenigingen van ambtenaren hebben verklaard, niet slechts formeel overleg met hen plaats te vinden, maar is tevens heel nadrukkelijk het overeenstemmingsvereiste van toepassing. De verenigingen van ambtenaren hebben gewezen op het feit dat in het eerste lid van artikel 13 BBP aan een drietal categorieën van politiefunctarissen de vaste en de variabele component van de inconveniëntentoeelage wordt toegekend, met name onder meer aan de ambtenaar die is aangesteld voor de uitoefening van de politietoelagen, waaronder tevens de surveillant van politie wordt begrepen. In dit verband hebben de verenigingen van ambtenaren verklaard dat over het bepaalde in artikel 13, eerste lid, onder c van het BBP door het bevoegd gezag destijds wel overleg met hen gevoerd, hetgeen in het Regionaal Georganiseerd Overleg heeft geresulteerd in overeenstemming over een lijst van functies waarop de vaste en de variabele component van de inconveniëntenregeling van toepassing is verklaard. In de ogen van de verenigingen van ambtenaren is het

hoogst merkwaardig dat thans door het bevoegd gezag voor de nadere invulling van artikel 13, eerste lid, onder a van het BBP, waar het de surveillant van politie betreft, het standpunt wordt ingenomen dat deze invulling niet onder het overlegvereiste valt. Met nadruk hebben de verenigingen van ambtenaren in dit verband gewezen op artikel 13, vierde lid, van het Besluit overleg en medezeggenschap politie (BOM) waarin expliciet staat vermeld dat een voorstel strekkende tot invoering of wijziging van een regeling met rechten of verplichtingen van individuele ambtenaren die een uitwerking is van een voorstel waarover in het in artikel 2, eerste lid van het BOM bedoelde overleg overeenstemming is bereikt, slechts ten uitvoer wordt gebracht indien daarover overeenstemming bestaat met de regionale commissie. De verenigingen van ambtenaren hebben erop gewezen dat het in artikel 2 van het BOM bedoelde overleg ziet op het overleg met het Centraal Georganiseerd Overleg Politie en dat in dit overleg artikel 13 van het BBP tot stand is gebracht. Op grond hiervan had naar de mening van de verenigingen van ambtenaren over het al dan niet van toepassing zijn van de inconveniëntenregeling ten aanzien van politiesurveillanten formeel overleg moeten plaatsvinden in het Regionaal Georganiseerd Overleg. Met betrekking tot de verklaring van het bevoegd gezag dat surveillant van politie per individu van de inconveniëntenregeling is uitgesloten hebben de verenigingen van ambtenaren verklaard dat zij daarvan nooit een besluit van het bevoegd gezag hebben gezien. De verenigingen van ambtenaren hebben verklaard dat vanaf 1994 met het bevoegd gezag informeel overleg is gevoerd over de toepassing van de inconveniëntenregeling ten aanzien van surveillanten. Het heeft de verenigingen van ambtenaren dan ook in hoge mate verbaasd dat het bevoegd gezag thans heeft gesteld dat het voeren van formeel overleg over deze aangelegenheid niet noodzakelijk is. Op grond van de bovenstaande argumenten zijn de verenigingen van ambtenaren van mening dat het al dan niet van toepassing verklaren van de inconveniëntenregeling ten aanzien van surveillanten van politie een uitwerking is van een op centraal niveau conform artikel 2 van het BOM tot stand gebrachte regeling en dat daarover op grond van het bepaalde in artikel 13 van het BOM formeel overleg in het Regionaal Georganiseerd Overleg dient plaats te vinden.

2. Inhoudelijk.

Tijdens de formele zowel als informele vergaderingen van de Regionale Commissie voor georganiseerd overleg in politieambtenarenzaken Amsterdam-Amstelland die betrekking hadden op problematiek van de inconveniëntenregeling ten aanzien van politiesurveillanten is namens de verenigingen voor ambtenaren een aantal argumenten naar voren gebracht op grond waarvan zij van mening zijn dat de inconveniëntenregeling eveneens op politiesurveillanten van toepassing behoort te zijn. In de gezamenlijk door partijen ingediende arbitrage-aanvraag van 14 januari 1997 worden deze argumenten van de zijde van de verenigingen van ambtenaren samengevat.

De verenigingen van ambtenaren voeren aan dat de wetgever in artikel 13 van het BBP in een vergelijking met de ambtenaar, aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie, voor de surveillant een duidelijk andere benadering heeft gekozen. Kent de wetgever, zo stellen de verenigingen van ambtenaren, de maandelijksse toelage aan de eerstgenoemde ambtenaar slechts toe indien deze daartoe door het bevoegd gezag is aangewezen, aan de surveillant kent de wetgever de maandelijksse toelage toe, tenzij hij daarvan door het bevoegd gezag is uitgesloten. Op grond hiervan zijn de verenigingen van ambtenaren van oordeel dat de surveillant principieel onder de werking van artikel 13, eerste lid, aanhef en onder a, van het Besluit Bezoldiging Politie valt. Van de zijde van de verenigingen van ambtenaren wordt dan ook gesteld dat een eventuele uitsluiting van een zwaarwegende, draagkrachtige motivering voorzien dient te zijn. Zij constateren dat een dergelijke motivering ontbreekt.

Met betrekking tot de argumenten die destijds golden voor de invoering van de inconveniëntenregeling zijn de verenigingen van ambtenaren van mening dat deze argumenten eveneens opgeld doen voor de surveillant van politie. Daarenboven voeren de verenigingen van ambtenaren aan dat de surveillant van politie de executieve status bezit en in de uitoefening van zijn functie eveneens in aanraking komt met een aantal van dezelfde zaken als de overige ambtenaren, aangesteld voor de uitoefening van de politietaak. De

gehanteerd om de surveillant van politie van de inconveniëntenregeling uit te zonderen evenzeer gelden voor een aantal andere ambtenaren, aangesteld voor de uitoefening van de politietoekening en die niet van de maandelijkse toelage zijn uitgezonderd.

Tijdens de hoorzitting van de commissie op 6 maart 1997 is namens de verenigingen van ambtenaren ten aanzien van het inhoudelijke gedeelte van het geschil nader verklaard dat indien wordt gekeken naar de inzet van een surveillant van politie als ware hij echt met een politietoekening belast, daarvan zeker sprake is in Amsterdam. De verenigingen van ambtenaren hebben verklaard dat de surveillant van politie in Amsterdam onregelmatige diensten draait, bij nachtelijke alcoholcontroles in de eerste lijn staat en onheuse bejegening van af en toe zeer agressief publiek ondergaat. Deze aspecten van de functie van surveillant van politie bij elkaar genomen, zijn naar de mening van de verenigingen van ambtenaren van dien aard dat de toepassing van artikel 13 van het BBP op de surveillant van politie buiten kijf zou moeten staan. In de notitie van het bevoegd gezag van 2 november 1995 wordt, zo hebben de verenigingen van ambtenaren verklaard, nauwelijks ingegaan op de positie van de surveillant van politie als zodanig. Met verbazing hebben de verenigingen van ambtenaren kennis genomen van de in vorenbedoelde notitie vermelde life-time-gedachte. Naar de mening van de verenigingen van ambtenaren stelt het bevoegd gezag dat, gelet op de life-time-gedachte die aan de inconveniëntenregeling ten grondslag ligt een surveillant van politie daaraan niet toekomt aangezien de surveillant van politie maar voor een beperkte tijd in het korps werkzaam is. De life-time-gedachte echter is, naar de mening van de verenigingen van ambtenaren, bedoeld om het extra bezwarende gedeelte van het politiewerk dat vooral in het begin van iemands carrière in de politiesector plaatsvindt, over de lifetime te verdelen. Datgene dat in het begin van de loopbaan aan variabele toelage te weinig wordt uitbetaald, wordt zodoende gecompenseerd door de vaste toelage later in de loopbaan. De verenigingen van ambtenaren hebben verklaard het als schokkend te ervaren dat het bevoegd gezag voor de surveillanten van politie die in het algemeen niet in de politie-organisatie kunnen doorstromen, zodat zij dienstengevolge niet in staat zijn om het extra bezwarende in het begin van hun loopbaan op een later moment financieel vergoed te krijgen, in de life-time-gedachte een argument te zien om de inconveniëntenregeling op hen niet van toepassing te verklaren. Naar de verenigingen van ambtenaren hebben verklaard doen de surveillanten van politie in de regio Amsterdam-Amstelland op veel onregelmatige uren dienst, hetgeen één element is. Daarenboven echter zijn er nog andere elementen die ten grondslag hebben gelegen aan de inconveniëntenregeling, namelijk onheuse bejegening van het publiek en gevaarzetting. Naar de mening van de verenigingen van ambtenaren worden de surveillanten van politie ingezet voor gewoon politiewerk en ervaren zij dienstengevolge dezelfde bezwarende omstandigheden als executieve politiefunctionarissen. De gemiddelde politiemans, ook als hij later in een bureaufunctie terechtkomt, blijft de vaste component in zijn salaris behouden ter compensatie van de bezwarende omstandigheden die hij in het begin van zijn carrière heeft meegemaakt. De surveillant van politie kan daaraan nooit toekomen, aangezien deze na zes jaar dient het korps verlaat. De surveillant is naar de mening van de verenigingen van ambtenaren een executieve politiefunctionaris die conform die executiviteit ook zou moeten

worden beloond voor de bezwarende omstandigheden die hij in de eerste periode van zijn loopbaan heeft ervaren. Naar de verenigingen van ambtenaren hebben verklaard wordt in de andere politieregio's in Nederland in vele gevallen aan de surveillanten van politie wel een vergoeding conform de vaste component toegekend. De verenigingen van ambtenaren zijn van oordeel dat in het door het bevoegd gezag verwoorde standpunt, afgezien van de onregelmatigheid in de werkzaamheden, de andere bezwarende elementen van de inconveniënten te sterk naar de achtergrond worden gedrongen. De verenigingen van ambtenaren realiseren zich dat de inconveniëntenregeling in juli 1996 is geëxpireerd en is vervangen door de Operationele Toelage die ook op de surveillanten van politie van toepassing is. Naar de mening van de verenigingen van ambtenaren staat met betrekking tot het inhoudelijke aspect van het geschil de kwestie centraal dat aan de surveillant van politie in de jaren dat de inconveniëntenregeling van kracht was door het bevoegd gezag financieel tekort is gedaan tot een bedrag

van ongeveer 300 gulden per maand, terwijl hij gedurende zijn diensten dezelfde bezwarende elementen heeft moeten ervaren als de executieve politiefunctionaris.

3. OVERWEGINGEN EN CONCLUSIE.

Partijen hebben de commissie verzocht zowel ten aanzien van het procedurele- als het inhoudelijke aspect van het geschil een arbitrale uitspraak te doen.

Gelet op de de commissie ter beschikking staande schriftelijke stukken en hetgeen door partijen op de hoorzitting naar voren is gebracht, overweegt de commissie het volgende.

1. Procedureel.

Allereerst zal moeten worden beslist of in dit geval het overeenstemmingsvereiste geldt. De commissie is van oordeel dat dit niet het geval is. Ingevolge artikel 13, vierde lid, van het Besluit overleg en medezeggenschap politie (BOM) is overeenstemming in de Regionale Commissie voor overleg in politieambtenarenzaken vereist, indien het betreft een voorstel strekkende tot invoering of wijziging van een regeling met rechten of verplichtingen van individuele ambtenaren, die een uitwerking is van een voorstel waarover in het in artikel 2, eerste lid, bedoelde overleg, zijnde het Centraal Georganiseerd Overleg in Politie-ambtenarenzaken, overeenstemming is bereikt.

Naar het oordeel van de commissie is evenwel in het Centraal Georganiseerd Overleg in Politie-ambtenarenzaken geen overeenstemming bereikt over de toepassing van de inconveniënten-regeling ten aanzien van politieursveillanten, zodat het besluit van de korpsbeheerder niet is de uitwerking van een voorstel als bedoeld in het vierde lid van artikel 13 BOM.

Weliswaar is in het Centraal Georganiseerd Overleg in Politieambtenarenzaken formele overeenstemming bereikt over de tekst van artikel 13, eerste lid, onder a, van het Besluit Bezoldiging Politie (BBP) die het onderwerp verwijst naar de korpsbeheerder, maar de commissie beschouwt dit niet als een overeenstemming over de materie zelf, namelijk de vraag of de inconveniëntenregeling al dan niet zal worden toegepast op de surveillanten van politie. Derhalve is terzake geen overeenstemming vereist met de Regionale Commissie.

Vervolgens komt de vraag aan de orde of terzake overleg noodzakelijk was. Artikel 13, eerste lid, van het BOM bepaalt dat over aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van de ambtenaar, met inbegrip van de algemene regels volgens welke het personeelsbeleid zal worden gevoerd, die uitsluitend het regionaal politiekorps betreffen en bovendien niet ontleend zijn aan noch vergelijkbaar zijn met een aangelegenheid als bedoeld in artikel 3, eerste lid, niet wordt beslist dan nadat daarover door of namens de korpsbeheerder overleg is gepleegd met de Regionale Commissie.

De commissie constateert dat het hier betreft een aangelegenheid in de zin van dit eerste lid van artikel 13 BOM. De toepassing van de inconveniëntenregeling is immers van algemeen belang voor de rechtstoestand van de surveillanten van politie, tevens zijnde een algemene regel volgens welke het personeelsbeleid zal worden gevoerd uitsluitend het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland betreffende.

De commissie stelt derhalve vast dat over het voornemen van de korpsbeheerder de inconveniëntenregeling niet op de surveillanten van politie van toepassing te verklaren met de Regionale Commissie voor georganiseerd overleg in politieambtenarenzaken overleg had moeten worden gevoerd.

2. Inhoudelijk.

De commissie stelt voorop dat de korpsbeheerder op grond van het bepaalde in artikel 13, eerste lid, onder a, van het Besluit Bezoldiging Politie (BBP) de bevoegdheid heeft een keuze te maken tussen het al dan

dient derhalve te toetsen of de korpsbeheerder van deze bevoegdheid een redelijk gebruik heeft gemaakt, met andere woorden of de korpsbeheerder in redelijkheid heeft kunnen komen tot zijn beslissing dat de inconveniëntenregeling niet op de surveillant van politie van toepassing is.

De commissie overweegt het volgende.

De bepaling die betrekking heeft op de inconveniëntenregeling en die zoals neergelegd in artikel 13 van het BBP per 1 juli 1996 is geëxpireerd, is met ingang van dezelfde datum vervangen door een Operationele Toelage die ook van toepassing is op de surveillanten van politie. Het geschil richt zich dus op de periode van 1 april 1994, eerste aanstellingsdatum surveillanten van politie tot 1 juli 1996.

Artikel 13 BBP bepaalt dat terzake van de bij de politie voorkomende inconveniënten in verband met diensttijden een maandelijks toelage wordt toegekend bestaande uit een vaste en een variabele component aan onder meer de ambtenaar, aangesteld voor de uitoefening van de politietaak, met uitzondering van de surveillant van politie die daarvan door het bevoegd gezag is uitgesloten. In artikel 13 BBP staat uitdrukkelijk dat de maandelijks toelage wordt toegekend terzake van de bij de politie voorkomende inconveniënten in verband met diensttijden.

De commissie is dan ook van oordeel dat bij de totstandkoming van de inconveniëntenregeling de overwegende nadruk heeft gelegen op een vergoeding voor het verrichten van onregelmatige dienst, het verrichten van overwerk en het verschuiven van geplande diensturen. De door de verenigingen van ambtenaren tijdens de hoorzitting benadrukte inconveniënten bij de politie, zoals onheuse bejegening door het publiek en gevaarstelling, hebben naar het oordeel van de commissie, zo er al bij de totstandkoming van de inconveniëntenregeling rekening mee is gehouden, een ondergeschikte betekenis.

Uit hetgeen uit de overgelegde schriftelijke stukken blijkt en hetgeen ter hoorzitting door partijen is verklaard concludeert de commissie dat de surveillanten van politie op grond van het bepaalde in artikel 14, eerste lid, van het BBP een toelage wordt toegekend voor de daadwerkelijke inconveniënten die zij ondervinden in verband met diensttijden; een vergoeding die per uur onregelmatige dienst hoger ligt dan die voor executieve politiefunctionarissen. Aangezien de vergoedingen voor inconveniënten die de surveillanten van politie ondervinden al geregeld zijn in artikel 14 BBP, komt het standpunt van de verenigingen van ambtenaren er op neer dat aan de surveillanten van politie tevens de vaste component uit de inconveniëntenregeling dient te worden toegekend.

Uit het door partijen aan de commissie op 19 maart 1997 overgelegde cijfermateriaal, waarin een beeld wordt gegeven van de inconveniënten in diensttijden van de surveillant van politie in vergelijking met de inconveniënten in diensttijd van de executieve politiefunctionaris, blijkt naar het oordeel van de commissie niet van een zodanige inconveniëntendruk van de surveillant van politie dat hem daarvoor een andere dan de hem reeds toekomende toelage op grond van artikel 14 BBP moet worden toegekend.

In 1994 is bij de instelling van de functie van surveillant van politie het voor deze functie vastgestelde inkomen kennelijk als redelijk beschouwd, hetgeen ter hoorzitting ook niet door de verenigingen van ambtenaren is betwist.

Gelet op het vorenstaande is de commissie van oordeel dat het toekennen van een vaste component voor inconveniënten aan de surveillant van politie, neerkomend op een salarisverbetering, niet in de rede ligt. De commissie voegt hieraan toe dat de vaststelling van het salarisoniveau een aangelegenheid is die is voorbehouden aan het Centraal Georganiseerd Overleg in Politieambtenarenzaken.

De conclusie moet dan ook zijn dat de korpsbeheerder, gelet op de werkzaamheden die door de surveillanten van politie in Amsterdam-Amstelland worden verricht en de vergoeding die zij ontvangen voor daadwerkelijk door hen ondervonden inconveniënten, in redelijkheid tot de beslissing heeft kunnen komen de surveillant van politie van de inconveniëntenregeling uit te sluiten.

4. UITSPRAAK.

1. Procedureel.

De commissie stelt vast dat het bevoegd gezag ten onrechte heeft nagelaten formeel overleg te voeren met de verenigingen van ambtenaren in de Regionale Commissie over zijn besluit de surveillant van politie uit te sluiten van de inconveniëntenregeling.

2. Inhoudelijk.

De commissie verklaart het bezwaar van de verenigingen van ambtenaren tegen het besluit van het bevoegd gezag om de inconveniëntenregeling niet van toepassing te verklaren op de surveillant van politie ongegrond.

's-Gravenhage, 25 april 1997.

De Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst,

Prof. mr. J. de Ruiter,
voorzitter.

Th.H. Dragt,
secretaris.

prof. H.J.L. Vonhoff,
lid.

prof. mr. I.C. van der Vlies,
lid.

prof. dr. W. van Voorden,
bijzonder lid.

mr. C. van Veen,
bijzonder lid.