

Vergaderjaar 2001–2002

**28 002**

**Trendnota Arbeidszaken Overheid 2002**

**Nr. 3**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 maart 2002

Sinds 1993 worden de arbeidsvoorwaarden bij de overheid niet meer centraal vastgesteld, maar is het arbeidsvoorwaardenoverleg gedecentraliseerd naar verschillende sectoren. Het geheel van regels betreffende het stelsel van arbeidsvoorwaardenvorming bij de overheid wordt het sectorenmodel genoemd.

Bijgaand ontvangt u de evaluatie van het sectorenmodel. Met deze evaluatie van het arbeidsvoorwaardenstelsel bij de overheid geeft het kabinet uitvoering aan de toezegging aan de Tweede Kamer gedaan bij de eerste evaluatie van het sectorenmodel in 1996<sup>1</sup>.

De evaluatie is opgesteld door de directie Arbeidszaken Overheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In deze brief worden de conclusies weergegeven die het kabinet naar aanleiding van deze evaluatie trekt, en voornemens is in nieuwe regelgeving neer te leggen, dan wel daarover met sociale partners in overleg te treden.

### **I. Oordeel op hoofdlijnen**

Om tot een oordeel te komen over de vraag hoe het sectorenmodel globaal heeft gefunctioneerd, heeft het kabinet de toetspunten gehanteerd, die ook in de vorige evaluatie zijn bekeken:

1. differentiatie: de mogelijkheid per sector te kunnen differentiëren in het pakket arbeidsvoorwaarden en met betrekking tot de financiering om een afstemming op specifieke omstandigheden in een sector te kunnen bewerkstelligen;
2. normalisatie: het creëren van meer gelijkwaardige verhoudingen tussen sociale partners in de overheidssector;
3. het behouden van voldoende coördinatie tussen en binnen de sectoren;

<sup>1</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 1995–1996, 24 400 VII, nr. 46.

De arbeidsmarkt is sinds de introductie van het sectorenmodel drastisch gewijzigd. De arbeidsmarkt is en blijft voorlopig krap. Het sectorenmodel moet er onder deze omstandigheden voor blijven zorgen dat de beschikbare financiële middelen efficiënt en effectief worden ingezet opdat – gegeven de outputdoelstellingen – werkgevers in de publieke sector problemen bij de personeelsvoorziening zo veel mogelijk kunnen beperken. Dit is een dermate belangrijk vraagstuk dat, hoewel dit ook onder differentiatie gevat kan worden, hier separaat op is ingegaan.

Toetsing aan bovenstaande punten leidt voor het kabinet tot een positief oordeel over het sectorenmodel.

Op het punt van differentiatie van arbeidsvoorwaarden kan geconstateerd worden dat sectoren steeds meer maatwerk leveren. De gedachte achter het sectorenmodel – optimaal inspelen op de specifieke arbeidsmarktkenmerken van de betreffende sectoren zonder dat sectoren tegen elkaar uitgespeeld worden – lijkt daarmee volledig recht te worden gedaan.

De gelijkwaardigheid in de verhouding tussen de sociale partners, krijgt steeds meer gestalte in die zin dat het overleg tussen de sociale partners bij de overheid zich nog steeds in een marktconforme richting ontwikkelt. Ondanks de mogelijkheid tot differentiatie is de afgelopen jaren gebleken dat sectorale verschillen in loonontwikkeling binnen aanvaardbare grenzen zijn gebleven. Tevens kan geconstateerd worden dat het sectorenmodel heeft bijgedragen aan een coherente loonontwikkeling binnen de sector, conform de destijds uitgesproken verwachting.

De vraag of het sectorenmodel adequaat functioneert in een krappe arbeidsmarkt is recent actueel geworden. Gezien de ervaringen tot op heden kan de verwachting worden uitgesproken dat het stelsel adequaat antwoord zal weten te geven op de problematiek van een toenemende krapte op de arbeidsmarkt. In een volgende evaluatie zal evenwel moeten worden nagegaan, of deze verwachting gerechtvaardigd is gebleken.

Op basis van de bovenstaande bevindingen trekt het kabinet de conclusie dat geen wezenlijke veranderingen in de structuur van het sectorenmodel hoeven te worden aangebracht. Het voorlopige positieve oordeel dat het kabinet in 1996 bij de toenmalige evaluatie uitsprak, kan nu een definitief positief oordeel over het sectorenmodel worden.

## **II. Onderhoud**

Hoewel geconstateerd is dat het sectorenmodel als zodanig in de praktijk naar tevredenheid functioneert, blijkt ook dat er toch een aantal punten is dat op dit moment nadere aandacht c.q. aanpassing behoeft. Ontwikkelingen in het arbeidsvoorwaardenbeleid staan immers niet stil. Het arbeidsvoorwaardenoverleg is sinds 1993 verder genormaliseerd, er zijn nieuwe sectoren gevormd via doordecentralisatie, de medezeggenschap is verregaand genormaliseerd en de overheidswerknemers zijn onder de WW en de WAO gebracht. Op het pad van normalisatie zijn nog verdere stappen mogelijk bijvoorbeeld op het terrein van het overeenstemmingsvereiste, de mate waarin voorgeschreven wordt wie de contracterende partijen zijn en het pensioenoverleg. Normalisatie t.a.v het overeenstemmingsvereiste roept de discussie op over het al dan niet behouden van de eenzijdige aanstelling in relatie tot de zogenaamde ambtelijke status. Normalisatie van het pensioenoverleg vergt discussie over de positie van de kabinetssectoren in het pensioenoverleg. Tegen de achtergrond van een algemene tevredenheid over het functioneren van het sectorenmodel, acht het kabinet dit niet het geëigende moment om principiële veranderingen door te voeren. Te meer daar in de praktijk het stelsel zich nog steeds richting verdere normalisatie beweegt. Zo is bij de discussie over doordecentralisatie in de onderwijssector nadrukkelijk onder ogen gezien of niet afgestapt moet worden van de omstandigheid dat een deel van het onderwijspersoneel een eenzijdige aanstelling heeft,

terwijl het andere deel een arbeidsovereenkomst conform het Burgerlijk Wetboek heeft. In lijn met de eerder gezette stappen op weg naar normalisatie lijkt het op ruimere schaal invoeren van een arbeidsovereenkomst conform het BW een logische uitkomst.

Dit afwegende kiest het kabinet er voor zich nu allereerst te concentreren op ervaren knelpunten in het huidige functioneren van het sectorenmodel, zonder overigens het perspectief naar verdergaande normalisatie uit het oog te verliezen. Het kabinet zal daarom bij het reeds toegezegde onderzoek naar de ambtelijke status<sup>1</sup> ook de (volledige) normalisatie van het arbeidsvoorwaardenoverleg betrekken.

Het als bijlage bij deze brief gevoegde rapport «Evaluatie sectorenmodel» geeft aan op welke punten nog het nodige te doen is. Deze punten kunnen onderscheiden worden in een viertal thema's:

1. de transparantie van het stelsel moet verbeterd worden. Door het geheel van regelingen en protocollen dat nu «het sectorenmodel» vormt, helder te verankeren via wet- en regelgeving wordt bijgedragen aan de transparantie van het stelsel in zijn totaliteit. De volgende punten vragen specifieke aandacht: het overeenstemmingsvereiste, de topstructuur en het positie van de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid (ROP) en de informatievoorziening.
2. de vormgeving van het pensioenoverleg.
3. een meer gemeenschappelijke beleidsfilosofie voor de aansturing van het arbeidsvoorwaardenoverleg in het sectorenmodel, doorcentralisatie in kabinetssectoren, zelfstandige bestuursorganen (ZBO's).

Hierna worden deze punten toegelicht en van een conclusie voorzien.

## **1. Transparantie van het stelsel van arbeidsvoorwaardenoverleg**

### *a. overeenstemmingsvereiste*

Het overeenstemmingsvereiste houdt in dat veranderingen in arbeidsvoorwaarden, ondanks het feit dat ambtenaren een eenzijdige aanstelling hebben, niet eenzijdig door de overheid aan haar personeel kunnen worden opgelegd.

Het overeenstemmingsvereiste is een specifiek kenmerk van het arbeidsvoorwaardenoverleg bij de overheid. De marktsector kent wat dit betreft een flexibeler systeem. Dit leidt er toe dat het overeenstemmingsvereiste soms ter discussie gesteld wordt. Hierover kan het volgende worden geconcludeerd:

- Het overeenstemmingsvereiste hangt ten nauwste samen met de eenzijdige aanstelling van ambtenaren en het feit dat de uitkomsten van het arbeidsvoorwaardenoverleg in de overheidssectoren pas werking krijgen door het opstellen van algemeen geldende voorschriften. Het marktconform regelen van het overeenstemmingsvereiste is daarom juridisch een lastige zaak.
- Volledige normalisatie van het overeenstemmingsvereiste betekent in zijn uiterste consequentie dat de eenzijdige aanstelling vervangen moet worden door een tweezijdige arbeidsovereenkomst. De consequenties van een dergelijke stap reiken verder dan het dynamiseren van het arbeidsvoorwaardenoverleg. In het marktsysteem met volledige contractsvrijheid, ontbreekt voor de overheid de mogelijkheid om coördinatie aan te brengen in het arbeidsvoorwaardenoverleg. Dit is voor het kabinet vanuit budgettair oogpunt een belangrijke functie van het sectorenmodel. Voordat volledige normalisatie van het overeenstemmingsvereiste door afschaffing van de eenzijdige aanstelling aan de orde kan zijn, zal eerst een aantal randvoorwaarden op het terrein van budgettaire sturing vervuld moeten worden. In de door-

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2001–2002, 28 052, 28 002, nr. 4.

gedecentraliseerde sectoren kan in dit opzicht eerder een stap gezet worden richting volledige normalisatie.

- Met in achtneming van het overeenstemmingsvereiste zijn in het arbeidsvoorwaardenoverleg in de overheidssectoren verdere stappen richting normalisatie mogelijk. Een strikte uitleg van het overeenstemmingsvereiste houdt in dat alleen dan tot een CAO<sup>1</sup> in een overheidssector kan worden gekomen, als een meerderheid van de centrales van overheidspersoneel daarmee instemt. De overheidssectoren wijken hiermee af van de marktsector. Hetzelfde geldt voor het in regelgeving vastleggen van de deelname aan het sectoroverleg. In de marktsector is niet vastgelegd wie overlegpartners zijn maar heeft bijvoorbeeld iedere representatieve werknemersvereniging toegang tot het overleg. In het eerder genoemde onderzoek naar de ambtelijke status zal dan ook gekeken worden naar verdere normalisatie van het arbeidsvoorwaardenoverleg op deze punten. Overigens is in de praktijk al een tendens waarneembaar dat de centrales van overheidspersoneel er in meerderheid mee instemmen dat bij de bepaling of een akkoord voldoende draagvlak heeft, meer de spelregels van de marktsector gevolgd worden. Hierbij valt te denken aan de situatie van de provincies en aan het feit dat er steeds meer rekening wordt gehouden hoeveel vakbondsleden achter een akkoord staan. Het feit dat arbeidsvoorwaardelijke afspraken in de tijd blijven doorlopen, tenzij er nieuwe afspraken worden gemaakt, wordt in combinatie met het overeenstemmingsvereiste enigszins als manco ervaren door de overheidswerkgevers. Dit probleem kan worden opgelost door – vaker dan tot nu toe – CAO-afspraken (en de vertaling daarvan in regelgeving) met een beperkte tijdsduur overeen te komen.

#### *b. hoogste schaalniveaus (topstructuur)*

De minister van BZK heeft momenteel een formeel toetsende rol t.a.v. de hoogste schaalniveaus voor de CAO's vallende onder het sectorenmodel. Hierbij kan het volgende worden opgemerkt:

voor optimaal maatwerk bij de sectorale arbeidsvoorwaarden is het gewenst dat alle arbeidsvoorwaardelijke elementen in het sectorale overleg tussen de sociale partners in hun samenhang aan de orde kunnen komen. Het geheel van countervailing powers en het daarbij behorende verantwoordingstraject moet zodanig gestructureerd zijn, dat uit dit overleg daadwerkelijk een integraal pakket arbeidsvoorwaarden rolt dat past bij de situatie op de arbeidsmarkt en rekening houdt met het belang van de continuïteit bij essentiële collectieve voorzieningen. Bij deze integrale afweging past niet dat de minister van BZK ten aanzien van het specifieke element van de hoogste schaalniveaus (de «topstructuur») een formeel toetsende rol heeft. Daarbij komt dat een dergelijke bevoegdheid vanuit het oogpunt van een beheerste inkomensontwikkeling de facto ook niet effectief is, doordat de vaststelling van toeslagen en andere vergelijkbare belangrijke inkomenselementen niet tot deze bevoegdheid hoort. Het kabinet concludeert daarom dat deze formele, toetsende rol van de minister van BZK beter gewijzigd kan worden van een enkel formele ten aanzien van de structuur, in een meer materiële ten aanzien van de feitelijke inkomensontwikkeling en -niveaus van topfunctionarissen in de collectieve sector. Ten behoeve van de transparantie kan het gewenst zijn dat bij nieuwe via doorcentralisatie gevormde sectoren en ZBO's de verantwoordelijk minister de beloning van het topmanagement, vastgelegd wordt in specifieke regelgeving.

#### *c. De Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid*

De Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid (ROP), samengesteld uit

---

<sup>1</sup> Arbeidsvoorwaarden komen in de overheidssectoren niet tot stand via collectieve arbeidsovereenkomsten maar door algemeen verbindende voorschriften. Wel gaat aan de totstandkoming van deze voorschriften overleg vooraf tussen overheidswerkgevers en -werknemers waarin overeenstemming moet worden bereikt. Wanneer dus bij de overheidssectoren gesproken wordt over CAO's, wordt niet bedoeld op een CAO in de zin van de Wet CAO, maar op het arbeidsvoorwaardenoverleg waarin de overheidswerkgevers en -werknemers overeenstemming moeten bereiken.

vertegenwoordigers van overheidswerkgevers en werknemersorganisaties, heeft momenteel een viertal functies:

1. overlegorgaan van overheidswerkgevers en de centrales van overheidspersoneel, onderling vergelijkbaar met de Stichting van de Arbeid;
2. adviesfunctie aan het kabinet over arbeidsvoorwaardelijke en direct daaraan gerelateerde onderwerpen, vergelijkbaar met de Sociaal-economische Raad;
3. overlegfunctie t.a.v. regelingen die «specifiek betrekking hebben op overheids- en onderwijspersoneel in het algemeen», omdat het kabinet die regelingen alleen mag wijzigen nadat daarover met – de sociale partners verenigd in- de ROP overleg is gepleegd;
4. instemmingsfunctie: als het kabinet een wijziging wil van «arbeidsvoorwaardelijke rechten of verplichtingen van individuele ambtenaren», kan dat alleen nadat daarover overeenstemming met de sociale partners in de ROP is bereikt<sup>1</sup>. In de praktijk is deze functie nog niet uitgeoefend.

Het kabinet constateert dat deze viervoudige taakopdracht voor de ROP een wel heel complexe is. Bovendien is de rol van de vertegenwoordigers van de kabinetssectoren in deze onduidelijk, omdat zij enerzijds de taak hebben in de ROP het kabinetsbeleid uit te dragen, maar anderzijds de rol hebben om over het kabinetsbeleid een oordeel uit te spreken. Het kabinet meent daarom dat in plaats van de ROP een andere overleg- en adviesstructuur de voorkeur verdient, waarbij met name het overlegement tussen kabinet en sociale partners wordt versterkt en het overleg zich verbreedt tot de hele collectieve sector. Het kabinet komt daarom tot de volgende conclusies:

- het kabinet gaat ervan uit dat sociale partners het gewenst vinden om het enige regelmaat onderling te overleggen. Organisatie en werkwijze van dit overleg ligt bij de sociale partners;
- het kabinet zal het periodiek overleg met de sociale partners in de collectieve sector aan werkgeverskant beperken tot de vertegenwoordigers van de niet-kabinetssectoren. Het kabinet zal zich daarbij laten vertegenwoordigen door die ministers die voor de arbeidsvoorwaardelijke ontwikkelingen in de collectieve sector een specifieke verantwoordelijkheid hebben;
- onderwerpen die in het periodieke overleg aan de orde komen, kunnen dezelfde zijn als die in het overleg met de Stichting van de Arbeid worden besproken. Met name valt te denken aan beleidsonderwerpen die weliswaar een algemeen karakter hebben maar ook nadrukkelijk gevolgen voor de collectieve sector hebben zoals de herziening van de WAO of de stelselherziening Zorg;
- incidenteel kunnen onderwerpen zich qua aard of tijdsfasering niet lenen voor bespreking in het periodiek overleg; die kunnen dan – gevraagd of ongevraagd – door de sociale partners schriftelijk van advies worden voorzien;
- de eventueel door het kabinet gewenste wijziging van arbeidsvoorwaardelijke rechten of verplichtingen van individuele ambtenaren<sup>2</sup>, past door zijn aard niet in het brede overleg zoals hiervoor is beschreven. Bij dergelijke onderwerpen zal de minister van BZK, als vertegenwoordiger van het kabinet, eerst bestuurlijk overleg voeren met de niet in het kabinet vertegenwoordigde sectoren. Daarna zal hij rechtstreeks het overleg met de centrales van overheidspersoneel zoeken; het overeenstemmingsvereiste blijft daarbij van kracht;

<sup>1</sup> Als additionele voorwaarde geldt daarbij nog dat de meerderheid van de centrales met het voorstel moet hebben ingestemd.

<sup>2</sup> Het gaat hierbij om voorgenomen wetgeving die voor alle ambtenaren geldt.

#### *d. toekomst Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO)*

Bij het door het kabinet nagestreefde periodieke overleg met de sociale partners in de collectieve sector kan het VSO een belangrijke rol spelen.

Het kabinet beschouwt het VSO als een belangrijk gremium om tot een onderling afgestemde werkgeversinzet bij de arbeidsvoorwaardenonderhandelingen in de kabinetssectoren, doorgedecentraliseerde sectoren, decentrale sectoren en bij de overige overheidswerkgevers te komen. Het VSO kan door het kabinet gemakkelijker als woordvoerder van alle overheidswerkgevers worden beschouwd als er een ruim toelatingsbeleid t.a.v. deelname wordt gevoerd.

Voorts zou overwogen moeten worden of het VSO niet over een eigen apparaatsbudget moet komen te beschikken, opgebracht door de deelnemers in het VSO. Het ontbreken van rechtspersoonlijkheid van het VSO zou daarbij ook kunnen worden gezien.

#### *e. statistische informatievoorziening*

De transparantie van de collectieve sector is er bij gebaat dat er algemene statistische informatie beschikbaar is die het mogelijk maakt om de arbeidsvoorwaarden in delen van de collectieve sector onderling en met de marktsector te kunnen vergelijken. De informatieverstrekking zal op een aantal punten worden verbeterd. Daartoe moet nog een aantal concrete afspraken gemaakt worden:

- sectoren en andere overheidswerkgevers verschaffen nu veelal via de salarisadministraties en het CBS aan BZK informatie over de loonontwikkeling in al haar aspecten. Het is gewenst deze informatieverschaffing een juridische basis te geven, waarbij echter het instandhouden van een praktische, efficiënte werkwijze voorop dient te blijven staan;
- informatie over de sociale zekerheid zal voor zover het de overheidssectoren betreft behalve aan de minister van SZW ook aan de minister van BZK worden verstrekt. BZK overlegt momenteel met SZW over de juridische vormgeving waarbinnen deze informatieverstrekking zal plaatsvinden;
- bij doorgedecentraliseerde sectoren zal de algemene statistische informatie ook aan de desbetreffende vakminister worden verstrekt. Over meer specifieke informatieverplichtingen van de sector jegens de vakminister moeten bij doordecentralisatie afspraken gemaakt worden;
- tot de kring van informatieverschaffers zullen ook de ZBO's met een uitsluitend publiekrechtelijk karakter en andere ZBO's die daartoe kunnen worden aangewezen, behoren;
- voor andere instellingen behorend tot de collectieve sector zal eenzelfde praktische werkwijze van informatieverstrekking worden gerealiseerd;

## **2. Pensioenoverleg**

Vanwege het gemeenschappelijk karakter van de pensioenregelingen die bij het ABP<sup>1</sup> zijn ondergebracht, wordt het overleg over die regelingen op bovensectoraal niveau gevoerd<sup>2</sup>. In dit bovensectoraal pensioenoverleg moeten de gezamenlijke sectorwerkgevers overeenstemming bereiken met de meerderheid van centrales van overheidspersoneel.

Het feit dat over pensioen niet sectoraal wordt onderhandeld, staat op gespannen voet met het uitgangspunt van het sectorenmodel (maatwerk per sector). Bij de voorbereiding van de privatisering van het ABP hebben de betrokken partijen daarom als uitgangspunt genomen dat ook pensioen wordt gesectoraliseerd. De lopende besprekingen tussen overheidswerkgevers en overheidswerknemers over de toekomst van de pensioenregeling gaan evenwel niet die richting op. Dit sluit niet uit dat op een later moment alsnog een sectoralisatie wordt doorgevoerd. Sectoralisatie van pensioen moet het uitgangspunt blijven. Voorlopig blijft de situatie bestaan dat de onderhandelingen over pensioen op boven-

---

<sup>1</sup> Ouderdoms- en Nabestaandenpensioen (OP/NP), Invaliditeitspensioen (IP) en Flexibel pensioen en Uittreden (FPU). De sectoren gemeenten, provincies en politie hebben eigen sectorale aanvullingen op de FPU. wordt onderhandeld.

<sup>2</sup> Voor militairen gelden ter zake van het vervroegd uittreden en de (bovenwettelijke) arbeidsongeschiktheid aparte regelingen waarover op sectoraal niveau wordt onderhandeld.

sectoraal niveau worden gevoerd, met uitzondering van die onderdelen waarover op dit moment al op sectoraal niveau wordt onderhandeld én van die onderdelen die, afhankelijk van de lopende besprekingen tussen overheidswerkgevers en overheidswerknemers, nog gesectoraliseerd worden.

Het ontstaan bij de overheid van nieuwe sectoren is aanleiding om de structuur van dat pensioenoverleg opnieuw te bezien. Op dit moment vormen de kabinetssectoren in het pensioenoverleg een meerderheid aan werkgeverszijde. De sectorwerkgevers zullen in aantal toenemen, want er zijn geen redenen om nieuwe sectoren niet tot het pensioenoverleg toe te laten. Hierdoor kunnen de kabinetssectoren hun meerderheidspositie verliezen. Het is gewenst dat het kabinet de mogelijkheid blijft behouden om expliciet in te stemmen met verplichtingen die uit het pensioenoverleg voortvloeien.

Het pensioen vormt voor werknemers een arbeidsvoorwaarde die een belangrijke invloed kan hebben op het arbeidsmarktgedrag. Mede omdat hierbij grote financiële belangen in het geding zijn, is het gewenst dat van de zijde van de overheidswerkgevers op dit punt een krachtig beleid gevoerd kan worden. Dit moet dan gebeuren met inachtneming van sectorale belangen die onderling tegengesteld kunnen zijn.

Om te komen tot een andere inrichting van het bovensectorale pensioenoverleg zal een wetsontwerp tot wijziging van de Wet privatisering ABP<sup>1</sup> worden voorbereid. Het voorstel zal op hoofdlijnen de volgende zaken regelen:

- gewaarborgd wordt dat het kabinet bij de besluitvorming in het kader van het pensioenoverleg niet in een minderheidspositie terecht kan komen en door die positie voor voldongen feiten wordt geplaatst;
- de positie van sectorwerkgevers in het pensioenoverleg wordt daarnaast geduid met behulp van een gewogen stemverhouding en voorts op basis van garanties in verband met de werkbaarheid aan werkgeverszijde van dat overleg.
- zo weinig mogelijk wordt ingegrepen in genormaliseerde overlegverhoudingen die veronderstellen dat overlegpartijen zelf hun werkwijze regelen;
- er wordt voor wat betreft de toegang tot het pensioenoverleg geen onderscheid gemaakt tussen (oude en nieuwe) sectorwerkgevers.

De definitieve vormgeving van het bovensectoraal pensioenoverleg zal terugkomen bij gelegenheid van de bespreking van het wetsvoorstel houdende aanpassing van de structuur van het pensioenoverleg. Het voornemen is om nog dit jaar een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer in te dienen.

### **3. Een beleidsfilosofie voor de hele collectieve sector**

#### *a. Doordecentralisatie in de kabinetssectoren*

Het kabinet blijft, mede gezien ook de ervaringen in de sector onderwijs, een positieve houding aannemen t.a.v. de doordecentralisatie van het arbeidsvoorwaardenoverleg binnen de kabinetssectoren. Het kabinet hanteert hierbij wel een aantal randvoorwaarden: de beslissing tot doordecentralisatie binnen een kabinetssector kan pas worden genomen als in de ministerraad is geconcludeerd dat aan de vereiste criteria is voldaan. In 1998 is een aantal voorlopige toetsingcriteria opgesteld<sup>2</sup>, waarvan de belangrijkste zijn:

- de ruimte die een via doordecentralisatie gevormde sector voor de arbeidsvoorwaarden krijgt, bestaat uit een integraal budget waaruit

<sup>1</sup> De organisatie van dat overleg is neergelegd in de Wet privatisering ABP.

<sup>2</sup> Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 12 november 1998, kenmerk AB1998/U056 479 (Bijlage bij de bijgevoegde evaluatienota).

- alle kosten voor arbeidsvoorwaardelijke elementen, inclusief de pensioenvoorziening, betaald moeten worden
- het formuleren en bepalen van claims en taakstellingen voor een nieuwe via doordecentralisatie gevormde sector ten behoeve van besluitvorming in het kabinet, is en blijft de verantwoordelijkheid van de betreffende vakminister.

Dit toetsingskader dient geactualiseerd c.q. aangevuld te worden. Er wordt gestreefd naar één set van criteria t.a.v. onder meer countervailing powers, verantwoording en controle voor nieuwe sectoren, ZBO's en overige werkgevers in de collectieve sector.

Voor verdere decentralisatie binnen de hiervoor bedoelde nieuwe sectoren zal geen andere procedure gelden dan die geldt voor doordecentralisatie: de bevoegdheid tot verdere doordecentralisatie ligt bij het kabinet.

Tot slot dient de verhouding van de vakminister tot de nieuw gevormde sector verhelderd te worden. Helder moet zijn dat de bevoegdheid om binnen een via doordecentralisatie gevormde sector het arbeidsvoorwaardenoverleg verder door te decentraliseren bij de minister ligt. Ook over de bestedingsvrijheid bij door de minister geormerkte middelen dient eenduidigheid te bestaan. In het geval van beschikbaar gestelde arbeidsmarktmiddelen blijft de desbetreffende vakminister verantwoordelijk voor een zo effectief mogelijke aanwending van deze arbeidsmarkt-gelden in de desbetreffende sector.

#### *b. ZBO's*

Naast de sectorale regelingen binnen de overheid bestaan er ook een aantal op individuele publiekrechtelijke instellingen toegesneden CAO's voor de ZBO's. Het karakter van deze CAO's verschilt niet fundamenteel van die van de doorgedecentraliseerde sectoren. De ministeriële verantwoordelijkheid (dan wel een andere democratisch gefundeerde controlerende verantwoordelijkheid) is er één op afstand. Dit betekent dat primair het geheel van countervailing powers er voor moet zorgen de arbeidsvoorwaardenontwikkeling past bij de eisen te stellen vanuit voorzieningenniveau en arbeidsmarkt. Het kabinet trekt daarom de volgende conclusies:

- De arbeidsvoorwaardenontwikkeling van ZBO's zal voortaan in de evaluatie worden meegenomen, waarmee tevens aan de wens van de Kamer kan worden tegemoet gekomen om periodiek inzicht te geven in de arbeidsvoorwaardenontwikkeling bij deze instellingen (vervolg rapport Benoeming Beloning en Ontslag van topfunctionarissen in de (semi)publieke sector).
- Om de arbeidsvoorwaardelijke ontwikkelingen bij publiekrechtelijke ZBO's beter te kunnen vergelijken met die in overige delen van de collectieve sector, komen ZBO's ook onder de verplichting tot het leveren van algemene statistische informatie te vallen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K. G. de Vries