



Aan het Veiligheidsberaad
T.a.v. de voorzitter

Datum
30 januari 2020

BRANDWEERKAMER VAN DE VNG

Onderwerp

Nadere toelichting op advies toekomstige arbeidsvoorwaardenvorming voor de Veiligheidsregio's

Geachte heer Bruls,

In de vergadering van het Veiligheidsberaad op 9 december 2019 is gesproken over de organisatie van de toekomstige arbeidsvoorwaardenvorming voor de veiligheidsregio's. Een belangrijke conclusie was dat een collectieve aanpak zeer gewenst is. Daarbij is aangegeven dat het onderscheid tussen medewerkers van de gemeenten en van verlengd lokaal bestuur niet te groot moet worden.

Besluitvorming over de voorgestelde scenario's kan pas plaatsvinden wanneer de veiligheidsregio's zich terdege hebben kunnen beraden over de mogelijke varianten en de bijbehorende consequenties. Daarom is aan mij als voorzitter van de Brandweerkamer van de VNG gevraagd om de consequenties van twee voorliggende scenario's nader te duiden. Met deze brief kom ik die toezegging na. Mijn verzoek aan u is om deze nadere duiding te delen met de leden van het Veiligheidsberaad, zodat zij in de eigen regiobesturen van gedachten kunnen wisselen hierover. Ten aanzien van de finale besluitvorming kan dan gekoerst worden op de vergadering van het Veiligheidsberaad op 12 juni a.s.

Voor welke optie de sector ook opteert, een keuze is op korte termijn gewenst. Er zijn vooralsnog alleen voor het jaar 2020 afspraken gemaakt tussen het LOGA en het LOBA voor de ondersteuning bij de arbeidsvoorwaardenvorming voor de veiligheidsregio's, zijnde het continueren van de aansluitingsmogelijkheid voor veiligheidsregio's bij de VNG en het in de lucht houden van de CAR-UWO. Voor 2021 en verder, of althans voor de duur van een eventueel langer uitstel van de Wnra,¹ moeten de veiligheidsregio's (gemakshalve bij monde van de Brandweerkamer) met de bonden nieuwe afspraken kunnen maken – let wel: formeel kan de Brandweerkamer dat niet.

Twee scenario's

Er zijn in de vergadering van 9 december 2019 twee scenario's genoemd die het Veiligheidsberaad reëel acht als vehikel om te komen tot collectieve arbeidsvoorwaardenvorming:

¹ Wet normalisering rechtspositie ambtenaren

- scenario 1: de veiligheidsregio's worden lid van de WSGO² (als dat wordt toegestaan) en verbinden zich daarmee aan de Cao SGO;
- scenario 2: de veiligheidsregio's maken conform het voorliggende (unanieme) advies van de Brandweerkamer een eigen cao en richten daartoe gezamenlijk een eigen werkgeversvereniging op.

Per saldo kom ik tot de conclusie dat het verstandig en noodzakelijk is een eigen werkgeversvereniging op te richten. Hieronder licht ik dat verder toe.

Ook nog goed om te melden is dat het handhaven van de huidige situatie, waarbij gebruik wordt gemaakt van de diensten van de VNG, geen optie is. Het lidmaatschap van deze vereniging staat, mede in verband met de Wnra, alleen open voor gemeenten. Overige gemeentelijke organisaties (veelal gemeenschappelijke regelingen) kunnen lid worden van de recent opgerichte WSGO, voor zover zij onder het genormaliseerde regime (Wnra) vallen en voldoen aan de statuten van de WSGO en de reikwijdtebepalingen in de Cao SGO. Vooralsnog, in de huidige Cao SGO, is bepaald dat de veiligheidsregio's niet toegelaten zijn.

Naarmate onderdeel worden van de Cao SGO en lid worden van de WSGO verder weg komt te liggen van het overbruggingsjaar (2020), is er meer noodzaak zeker te stellen dat de arbeidsvoorwaarden van de Cao SGO en de CAR-UWO (waarvan nu is afgesproken dat hij voor het jaar 2020 de Cao SGO volgt) identiek blijven. Naarmate zij meer uiteenlopen zal de kans om te kunnen toetreden tot de Cao SGO zienderogen kleiner worden.

Huidige situatie

Voor een goed begrip van bovengenoemde twee scenario's, is het van belang om eerst de huidige situatie te schetsen.

De arbeidsvoorwaarden voor de medewerkers van de veiligheidsregio's worden nu afgesproken onder de paraplu van de VNG in de Brandweerkamer. Met de komst van de veiligheidsregio's is, teneinde het werkgeverschap van de veiligheidsregio's vorm te geven, tussen de VNG en het Veiligheidsberaad in 2014 een dienstverleningsovereenkomst gesloten waarbij de Brandweerkamer bij de VNG (als kamer van het College voor Arbeidszaken) is ingesteld.

De Brandweerkamer gaat *alleen* over een viertal brandweerspecifieke hoofdstukken die onderdeel zijn van de CAR-UWO. Het betreft:

- a) het overgangsrecht bij functioneel leeftijdsontslag (FLO) van brandweerpersoneel;
- b) de rechtspositie van vrijwilligers bij de brandweer;
- c) keuringen van brandweerpersoneel;
- d) de vergoeding voor piketdienst door beroepsbrandweer.

Onderhandelingen en afspraken over deze hoofdstukken worden met de bonden gemaakt in het LOBA. Afspraken die de Brandweerkamer maakt, worden bekrachtigd door het VNG-bestuur. De arbeidsvoorwaardelijke afspraken die de Brandweerkamer in het LOBA maakt, komen via het LOGA in de CAR-UWO.

Voor het overige (dus de hoofdstukken van de CAR-UWO anders dan de hiervoor beschreven vier brandweerhoofdstukken) *kunnen* veiligheidsregio's de CAR-UWO volgen via een aansluitingsovereenkomst bij VNG.³ Alle veiligheidsregio's hebben een dergelijke overeenkomst en zijn derhalve *aangesloten* (geen lid) bij de VNG en volgen nu de CAR-UWO-afspraken die in het LOGA worden gemaakt.

Deze situatie is met de komst van de Wnra gewijzigd. De afgelopen jaren is door bonden en gemeentelijke werkgevers gewerkt aan het omzetten van de CAR-UWO naar de Cao Gemeenten en de Cao SGO. Voor het jaar 2020 is met de VNG-organisatie afgesproken dat de CAR-UWO nog

² Werkgeversvereniging Samenwerkende Gemeentelijke Organisaties.

³ De veiligheidsregio's zijn autonoom in haar besluit zich wel of niet aan te sluiten bij VNG. De aansluiting is géén lidmaatschap.

wordt bijgehouden. In de jaren erna is het aan de veiligheidsregio's zelf om dat te organiseren, omdat de Cao Gemeenten en de Cao SGO wel al Wnra-proof zijn en de CAR-UWO niet, en omdat de eigen brandweerhoofdstukken niet aansluiten bij de kennis van de VNG.

Op basis van de dienstverleningsovereenkomst tussen VNG en Veiligheidsberaad levert de VNG de secretaris die ondersteunt en faciliteert bij vergaderingen van de Brandweerkamer en de onderhandelingsdelegatie. Daarnaast wordt de Brandweerkamer ondersteund door een vaste staf van adviseurs en experts vanuit de veiligheidsregio's. De kosten (ondersteuning etc.) van de Brandweerkamer komen deels voor rekening van alle veiligheidsregio's.⁴ Met het verder uit elkaar lopen van de cao's en de CAR-UWO met de unieke brandweerhoofdstukken, zal er meer dienstverlening door de veiligheidsregio's zelf of betaald door de veiligheidsregio's nodig zijn.

Lid van de WSGO en binnen de Wnra (scenario 1)

Samenvatting

In dit scenario worden de veiligheidsregio's lid van de WSGO en volgen daarmee de Cao SGO. Dat vereist dat de Wnra voor de veiligheidsregio's in werking treedt.

Ten aanzien van de brandweerhoofdstukken zijn daarbij twee varianten mogelijk:

- a) de brandweerhoofdstukken vormen onderdeel van de Cao SGO. Daarvoor moet de reikwijdte van de cao worden gewijzigd. Deze variant lijkt vooral theoretisch want het opnemen van aparte brandweerhoofdstukken sluit niet aan bij de doelstelling en de statuten van de WSGO.⁵;
- b) de brandweerhoofdstukken vormen geen onderdeel van de Cao SGO. Naast het lidmaatschap van de WSGO wordt een eigen werkgeversvereniging opgericht voor de brandweerhoofdstukken.

Het is eerst aan de veiligheidsregio's om te bepalen of zij lid willen worden van de WSGO en daarmee de Cao SGO willen volgen. Het is vervolgens aan het bestuur van de WSGO (bestaande uit bestuurders uit de gemeentelijke sector) om te besluiten of de veiligheidsregio's lid mogen worden van de WSGO.

Toelichting

Uitstel Wnra

Op 1 januari 2020 is de Wnra in werking getreden. De ambtelijke rechtspositie is daarmee gelijkgetrokken met de rechtspositie van werknemers in het bedrijfsleven. De Wnra is ook van toepassing op veiligheidsregio's; de wetgever heeft de inwerkingtreding van de Wnra voor veiligheidsregio's alleen uitgesteld (dit uitstel geldt niet voor ambulancedienstpersoneel dat in dienst is van een veiligheidsregio; zij volgen een eigen cao). Reden is de complexe situatie met verschillende soorten personeel binnen de veiligheidsregio's. Hoewel politiek voorzien is in een uitstel met één jaar (tot 1 januari 2021) wordt de datum van inwerkingtreding voor de veiligheidsregio's bij Koninklijk Besluit bepaald. Feitelijk is er dus voorsnog sprake van uitstel voor onbepaalde duur.

Veiligheidsregio's hebben zich tot op heden niet expliciet uitgelaten of en hoelang zij onder het verleende uitstel van inwerkingtreding Wnra wensen te blijven. Wat een grote rol speelt is het vrijwilligersvraagstuk. Die uitkomst heeft invloed op het tijdsplan van de invoering van de Wnra. Het ministerie van JenV lijkt eerst het vrijwilligersvraagstuk inzake taakdifferentiatie te willen oplossen.

Indien de sector de Wnra in werking wil laten treden, dan betekent dit dat de veiligheidsregio's de slag naar de Wnra ook moeten organiseren voor hun rechtspositie. Dit moet in samenspraak met de bonden. Indien de sector (definitief) uitgezonderd wenst te blijven van de Wnra dan vereist dat een wetswijziging, waarvoor zwaarwegende argumenten nodig zijn. Bij definitieve uitzondering hebben de veiligheidsregio's sowieso een werkgeversvereniging nodig (scenario2).

WSGO

⁴ VNG betaalt 0,5 fte (700 uur). De totale kosten van de Brandweerkamer (dus exclusief de kosten van de aansluitingsovereenkomsten à 500 euro per overeenkomst/regio) bedragen zo'n 200.000 euro per jaar.

⁵ De statuten van de WSGO staan in essentie geen afwijking van de Cao Gemeenten toe. De lijn van de WSGO is om de cao-onderhandelingen voor de Cao SGO in één proces te gieten tegelijk met de Cao Gemeenten.

Per 1 januari 2020 valt gemeentepersoneel onder de Wnra en de Cao Gemeenten. Deze Cao Gemeenten kent, anders dan de CAR-UWO, geen specifieke brandweerbepalingen. Personeel van de veiligheidsregio's blijft echter onder het Ambtenarenrecht vallen, gelet op het verleende uitstel. Hierdoor zal de Cao Gemeenten niet op hen van toepassing zijn en zal de huidige (door iedere veiligheidsregio lokaal vastgestelde) rechtspositieregeling (gebaseerd op de CAR-UWO) van kracht blijven.

Voor de overige samenwerkende gemeentelijke organisaties is de WSGO opgericht, zodat daar ook onder de cao-wetgeving met bonden afspraken kunnen worden gemaakt. De Cao SGO is eveneens met de(zelfde) bonden gesloten. De Cao Gemeenten en de Cao SGO lijken zoveel als mogelijk op elkaar, vanuit de gedachte dat zij één gemeentelijke sector vormen, waar de werknemers geen verschil moeten merken of zij onder de Cao SGO of de Cao Gemeenten vallen.

De kosten van lidmaatschap van de WSGO zijn afhankelijk van grootte van de organisatie (tussen 1000 en 3000 euro), maar dit is dus exclusief brandweerbepalingen.

De Cao SGO heeft een zo gesloten mogelijke definitie van welke organisaties onder de cao vallen (reikwijdte). Deze reikwijdte kan alleen wijzigen als de leden van de WSGO dat toestaan. In de huidige Cao SGO (geldend voor het jaar 2020) zijn de veiligheidsregio's uitgezonderd. Net als de Cao Gemeenten kent de Cao SGO geen specifieke brandweerbepalingen. Het is nog de vraag of de Cao SGO (in de toekomst) wordt uitgebreid met de brandweerbepalingen, omdat:

- over deze bepalingen onderhandelingen met de vakbonden zullen ontstaan en die kunnen de totstandkoming van de Cao SGO vertragen of bemoeilijken. Dit terwijl het doel is het onderhandelingsproces van de Cao Gemeenten en de Cao SGO gelijktijdig te laten verlopen;
- daarmee de Cao SGO en de Cao Gemeenten niet meer gelijk zijn, terwijl dat een belangrijk uitgangspunt van de WSGO is en statutair vast ligt;
- er dan extra inhoudelijke inzet vanuit de WSGO noodzakelijk zou zijn. Het doel is nu processen van de VNG en de WSGO parallel te laten lopen.

Brandweerkamer

Een mogelijkheid zou kunnen zijn dat onder de WSGO een (construct als de) Brandweerkamer wordt gehangen, zoals dat nu ook bij de VNG is georganiseerd. De vraag is echter of dat kan. De WSGO kent statutair geen kamers, alleen eventuele commissies. Bovendien betekent dit feitelijk dat het bestuur van de WSGO formeel over de brandweerhoofdstukken gaat. Dat spoort niet met het uitgangspunt dat de cao-onderhandelingen van gemeenten en WSGO in één proces moeten plaatsvinden. Als er statutair geen kamer kan zijn en de WSGO ook niet bereid is de statuten hier op aan te passen, dan is de conclusie dat de veiligheidsregio's een werkgeversvereniging moeten oprichten.

Advies Brandweerkamer: een eigen werkgeversvereniging (scenario 2)

Samenvatting

In dit scenario richten de veiligheidsregio's een eigen werkgeversvereniging op. Dit stelt geen eisen aan het wel of niet uitgezonderd blijven van de Wnra. Een eigen werkgeversvereniging kan voor een groot deel de gemeentelijke cao/rechtspositie als basis nemen, hetgeen ook de uitdrukkelijke wens is. Daarnaast moet apart onderhandeld worden voor de brandweerhoofdstukken. Voor de brandweerhoofdstukken zal zij in ieder geval rechtstreeks onderhandelingen moeten voeren met de bonden. Daarvoor leveren de veiligheidsregio's, net als nu het geval is, de kennis en capaciteit.

Toelichting

Advies Brandweerkamer

Het advies van de Brandweerkamer, dat voorlag in het Veiligheidsberaad van 9 december 2019, is om een werkgeversvereniging voor de veiligheidsregio's op te richten. In de vergadering van de Brandweerkamer op 13 november 2019 hebben de leden van de Brandweerkamer zich unaniem positief uitgesproken over dit advies. U treft dit advies nogmaals als bijlage a (2 documenten) bij deze brief aan. In de bijlage van dit advies (rapport Vijverberg) is – gecategoriseerd per thema of vraagstuk – overzichtelijk gemaakt welke voor- en nadelen verbonden zijn aan de diverse scenario's.

Dit advies geldt ongeacht of veiligheidsregio's wel of niet uitgezonderd blijven van de Wnra en impliceert dat veiligheidsregio's zelf voor de sector tot arbeidsvoorwaardenvorming moeten komen.⁶ Gezamenlijk optrekken is een voortzetting van de huidige werkwijze in de Brandweerkamer, alleen dan inhoudelijk breder (meer dan de huidige vier brandweerhoofdstukken) en zelfstandig.

Gezamenlijk optrekken biedt de volgende voordelen:

- het creëren van een heldere arbeidsvoorwaardenstructuur voor de gehele sector;
- typische brandweervraagstukken rond bijvoorbeeld roosters en doorstroom kunnen in landelijke kaders worden geregeld;
- er wordt recht gedaan aan de bijzondere figuur van de veiligheidsregio en de daarbij specifieke arbeidsvoorwaarden.

De bijzondere figuur van de veiligheidsregio en de bijzondere positie als werkgever heeft betrekking op de vele soorten werknemersgroepen (zoals beroepsbrandweer, vrijwillige brandweer, 24/7 beschikbaarheid en inzetbaarheid, en de verschillen tussen de regio's, bijvoorbeeld met of zonder GGD) met specifieke en toegesneden arbeidsvoorwaarden.

Ondersteuning

De vereiste ondersteuning voor een dergelijke werkgeversvereniging kan op meerdere manieren worden gerealiseerd, en hier kan ook een professionaliseringsslag in worden gemaakt. Te denken valt voornamelijk aan het onderbrengen (van de kenniscomponent) bij het IFV, het onderbrengen bij één van de veiligheidsregio's of het inrichten in een aparte (nieuwe) organisatie. De mate van ondersteuning en vanuit welke organisatie deze plaatsvindt, is afhankelijk van de wens van de algemene besturen van de veiligheidsregio's.

Verschil tussen beide scenario's

In beide scenario's zal de Cao Gemeenten/SGO onverkort kunnen worden gevolgd voor de veiligheidsregio's. Ook zijn er in beide scenario's (net als in de huidige situatie) brandweerspecifieke elementen die om separate onderhandeling met de vakbonden vragen. Daarvoor staan de veiligheidsregio's hoe dan ook aan de lat. De benodigde kennis wordt in de huidige situatie (Brandweerkamer VNG) voor een aanzienlijk deel gehaald bij de veiligheidsregio's en ook in de toekomstige situatie zal dat voor beide scenario's het geval blijven.

De keuze voor één van de twee scenario's wordt met name bepaald door het belang dat wordt toegekend aan de huidige uitzondering van de Wnra en aan de zelfstandigheid van de sector bij het bepalen van de eigen arbeidsvoorwaarden.

Lid worden van de WSGO betekent, vanuit de voorwaarden die deze vereniging stelt, dat de uitzondering die de veiligheidsregio's nu nog hebben op de Wnra zal moeten worden opgeheven. Voordeel van een eigen werkgeversvereniging (scenario 2) daarentegen is dat de uitzondering op de Wnra niet (meteen) hoeft te worden opgeheven. De eigen werkgeversvereniging kan in beide gevallen bestaan, binnen of buiten de Wnra.

Een ander voordeel van scenario 2 is dat de veiligheidsregio's beslissen over de eigen arbeidsvoorwaarden, zonder dat rekening hoeft te worden gehouden met de belangen van andere organisaties.

In [bijlage b](#) heb ik de geschetste scenario's ook schematisch weergegeven. In [bijlage c](#) heb ik een overzicht opgenomen van de voor- en nadelen van beide scenario's, zodat de leden van het Veiligheidsberaad in hun eigen regionale bestuur wel geïnformeerd van gedachten kunnen wisselen hierover.

Concluderend kan worden gesteld:

1. Er is primair een behoefte aan collectieve arbeidsvoorwaardenvorming voor en door de veiligheidsregio's.

⁶ Dit advies is ook in lijn met het in de Bestuurlijke Adviescommissie Toekomst Brandweer (van het Veiligheidsberaad) gestelde uitgangspunt om werkgeverskrachten te bundelen en dat hiervoor één Cao Veiligheidsregio/brandweer moet komen.

2. Er is een behoefte om in generieke zin aan te sluiten op de arbeidsvoorwaardenvorming van de gemeenten en de samenwerkende gemeentelijke organisaties.
3. Er is een behoefte om specifieke arbeidsvoorwaarden voor de brandweer te kunnen vormen.
4. Aan de genoemde behoeften kan worden voldaan in zowel scenario 1 als 2, mits wordt voldaan aan de condities en randvoorwaarden zoals aangegeven in de tabel (bijlage c).
5. Het is aan de WSGO om de reikwijdtebepaling van de vigerende Cao SGO uit te breiden en lidmaatschap van de veiligheidsregio's bij de WSGO toe te staan. Als dat niet gebeurt is scenario 1 niet realistisch.
6. Als de veiligheidsregio's lid worden van de WSGO, dan vereist dat dat de Cao SGO haar reikwijdte aanpast. Daarnaast dienen voor de brandweerhoofdstukken een eigen werkgeversvereniging te worden opgericht (scenario 1b).
7. In scenario 2 wordt een eigen werkgeversvereniging (WVRS) opgericht voor het geheel. De Cao Gemeenten/SGO kan daarbij (desgewenst) onverkort worden gevolgd en daarnaast worden hier ook de brandweerhoofdstukken in ondergebracht.
8. De kosten voor scenario 1 zullen nagenoeg gelijk zijn aan de kosten voor scenario 2, aangezien de WSGO geen enkele deskundigheid en onderhandelingsondersteuning in huis heeft. De huidige kosten voor lidmaatschap (1.000 tot 3.000 euro) zullen zeker niet voor de veiligheidsregio's gaan gelden, mocht hen worden toegestaan lid te worden. Er is dus geen reden om vanwege kosten voor het een of het ander te kiezen.
9. Lid worden van de WSGO (als dat wordt toegestaan) betekent dat de veiligheidsregio's de uitzondering van de Wnra opgeven, terwijl het oprichten van een eigen werkgeversvereniging (WVRS) in scenario 2 de handen nog vrijhoudt voor verlengde uitzondering van de Wnra en zelfs permanente uitzondering.

Hiermee onderbouw ik mijn stelling aan het begin van deze brief, dat het verstandig en noodzakelijk is een eigen werkgeversvereniging op te richten. Alle scenario's wijzen die kant uit.

Met vriendelijke groet.



Paul Depla
voorzitter Brandweerkamer VNG

Afschrift
Brandweerkamer VNG