

Vergaderjaar 2003–2004

29 204

Trendnota Arbeidszaken Overheid 2004

Nr. 2

NOTA

Inhoudsopgave

1.	Inleiding en beleidsvisie	5	6.	De publieke sector en de arbeidsmarkt	27
	1.1 Publieke prestaties centraal	5		6.1 Wervingskracht toen, nu en straks	27
	1.2 De overheid als arbeidsorganisatie	6		6.2 Doelgroepenbeleid	34
	1.3 Modernisering van de overheid	7		6.3 Modernisering Europese ambtenarenwetgeving	36
	1.4 Een betrouwbare overheid	7			
	1.5 De overheid als werkgever	8	7.	Sociale zekerheid en pensioenen	38
2.	Hoofdpijnenakkoord en de publieke sector	10		7.1 Pensioenen	38
	2.1 Prioriteit bij herstel van de economie	10		7.2 Bovenwettelijke socialezekerheidsregelingen voor overheidspersoneel	42
	2.2 Loonmatiging en versoering arbeidsvoorwaarden	10		7.3 Bevordering van arbeidsparticipatie door aanpassing sociale regelingen	45
	2.3 Investeren in meer productiviteit	11		7.4 Arbobeleid, ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid	47
	2.4 Vergroten arbeidsparticipatie door beperken sociale zekerheid	12	8.	Bijlagen	53
	2.5 Meer werkgelegenheid bij Onderwijs, Politie en Zorg	12		8.1 Kengetallen overheidspersoneel	53
3.	Integriteit	14		8.2 In- en uitstroom van overheidspersoneel	55
4.	Modernisering overheid: meer aandacht voor publieke prestaties	16		8.3 Primaire arbeidsvoorwaarden	57
5.	Arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen	18		8.4 Koopkracht overheidspersoneel	82
	5.1 De noodzaak tot loonmatiging	18		8.5 Ziekteverzuim bij de overheid	83
	5.2 Inkomens topfunctionarissen	21		8.6 Arbeidsongeschiktheid bij de overheid	84
	5.3 De ambtelijke status, voor- en nadelen van handhaving	22		8.7 Werkloosheid bij de overheid	87
	5.4 Decentralisatie van het arbeidsvoorwaardenoverleg	23		8.8 Verklaring van afkortingen	90
	5.5 Arbeidsvoorwaardelijke regelingen voor ziektekosten van ambtenaren	25		8.9 Verklaring van begrippen	92

1. INLEIDING EN BELEIDSVISIE

1.1 Publieke prestaties centraal

Politieke stabiliteit, daadkracht en herstel van vertrouwen

Met het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet-Balkenende II is een nieuwe politieke koers uitgezet. Na een periode van onrust en een langdurige formatie is met het aantreden van het nieuwe kabinet gekozen voor een programma van politieke stabiliteit, financieel-economische daadkracht en herstel van vertrouwen in het functioneren van de overheid. In het verlengde hiervan maakt het kabinet zich sterk voor een modernisering van de publieke dienstverlening, het herstel van een eenduidige handhaving van wetten en regels waarvan het bestaan op doelmatigheid zal worden getoetst en het verhelderen van de verantwoordelijkheden tussen overheid en burger.

De keuze voor een afslanking van de Rijksoverheid tegenover het vrijmaken van extra financiële middelen voor onderwijs, zorg en veiligheid onderstreept de verandering in politieke keuzes. Met een beperking van de loonstijging in de publieke sector geeft het kabinet bovendien het signaal af dat voor een verbetering van de concurrentiepositie van Nederland verdere loonmatiging ook in de marktsector gewenst is.

Overheid aanspreekbaar op prestaties

Het nieuwe kabinet onderstreept met zijn koers dat de publieke sector geen doel op zich vormt, maar eerst en vooral de totstandkoming dient van publieke diensten. Die economische en bestuurlijke activiteiten waarvan de samenleving vindt dat ze niet aan de markt kunnen worden overgelaten, zijn toevertrouwd aan de publieke sector – van openbaar bestuur en juridische ordening tot dienstverlening in zorg, onderwijs en veiligheid. Het bestaan van dit impliciete contract tussen overheid en samenleving maakt dat de overheid aanspreekbaar is op haar prestaties. Kiezers en belastingbetalers mogen van de overheid verwachten dat zij haar taken zo efficiënt mogelijk en met oog voor kwaliteit verricht. Het maatschappelijk belang van deze diensten en het veelal ontbreken van alternatieven vergroten deze verantwoordelijkheid. Een efficiënte, slagvaardige en betrouwbare publieke dienst – van buurtagent tot onderwijzer, van verpleger tot vuilnismen – en een goed openbaar bestuur zijn daarmee essentieel voor de ambities die het kabinet zichzelf heeft gesteld.

De centrale overheid kan niet langer opereren vanuit de veronderstelling dat Haagse blauwdrukken alle problemen op lokaal of regionaal niveau oplossen. Het delegeren van bevoegdheden kan helpen bij het leveren van maatwerk in de publieke dienstverlening. Anderzijds kan het overdragen van verantwoordelijkheden aan de vele professionals in de openbare dienst alleen dan samengaan met een zeker niveau van dienstverlening indien dit gepaard gaat met helder omschreven kwaliteitseisen en publieke verantwoordingsprocessen. Moderne, goed geïnformeerde burgers verwachten dat recht gedaan wordt aan hun belangen en eisen inzicht in de wijze waarop publieke instanties functioneren en verbeteringen doorvoeren.

De mogelijkheden van de publieke sector zijn niet onbegrensd. De middelen van de overheid zijn beperkt en het feit dat de reikwijdte van haar verantwoordelijkheid in hoge mate door de kiezers wordt bepaald doet niet af aan het feit dat zij uiteenlopende belangen tegen elkaar moet afwegen. In het spanningsveld tussen verwachtingen, keuzes en prestaties is de publieke sector naar de mening van velen de laatste jaren in gebreke gebleven. Discussies over wachtlijsten, lerarentekorten, oplossingspercentages, vergunningtoezicht en ambtelijke integriteit hebben in hoge mate de politieke agenda bepaald. Deze debatten zijn te duiden als onderdeel van een herijking van de wederzijdse verantwoordelijkheden van overheid en samenleving. De overheid moet keuzes maken in de verhouding tussen te verrichten taken en beschikbare middelen. In het verlengde hiervan dient ze de haar toebedeelde taken slagvaardig en met aandacht voor de wensen van de burger tot stand te brengen. Ten slotte mag van steeds welvarender, beter geschoolde en geïnformeerde burgers worden verwacht dat zij waar mogelijk invulling geven aan hun eigen verantwoordelijkheid en zoeken naar gezamenlijke oplossingen, zonder daarbij noodzakelijkerwijs een beroep te doen op de overheid.

Op weg naar een beter functionerende overheid

In het Hoofdlijnenakkoord is een aantal belangrijke keuzes opgenomen ten aanzien van bestuur, dienstverlening en financiële prioriteiten. Ingrepen in de sociale wetgeving (WW en WAO), intensiveringen op de beleids-terreinen onderwijs, zorg, veiligheid en infrastructuur, terugdringing van regelgeving en bureaucratie, en de modernisering van de uitvoering van overheidstaken betekenen dat in de komende vier jaar een aanzienlijke slag zal worden gemaakt. Om op korte termijn een beter functionerende overheid met een heldere, begrensde verantwoordelijkheid te realiseren, zijn de komende jaren richtinggevend. Doel is een publieke dienst te creëren die afgesproken standaarden realiseert, flexibel is, keuze biedt en op haar resultaten wordt beoordeeld. Voor een ieder die de publieke zaak ter harte gaat, worden het jaren des ondersheids.

1.2 De overheid als arbeidsorganisatie

Publieke dienst is mensenwerk

Het beleidsprogramma van het kabinet dat erop is gericht het vertrouwen in de overheid te herwinnen, haar presterende vermogen te verbeteren en de verdeling van verantwoordelijkheden opnieuw te bepalen, vormt het kader voor de overheid als arbeidsorganisatie. Omdat de diensten die de publieke sector voortbrengt een arbeidsintensief karakter hebben, is de overheid voor de vervulling van haar taak afhankelijk van de kennis en inzet van haar werknemers. Het is belangrijk dat de komende periode innovatieve oplossingen worden gevonden die een meer effectieve en efficiënte inzet van werknemers mogelijk maken. Niet het bedenken van beleid, maar de uitvoering van beleid moet centraal staan.

Forse toename werkgelegenheid in publieke sector

In de afgelopen jaren stonden inspanningen om de overheid beter te laten presteren in het teken van een sterke uitbreiding van de werkgelegenheid in de publieke sector. De aanleiding hiervoor vormden personeelstekorten in diverse delen van de publieke sector: van een tekort aan verzorgenden

en verplegenden tot een tekort aan leraren, politieagenten en rechters. Daarom zijn in 2002 in de overheidssectoren 37 000 extra personen aangesteld. In de sector Zorg en Welzijn kwamen er in dat jaar netto 25 000 werknemers bij. Daartegenover stond een daling van de werkgelegenheid binnen de marktsector met 40 000 personen. In de afgelopen drie jaar hebben de overheidssectoren netto 94 000 personen extra aangesteld en de zorg zelfs 129 000, tegenover het beperktere aantal van 80 000 extra werknemers in de zesmaal zo grote marktsector.¹

Prestaties centraal in plaats van werving

Afgezien van regionale en sectorale knelpunten in onderwijs en veiligheid is het niet langer de arbeidsmarktpositie van de publieke sector in algemene zin die zorgen baart. Veeleer zorgwekkend is het feit dat de omvangrijke instroom van de afgelopen jaren wel tot een verjongde, maar nog niet tot een eenduidig beter presterende overheid heeft geleid. De aandacht zal daarom de komende periode niet zozeer op werving maar meer op het functioneren van het personeel moeten worden gericht. Trefwoorden daarbij zijn klantgerichtheid, het afrekenen op prestaties, functiedifferentiatie, focus op effectief leiderschap in de publieke sector en aandacht voor de inschakeling van oudere werknemers. De door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) georganiseerde nationale conferentie Innovatie en Kwaliteit in de Publieke Sector geeft daarvan goede voorbeelden. Door het programma Modernisering Overheid zal deze vernieuwing een extra impuls krijgen.

1.3 Modernisering van de overheid

Veranderde maatschappelijke omstandigheden zijn voor de overheid de afgelopen decennia steeds de aanleiding geweest om zich te bezinnen op haar rol, taken en werkwijze. Anno 2003 zijn de gegroeide kloof tussen overheid en burger en de toenemende complexiteit van de samenleving de belangrijkste drijfveren van het kabinet om in deze kabinetsperiode een grondige herstructurering van de overheid door te voeren.

Er gaapt een kloof tussen de verantwoordelijkheid die de overheid heeft voor publieke taken en de eigen verantwoordelijkheid van mensen, bedrijven en instellingen. De leden van de moderne samenleving willen meer vrijheid en meer zelfstandigheid. Een overheid die niet meeverandert met deze wensen, verliest haar gezag. Een overheid die niet kan uitleggen waarom ze doet wat ze doet en welke (maatschappelijke) kosten daarmee gemoeid zijn, zal ter discussie worden gesteld. Het kabinet wil dit voorkomen en ziet het als een belangrijke taak de overheid «bij de tijd» te brengen of te moderniseren. De overheid moet kritisch naar zichzelf kijken: naar haar taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, naar haar interne organisatie en naar de uitvoering van het overheidsbeleid.

1.4 Een betrouwbare overheid

Hoge eisen aan integriteit

De beoogde groei van het vertrouwen in de overheid wordt niet gerealiseerd door slechts de effectiviteit en efficiency van overheidshandelen te vergroten. Ook aan de integriteit moeten hoge eisen worden gesteld. Corruptie en fraude dienen te worden tegengegaan. Het kabinet zal een strikt integriteitsbeleid voeren. In de openbare verhoren van de parlemen-

¹ Bron: Bijlagen Tabel 8.1; *Kerngegevens Overheidspersoneel, 2002*. De genoemde getallen betreffen het totale aantal werkzame personen, inclusief kleine deeltijdbanen (< 12 uur).

taire enquêtecommissie Bouwnijverheid zijn evidente lacunes in de praktische toepassing van het integriteitsbeleid bij specifieke delen van de overheid geconstateerd. Deze uitkomsten benadrukken het belang dat aan met name het integriteitsbewustzijn moet worden gehecht.

Vergroten van geloofwaardigheid

Bij het vergroten van het vertrouwen in de beschikbaarheid en kwaliteit van publieke diensten staat de geloofwaardigheid van de overheid als betrouwbare dienstverlener en onafhankelijke arbiter centraal. In plaats van een slechts met moeite op haar gedrag aanspreekbare monopolist dient zij een transparante organisatie te zijn die zich extern laat beoordelen en haar afwegingen expliciet voor het voetlicht brengt. Geloofwaardigheid kan alleen worden vergroot door een consequent handelende overheid die geen loze beloften doet, maar haar afspraken ook daadwerkelijk nakomt. Zo bezien moet de overheid, net als ieder willekeurig bedrijf, haar bestaan iedere dag weer waarmaken en is elke stap in de richting van een hersteld vertrouwen het begin van een mars die slechts kan eindigen bij structurele gedragsverandering. Burgers verwachten dat de kwaliteit van de diensten die de overheid levert in verhouding blijft staan tot de innovatie, flexibiliteit en keuzevrijheid die hen dagelijks en in toenemende mate op het gebied van persoonlijke, financiële en overige diensten omringt. Een geloofwaardige overheid is daarbij de voorwaarde voor een publieke sector die gezien wordt als het eigendom van haar burgers en die nationaal, noch lokaal met achterblijvende prestaties genoegen neemt.

1.5 De overheid als werkgever

Tussen conjunctuur en vergrijzing

Het huidige personeelsbeleid in de publieke sector is ingeklemd tussen de gevolgen van de conjunctuur en de verwachte effecten van de vergrijzing. De economische tegenwind heeft reeds vanaf 2001 geleid tot een sterk verruimde arbeidsmarkt, met name onder invloed van een afnemende arbeidsvraag in de markt. Onder deze omstandigheden hebben de personeelsbehoefte van de publieke sector, de in grote lijnen gelijk opgaande loonontwikkeling en de in toenemende mate gewaardeerde secundaire arbeidsvoorwaarden bij de overheid de belangstelling voor het werken in de publieke sector sterk doen toenemen. Ook de activiteiten die zijn ontplooid in het verlengde van de adviezen van de werkgroep-Van Rijn (2001) hebben hiertoe bijgedragen. De door de diverse overheidssectoren gevoerde publiciteitscampagnes («Werken bij het Rijk. Als je verder denkt», «Leraar. Elke dag anders», «Waar jij voor staat is nodig op straat», «De Zorg. Het echte werk») zijn zonder uitzondering succesvol geweest. De huidige situatie op de arbeidsmarkt staat het echter toe dat deze tijdelijke projecten voor een belangrijk deel qua intensiteit sterk worden verminderd. Veruit het grootste gedeelte van de middelen die zijn ingezet naar aanleiding van de conclusies van de werkgroep-Van Rijn, zijn echter structureel aangewend voor verbetering van de arbeidsvoorwaarden in de publieke sector.

Vergrijzing brengt arbeidskrapte terug

Hoewel de overheid nu als aantrekkelijke werkgever wordt gezien, zal zij op de langere termijn onvermijdelijk worden geconfronteerd met een groeiende uitstroom van haar relatief sterk vergrijpsde personeelsbestand,

terwijl de vraag naar publieke goederen (met name in de zorg) op grond van diezelfde vergrijzing naar verwachting slechts zal toenemen. De overheid staat dan voor de opgave om, in afwezigheid van een proportionele uitbreiding van het (hoger opgeleide) arbeidsaanbod, te voorkomen dat haar groeiende personeelsbehoefte via de belastingen en een toenemende loonconcurrentie met de markt wordt afgewenteld op de samenleving. Nu al waarschuwt het Centraal Planbureau (CPB) voor een groeiende druk op de inkomensverdeling, marginale belastingtarieven en de arbeidsmarkt als gevolg van een groeiend tekort aan geschoolde werknemers.¹ Deze problematiek speelt echter niet op korte termijn.

Tekorten bij het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP)

De financiering van het ouderdomspensioen is een aspect van het vergrijzingsvraagstuk met een hoge actualiteitswaarde. De noodzaak om het bestaande vermogenstekort bij het ABP binnen een periode van maximaal acht jaar weg te werken, in combinatie met de historisch lage rentestand van dit moment, heeft tot effect dat zonder nader beleid de pensioenkosten op korte termijn zouden moeten verdubbelen. Dit kan echter niet worden opgebracht zonder in verregaande mate te korten op de ambtenarensalarissen. Dat maakt het gebruik van uitsluitend het premie-instrument om de vermogenstekorten aan te vullen ongewenst.

Herstelplan ABP

In een fonds als het ABP, waar de verhouding tussen premiedraagvlak en het geheel van opgebouwde rechten ongunstig is, kan de financiële positie op korte termijn slechts beperkt via zeer forse premie mutaties worden bijgestuurd. Tegen deze achtergrond heeft het ABP in zijn herstelplan gekozen voor een intergenerationeel pensioencontract, waarbij premieaanpassing en aanpassing van pensioenrechten (via indexering) gerelateerd aan de financiële positie wordt geëxpliciteerd. Onderdeel van het herstelplan is verder een versobering van het pensioenstelsel, waarbij een aantal minder wezenlijke elementen van solidariteit in de verplichte pensioenregeling worden geschrapt. Op deze wijze is het mogelijk een structureel gezonde pensioenfinanciering op te zetten zonder dat de kosten daardoor onaanvaardbaar sterk toenemen.

Hogere participatie noodzakelijk

Ondanks het tijdelijk ruimere aanbod van werkzoekenden is het gewenst dat de overheid nu, maar zeker in de toekomst, geen onnodig beroep op de arbeidsmarkt doet. Dit mede omdat nog niet alle (deel)sectoren binnen de publieke sector vacatures snel kunnen vervullen en de arbeidsmarkt voor de publieke sector naar verwachting over enkele jaren weer danig zal verkrappen. Het kabinet zal daarom de komende periode hoog inzetten op het verhogen van de arbeidsproductiviteit en het terugdringen van het ziekteverzuim. In een aantal overheidssectoren is het ziekteverzuim nog steeds op een relatief (ten opzichte van de markt) hoog niveau. In 2002 en het eerste kwartaal van 2003 is echter in veel sectoren voor het eerst in jaren een daling van het ziekteverzuim bereikt. Het aanscherpen van de criteria in de WAO en de WW, het beperken van het bovenwettelijk traject bij deze regelingen en het ontmoedigen van prepensionering door het niet langer fiscaal stimuleren van deze regeling zijn maatregelen die er eveneens toe zullen leiden dat de vervangingsvraag van de overheid wordt beperkt.

¹ Vgl. R. Nahuis en H. de Groot (2003), «Rising Skill Premia. You ain't seen nothing yet?» CPB discussion paper no. 20, CPB: Den Haag.

2. HOOFDLIJNENAKKOORD EN DE PUBLIEKE SECTOR

Het kabinet is aangetreden in economisch moeilijke tijden. Het economisch beeld is in korte tijd aanzienlijk verslechterd. Nederland kent in vergelijking met andere Europese landen een aantal structurele problemen, zoals te hoge loonkosten, te lage productiviteitsgroei en een hoge inactiviteit en daardoor een lagere economische groei. Om deze conjuncturele en structurele problemen op te lossen, zijn de regeringspartijen in het Hoofdlijnenakkoord en de aanvullende augustusbesluitvorming een breed pakket maatregelen voor de komende vier jaar overeengekomen. De publieke sector neemt het voortouw door de ambtenarensalarissen nog slechts beperkt te laten stijgen en onnodige bureaucratie en regelgeving af te schaffen. Niet alleen de marktsector, ook de publieke sector streeft ernaar de arbeidsproductiviteit verder te verhogen en de inactiviteit tegen te gaan.

2.1 Prioriteit bij herstel van de economie

De tegenvallende economische groei is niet alleen conjunctureel van aard. Er zijn ook structurele problemen aan te wijzen: de te hoge loonkosten mede als gevolg van de stijgende lonen en pensioen- en ziektekostenpremies, waardoor de Nederlandse concurrentiepositie al jaren verslechtert, de lage productiviteitsgroei en de oplopende (evenwichts-) werkloosheid. Het kabinet richt het beleid de komende jaren dan ook op het aanpakken van deze fundamentele diepere oorzaken van de economische depressie. Het roept daartoe de sociale partners op de lonen te matigen, het stelt een productiviteitsagenda op en neemt allerlei maatregelen in de sociale zekerheid, die gericht zijn op het vergroten van de arbeidsparticipatie en het terugdringen van de werkloosheid. Om de budgettaire problematiek het hoofd te bieden, zal het kabinet een aanzienlijk pakket ombuigingen doorvoeren. Het totale pakket inclusief de augustusbesluitvorming beslaat € 13,45 miljard in 2007, wat neerkomt op 2,5% van het Bruto Binnenlands Product (BBP). Naast maatregelen in de sociale zekerheid en de zorg, en het schrappen van beleid, wil het kabinet ook nadrukkelijk zijn verantwoordelijkheid nemen in de strijd tegen de hoge loonkosten, de lage productiviteitsgroei en de hoge inactiviteit.

2.2 Loonmatiging en versoering arbeidsvoorwaarden

Teneinde de loonkosten te reduceren, neemt het kabinet een aantal maatregelen. Het wil de loonontwikkeling in de publieke sector gedurende vier jaar met 1% matigen. Daartoe wordt een beleidsmatige korting van 1% op de arbeidsvoorwaardenruimte toegepast. De ontwikkeling van het brutominimumloon en van de uitkeringen loopt gelijk op met de loonontwikkeling in de kabinetssectoren.¹

Uit de arbeidsvoorwaardenruimte voor de publieke sector moet zoals gebruikelijk ook de stijging van de pensioenpremie worden betaald. Volgens berekeningen van het CPB zou de ABP-premiestijging gedurende de huidige kabinetsperiode de ruimte gemiddeld met 0,75% per jaar extra hebben belast ten opzichte van de stijging van de werkgeverspremie in de markt en uitgaande van de maximale (statutaire) premiesprong. Deze extra premiestijging zou noodzakelijk zijn geweest om ook op de langere termijn de betaalbaarheid van de pensioenen te garanderen en te voldoen aan de eisen van de Pensioen- & Verzekeringskamer (PVK). Daarnaast zal per 2005 naar verwachting het nieuwe Financieel Toezichtskader (FTK) van de PVK nog gevolgen kunnen hebben.

¹ Bij koppeling van de brutominimumlonen en uitkeringen volgens de WKA zullen ook de loonbudgetten in de publieke sector weer volgens de gebruikelijke systematiek worden bepaald.

Inmiddels hebben de sociale partners die deelnemen in het ABP overeenstemming bereikt over de versoering van de pensioenregeling en over het wijzigen van de financieringssystematiek. Hierdoor wordt de belasting van de arbeidsvoorwaardenruimte na 2004 verminderd. Voor 2004 legt de ABP-deal een zodanig beslag op de financiële middelen van de werkgevers dat de ruimte voor arbeidsvoorwaardenverbeteringen buitengewoon gering is.

De vergoeding voor de incidentele loonstijging in de publieke sector wordt voor de tranche 2004 en 2005 geschrapt. Voor 2006 en 2007 zal de vergoeding met 0,2%-punt worden teruggebracht tot het marktconforme niveau van 0,3% van de loonsom per jaar. In 2007 loopt de besparing op het budget voor incidentele loonontwikkeling op tot € 0,51 miljard. Ten slotte zullen door de invoering van het nieuwe ziektekostenstelsel per 1 januari 2006 alle werkgevers verplicht worden een procentuele werkgeverspremie te betalen.¹ Deze verplichte premie komt in de plaats van de huidige nominale tegemoetkoming.

In de uiteindelijke onderhandelingen met vakbonden voor overheids-personeel zal overeenstemming over de jaarlijkse contractloonstijging en de overige arbeidsvoorwaarden moeten worden verkregen. Als gevolg van de beperkte arbeidsvoorwaardenruimte zal de gemiddelde loonstijging voor de komende vier jaar tussen 0% en 1% moeten uitvallen. De koopkracht van ambtenaren blijft door de gematigde loonstijging, de oplopende pensioen- en zorgpremies, en de invoering van de nieuwe standaardverzekering in de zorg gemiddeld achter bij die van de werknemers in de markt. Het uiteindelijke verschil zal met name afhangen van de mate waarin ook in de marktsector loonmatiging wordt doorgevoerd.

2.3 Investeren in meer productiviteit

Het Hoofdlijnenakkoord onderstreept het belang dat de publieke sector de arbeidsproductiviteit aanzienlijk moet verhogen. De kosten van publieke diensten nemen sterk toe. De productiviteitsstijging blijft in de dienstensector (en dus ook in de publieke sector) achter bij die in de industriële sectoren. De loonontwikkeling in beide typen sectoren is echter globaal gelijk. De Wet van Baumol, die dit verschijnsel van hogere relatieve kostenstijging in de publieke sector ten opzichte van de marktsector beschrijft, versterkt het beeld dat innovatie noodzakelijk is om voor een kostenreductie in de publieke sector te zorgen en de relatieve prijsstijging tot een minimum te beperken. Zonder arbeidsproductiviteitsstijging zijn maatregelen zoals verzwaring van de lastendruk, de invoering van een eigen bijdrage of het verkleinen van het dienstenpakket onontkoombaar. Iedereen die werkzaam is in de publieke dienst, zal zijn of haar werk zo kostenefficiënt mogelijk moeten uitvoeren, daarbij tegemoetkomend aan de kwaliteitswensen van de burger. Tegelijkertijd zal de publieke sector onnodige bureaucratie en nutteloze regels moeten afschaffen.

Het kabinet heeft in het Hoofdlijnenakkoord een aantal efficiency-taakstellingen afgesproken. Zo wordt € 0,2 miljard op de inhuur van externe adviseurs omgebogen. Het Rijk zal beter moeten inkopen en productiever moeten worden, zowel op de departementen als bij de daaronder ressorterende uitvoeringsorganisaties. De totale opbrengst bedraagt € 0,29 miljard. Ook andere sectoren en organisaties, zoals Politie, Waterschappen en de Publieke Omroep, worden specifiek aangeslagen. Naast deze efficiencykortingen wil het kabinet op een aantal

¹ Zie paragraaf 5.5 voor een gedetailleerde toelichting.

punten concreet toewerken naar verbetering. Een takenoperatie waarin de regelgeving, het staande beleid en de organisatie van de Rijksdienst worden doorgelicht, is een belangrijk voornemen, evenals een kritische analyse van de werkwijze en omvang van zelfstandige bestuursorganen, gedeconcentreerde rijksdiensten en adviesraden.

2.4 Vergroten arbeidsparticipatie door beperken sociale zekerheid

Teneinde de arbeidsparticipatie te vergroten en de werkgelegenheid te bevorderen, bevat het Hoofdlijnenakkoord een aantal maatregelen. Deze kennen ook hun doorvertaling naar de overheid. Allereerst vindt het kabinet dat het ziekteverzuim bij de overheid verder kan worden teruggedrongen. Het verwacht met name in de sectoren Zorg, Onderwijs en Politie winst te kunnen behalen en in totaal € 0,1 miljard te besparen.¹

Daarnaast worden op het gebied van de Werkloosheidswet drie maatregelen genomen: de kortdurende WW en de vervolguitering WW worden afgeschaft, en de wekeneis wordt aangescherpt. De overheid is eigenrisicodragers voor de WW. De strengere eisen betekenen dat de overheids-werkgevers vermoedelijk op de WW-uitgaven kunnen besparen.²

Het nieuwe WAO-stelsel zal voor de overheidssectoren naar verwachting een forse reductie van de instroom veroorzaken (naar circa 20 tot 25% van de huidige WAO-instroom van circa 12 000 plaatsen). Van de werknemers die niet in de nieuwe WAO terecht zullen komen, zal naar schatting, conform de SER-uitgangspunten, de helft aan het werk blijven (al dan niet met een uitkering wegens gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid). De andere helft zal (geheel of gedeeltelijk) in een werkloosheidsregeling belanden. Het huidige WAO-bestand bij de overheid zal door de herkeuring van WAO'ers jonger dan 45 jaar (2004) met maximaal 10 000 personen afnemen. Van hen zullen er volgens schattingen van het Ministerie van BZK op basis van de SER-berekeningen ongeveer 1 000 weer aan het werk gaan. De overigen zullen via de werkloosheidsregeling «weglekken» (hetzij WW, hetzij wachtgeld).

Met het oog op het vergroten van de participatie van ouderen, streeft het Kabinet naar volledige afschaffing van VUT en prepensioen. Het schrappt om die reden de fiscale facilitering van VUT- en prepensioenregelingen per 1 januari 2005.

2.5 Meer werkgelegenheid bij Onderwijs, Politie en Zorg

Het CPB heeft een inschatting gemaakt van de werkgelegenheidseffecten van het Hoofdlijnenakkoord voor de publieke sector. Deze is vervolgens gesaldeerd met de autonome groei (bevolkingsgroei, grotere zorgvraag, meer leerlingen) uit het voorzichtige scenario van de middellangetermijnprognose. Conform het Hoofdlijnenakkoord intensiveert het kabinet de uitgaven voor Onderwijs, Politie en Zorg. In deze sectoren is dan ook een positief werkgelegenheidseffect voorzien. Het Openbaar bestuur (inclusief Gemeenten en Provincies) zal in 2007 per saldo minder mensen in dienst hebben. De publieke sector groeit in vergelijking met de marktsector, met name als gevolg van de autonome groei, gedurende de kabinetsperiode overigens nog altijd dubbel zo hard (1% tegen 0,5%). De werkgelegenheidsverwachtingen vormen tezamen met de personeels-uitstroom de vervangingsvraag per sector.³

¹ Zie paragraaf 7.2 en 7.3 voor een gedetailleerde toelichting.

² Zie paragraaf 7.2 voor een nadere toelichting.

³ Zie paragraaf 6.1 voor een nadere uitwerking.

**Tabel 2.1 Werkgelegenheidseffecten publieke sector, 2004–2007
(in 1000 arbeidsjaren)**

	Autonome groei uit voorzichtig scenario	Effect pakket	Voorzichtig scenario incl. pakket
Onderwijs	13	6	19
Politie en Justitie (excl. Asielbeleid)	6	4	10
ID/WIW/WSW	-6	0	-6
Gemeenten en Provincies	3	-6	-3
Overig Openbaar bestuur (incl. asielbeleid)	3	-11	-9
Totaal overheid	20	-7	12
Zorg	56	8	64
Totaal publieke sector	75	1	76

Bron: CPB notitie 2003/49, budgettaire en economische effecten van het Hoofdlijnenakkoord 2004–2007; tabel 1.2.

3. INTEGRITEIT

Naast een efficiënt werkende overheid is ook een betrouwbare overheid noodzakelijk. Daarom moeten hoge eisen worden gesteld aan de integriteit van het overheidsapparaat. Fraude en corruptie dienen met harde hand te worden tegengegaan en bestreden. Om het belang van integriteitsbeleid te onderstrepen, stelt het kabinet het afleggen van de eed of belofte voor ambtenaren verplicht.

Integriteit hoog op de politieke agenda

Het onderwerp integriteit staat prominent op de politieke agenda. Veel overheidsorganisaties hebben op diverse terreinen maatregelen getroffen die de integriteit van de openbare dienst bevorderen. Desondanks wordt de Nederlandse burger met enige regelmaat geconfronteerd met berichten over fraude of corruptie door overheidsfunctionarissen. Dergelijke berichtgeving schaadt het vertrouwen van de burger in de overheid. In het Hoofdlijnenakkoord is aangegeven dat hoge eisen moeten worden gesteld aan de integriteit van het overheidsapparaat en dat fraude en corruptie met harde hand moeten worden tegengegaan en bestreden. Het kabinet zal een strikt integriteitsbeleid voeren binnen de overheid.

Een aantal ontwikkelingen en gebeurtenissen vormde aanleiding de Tweede Kamer middels een nota te informeren over het integriteitsbeleid binnen het Openbaar bestuur en de Politie.¹ Naast een schets van de actuele stand van zaken bevat deze nota beleidsvoornemens op de verschillende gebieden van het integriteitsbeleid. Verder wordt specifiek ingegaan op de implementatie en handhaving van het beleid. Aspecten die, mede getuige de uitkomsten van de parlementaire enquête Bouwnijverheid, nadrukkelijk aandacht behoeven.² In het Algemeen overleg van 3 september 2003 is de nota met de Tweede Kamer besproken.

Wetswijzigingen in voorbereiding

Vanuit zijn coördinerende rol voor het integriteitsbeleid voor de openbare dienst heeft de minister van BZK een aantal beleidsvoornemens geuit. In de loop van 2003 zal een voorstel tot wijziging van de Ambtenarenwet en enige andere wetten in verband met normen en waarden aan de Tweede Kamer worden gezonden. Dit wetsvoorstel bevat onder meer de opdracht voor het bevoegd gezag tot het voeren van een integriteitsbeleid en het vaststellen van een gedragscode integriteit. Voorts zullen ambtenaren worden verplicht tot het afleggen van de eed of belofte.

Ondersteuning met praktische integriteitsinstrumenten

Ter ondersteuning van het integriteitsbeleid zullen aan overheidsorganisaties modellen en faciliteiten worden aangeboden. Hierbij kan worden gedacht aan modelregelingen, gedragscodes en «protocollen» voor integriteitsonderzoeken en de afhandeling van integriteitsaantastingen. Inmiddels zijn een Handboek integriteitsonderzoek en een Handreiking vertrouwenspersoon integriteit ter beschikking gesteld aan overheidsorganisaties.³ Met deze instrumenten kunnen overheden de eigen organisatie op kwetsbare plekken doorlichten en de juiste weg bewandelen bij het instellen van een vertrouwenspersoon integriteit.

¹ Kamerstukken II, 2002–2003, 28 844, nr. 2.

² De parlementaire enquêtecommissie Bouwnijverheid geeft in haar rapport aan dat het integriteitsbeleid op papier over het algemeen op orde is, maar dat het vaak heeft geschort aan de «beleving en naleving» van dit beleid bij het personeel.

³ Te raadplegen via www.minbzk.nl, onder overheidspersoneel/integriteit/publicaties.

Internet is een uitstekend medium voor het beschikbaar stellen van integriteitsinstrumenten. Daarom wordt een website over integriteit opgezet met links naar relevante websites van andere overheden. Op deze website kunnen bijvoorbeeld integriteitsregelingen, codes en modellen worden geplaatst, alsmede «best practices» en jurisprudentie van bestuurs- en strafrechters over de afdoening van integriteitsinbreuken. In samenhang hiermee zal een landelijk kennis- en expertisecentrum worden opgezet, dat overheidsorganisaties kan adviseren over verschillende integriteitsvraagstukken.

In samenwerking met sectoren zullen tevens informatie- en thema-bijeenkomsten worden georganiseerd voor portefeuillehouders integriteit. Deze bijeenkomsten hebben onder andere als doelstelling het aanbieden en delen van kennis en ervaringen.

Kabinet houdt vinger aan de pols

Overheden zijn zelf verantwoordelijk voor de invulling van het integriteitsbeleid in de eigen organisatie. Dit geldt zowel voor het vaststellen van maatregelen (bijvoorbeeld codes) als voor het implementeren en handhaven van het integriteitsbeleid, het opleggen van sancties bij overtreding ervan en het ervoor zorgen dat het management op de handhaving van de regels toeziet en zelf het goede voorbeeld geeft. Mede gelet op de bevindingen van de parlementaire enquêtecommissie Bouwnijverheid zullen implementatie, toezicht en handhaving daadwerkelijk moeten plaatsvinden. Het kabinet houdt daarbij vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid de vinger aan de pols, in de vorm van een evaluerende inventarisatie van de stand van het integriteitsbeleid. Een dergelijke inventarisatie leidt tot bewustwordingsprocessen, maakt mogelijke lacunes zichtbaar en bevordert de verdere implementatie van beleidsmaatregelen.

4. MODERNISERING OVERHEID: MEER AANDACHT VOOR PUBLIEKE PRESTATIES

Veranderde maatschappelijke omstandigheden zijn voor de overheid de afgelopen decennia steeds de aanleiding geweest om zich te bezinnen op haar rol, taken en werkwijze. Anno 2003 zijn de gegroeide kloof tussen overheid en burger en de toenemende complexiteit van de samenleving de belangrijkste drijfveren van het kabinet om in deze kabinetsperiode een grondige herstructurering van de overheid door te voeren.

Er gaapt een kloof tussen de verantwoordelijkheid die de overheid heeft voor publieke taken en de eigen verantwoordelijkheid van mensen, bedrijven en instellingen. De leden van de moderne samenleving willen meer vrijheid en meer zelfstandigheid. Een overheid die niet meeverandert met deze wensen, verliest haar gezag. Een overheid die niet kan uitleggen waarom ze doet wat ze doet en welke (maatschappelijke) kosten daarmee gemoeid zijn, zal ter discussie worden gesteld. Het kabinet wil dit voorkomen en ziet het als een belangrijke taak de overheid «bij de tijd» te brengen of te moderniseren. De overheid moet kritisch naar zichzelf kijken: naar haar taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, naar haar interne organisatie en naar de uitvoering van het overheidsbeleid.

Het moderniseren van de overheid zal worden vormgegeven langs een viertal sporen. In het navolgende worden deze sporen kort beschreven.

Spoor 1. Het verbeteren van de organisatie van de rijksoverheid

Dit spoor is gericht op het vergroten van de efficiëntie en de effectiviteit van de rijksoverheid, een betere samenwerking binnen en tussen ministeries en op betere relaties tussen de ministeries en de onder hun verantwoordelijkheid vallende verzelfstandigde instellingen. Ook betere werkwijzen, innovatieve aspecten en een adequaat personeelsbeleid spelen in deze operatie een rol.

Spoor 2. Het verbeteren van de dienstverlening en de responsiviteit van de overheid

De prestaties van de overheid moeten zijn toegesneden op de wensen van mensen en instellingen. De overheid moet voorkomen dat mensen en instellingen onnodig veel bureaucratische (regel)last van de overheid ondervinden. Hierbij kan de elektronische overheid een belangrijke rol spelen. Het dienstverleningsproces moet zó worden georganiseerd dat het beeld van de verkokerde overheid die steeds maar doorverwijst en opnieuw om gegevens vraagt, verdwijnt.

Spoor 3. Deregulering en toezicht

De WRR is van mening dat een grondige sanering van regelingen in de publiek-private betrekkingen, inclusief een sanering van de vele vormen van particulier en privaat toezicht, noodzakelijk is. In de toekomst zou wetgeving alleen de grondslag moeten bieden voor overheidsoptreden en een verankering van de in het geding zijnde basiswaarden. Mensen en private instellingen zouden veel meer zelf of onderling hun zaken moeten regelen. De overheid oefent op grotere afstand alleen een vorm van metatoezicht uit. Volgens de WRR zou hiertoe een «postdereguleringsoperatie» moeten worden gestart. Samen met de minister van Justitie zal de

minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties een visie ontwikkelen op een effectieve overheid binnen de moderne rechtstaat. Daarin worden de rechtsafhankelijkheden overheid en burger (waaronder maatschappelijke instellingen) opnieuw gedefinieerd en verbonden aan de betekenis van wetgeving, toezicht en rechtsbescherming in een moderne en internationale samenleving.

Spoor 4. Interbestuurlijke relaties

Een modernisering van de onderlinge verhoudingen tussen Rijk, Provincies en Gemeenten is noodzakelijk. Het gaat dan om zowel de financiële als de bestuurlijke verhoudingen en de verdeling van verantwoordelijkheden.

In het najaar zal een programma «Modernisering Overheid» aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

5. ARBEIDSVORWAARDEN EN ARBEIDSVORHOUDINGEN

Het kabinet neemt zijn eigen verantwoordelijkheid door de lonen in de publieke sector te matigen. Behalve de ambtenarensalarissen in het algemeen staan ook de salarissen van topfunctionarissen in het brandpunt van de belangstelling. Het kabinet gaat de transparantie van de topinkomens in de (semi)publieke sector vergroten. De salarissen die hoger zijn dan het salaris van een minister worden openbaar gemaakt en jaarlijks wordt een onderzoek gepubliceerd waarin hoogte, ontwikkeling en samenstelling van topinkomens in zijn algemeenheid in kaart worden gebracht.

Het arbeidsvoorwaardenoverleg in de publieke sector is tegenwoordig in vrijwel alle facetten gelijkgetrokken met de marktsector. De vraag blijft aan de orde of ook de ambtelijke status en het relatief centrale loonoverleg verder marktconform moeten worden gemaakt. De uitzonderingspositie van de ambtenaren als het gaat om het ziektekostenstelsel komt met het nieuwe stelsel per 1 januari 2006 te vervallen.

5.1 De noodzaak tot loonmatiging

In het Hoofdlijnenakkoord is afgesproken de loonstijging in de publieke sector te beperken. De coalitiepartijen onderstrepen hiermee het belang van loonmatiging voor het verbeteren van de concurrentiepositie van de Nederlandse economie. Het kabinet hoopt dat ook in de marktsector de bereidheid ontstaat om de loonstijging de komende jaren beperkt te houden. Dat is goed voor de werkgelegenheid. Het voorkomt ook dat de inkomensontwikkeling van markt en publieke sector al te zeer uiteen gaat lopen.

Publieke sector geeft voorbeeld

Loonmatiging is een belangrijke sleutel tot economisch herstel. Bijkomend voordeel is dat met loonmatiging de budgettaire situatie voor de publieke sector verbetert. Ook dát is nodig, wil de overheid voldoen aan het Stabiliteits- en Groeipact dat de eurolanden met elkaar zijn overeengekomen. Conform de afspraken in het Hoofdlijnenakkoord wordt de groei van de loonruimte de komende jaren per jaar met 1%-punt beperkt. Wanneer ook in de marktsector tot loonmatiging wordt overgegaan, ontstaat geen verschil in loonontwikkeling van de publieke sector ten opzichte van de marktsector. Het kabinet gaat ervan uit dat de loonmatiging in de publieke sector navolging vindt in de marktsector. In december vorig jaar rekende het CPB nog op een loonstijging in de marktsector van gemiddeld 2,5% in de jaren 2004–2007.¹ In de meest recente raming is die voorspelling met 1% neerwaarts bijgesteld tot 1,5%.²

De ontwikkeling van het brutominimumloon (en daarmee de uitkeringen) volgt de komende jaren de contractloonstijging in de kabinetssectoren. Ook dat heeft een positief effect op zowel de Nederlandse economie als de overheidsfinanciën.

In 2003 worden eerste stappen gezet

Eind 2002 spraken de sociale partners in de Stichting van de Arbeid af dat de loonontwikkeling in 2003 beperkt moest blijven tot maximaal het inflatieniveau.³ Nu vrijwel alle CAO's die betrekking hebben op 2003 zijn afgesloten, blijkt dat werkgevers en werknemers deze belofte voor het overgrote deel gestand hebben gedaan. De Arbeidsinspectie raamt de

¹ CPB, Economische verkenning 2004–2007, december 2002.

² CPB, Update MLT 2004–2007, juni 2003.

³ Bij het sluiten van het najaarsakkoord (28 november 2002) hield het CPB rekening met een inflatie van 2,5% in 2003 (CPB-report 2002/4).

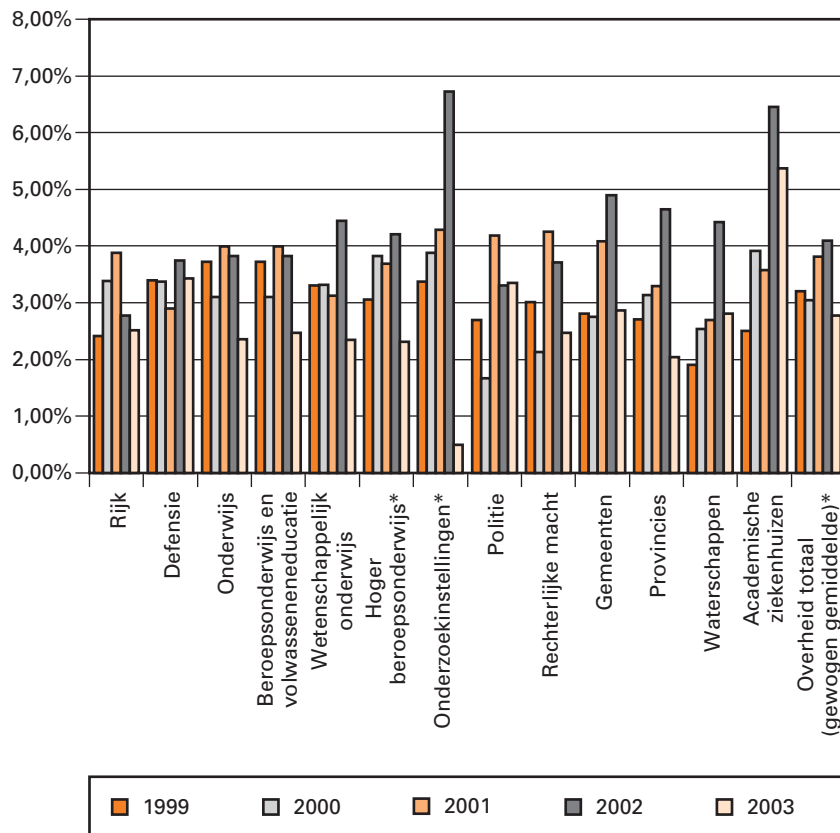
totale gemiddelde contractloonmutatie over 2003 in haar voorjaarsrapportage CAO-afspraken 2003 op 2,2% op niveaubasis en 2,8% op jaarbasis. Ten opzichte van 2002 is daarmee duidelijk sprake van loonmatiging. Vorig jaar nog was de gemiddelde contractloonstijging met 3,7% aanmerkelijk hoger dan de prijsontwikkeling in dat jaar (de consumentenprijzen, CPI-afgeleid, stegen in 2002 gemiddeld met 3,25%).

Sectorale verschillen in contractloonontwikkeling

Bij nadere beschouwing van de contractloonontwikkeling in de publieke sector in 2003 valt op dat grote verschillen bestaan tussen de sectoren. De loonontwikkeling in 2003 in de sectoren waarvoor al in 2001 een CAO werd gesloten, was aanzienlijk forser dan het in het Najaarsakkoord overeengekomen maximum van 2,5%. Dit geldt bijvoorbeeld voor de sector Academische ziekenhuizen, waar op 1 maart 2002 een tweejarige CAO tot stand kwam. In sectoren waar pas na dat akkoord CAO's werden gesloten voor 2003 (Rijk, Rechterlijke macht en Onderwijs), was de loonontwikkeling met gemiddeld 2,5% aanmerkelijk minder groot en in overeenstemming met het akkoord dat de sociale partners sloten. Uitzondering hierop is de sector Gemeenten (2,9% op jaarbasis voor 2003). Belangrijke oorzaak daarvan is de hoge overloop uit 2002. Een aanzienlijk deel van de loonstijging die op niveaubasis is toegekend in 2002, wordt toegerekend aan 2003. Ook bij de Waterschappen is de loonontwikkeling in 2003 sterker dan met het Najaarsakkoord werd beoogd. De sector sloot eind mei een contract voor twaalf maanden met een jaarbasisstijging van 2,8% voor 2003. Ook hier zorgt overloop uit 2002 voor een relatief hoge uitkomst.

Ook de gedecentraliseerde onderwijssectoren laten een loonontwikkeling zien van minder dan 2,5%. De nieuwe sector Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (BVE), die in 2003 voor het eerst een CAO sloot, kwam (inclusief overloop uit de CAO Onderwijs) uit op een contractloonstijging van 2,47% op jaarbasis over 2003. De sector Wetenschappelijk onderwijs heeft in juni van dit jaar een principeakkoord gesloten dat zorgt voor een contractloonstijging van 2,34% op jaarbasis in 2003. Daarmee blijven beiden binnen de afspraken die in het Najaarsakkoord zijn opgenomen. Het Hoger beroepsonderwijs en de Onderzoekinstellingen onderhandelen dit najaar over nieuwe CAO's.

Figuur 5.1 Contractloonontwikkeling overheidssectoren op jaarbasis 1999–2003



* Voor slechts een gedeelte van 2003 is een CAO afgesloten.
Bron: Bijlage, tabel 8.10

In figuur 5.1 is de loonontwikkeling van de Onderzoekinstellingen in 2002 opvallend. Net als veel andere sectoren was de loonontwikkeling met 6,7% in dat jaar relatief groot. De geringe overloop naar 2003 (0,47%) biedt echter gelegenheid in de pas te komen met de uitgangspunten die in het Najaarsakkoord zijn geformuleerd. Voor de sector Hoger beroepsonderwijs zal het geen gemakkelijke opgave worden de loonkostenontwikkeling in 2003 te beperken tot 2,5% op jaarbasis. Overloop uit vorige jaren zorgt ervoor dat voor 2003 al een aanzienlijke loonstijging in de boeken is opgenomen voor deze sectoren.

Tabel 5.1 Contractloonontwikkeling bij Overheid, Markt en Zorg en Welzijn, op jaarbasis 1997–2002 (in %)

Sector	1997	1998	1999	2000	2001	2002	1997–2002 Cumulatief
Overheid	1,94	1,97	3,20	3,04	3,81	4,09	19,44
Markt	2,26	3,06	2,86	3,23	4,51	3,74	21,33
Zorg en Welzijn	0,61	2,72	3,37	3,29	5,86	3,60	21,02

Bron: Bijlage, tabel 8.10; CPB, CEP2003; BZK-berekening op basis van data VWS

In tabel 5.1 wordt een beeld geschetst van de contractloonontwikkeling bij de overheid, in de markt en in de sector Zorg en Welzijn in de jaren vóór 2003. Globaal gezien laten de sectoren een vergelijkbare ontwikkeling

zien. Met name 2001 was voor alle sectoren een jaar van grote contractloonsstijging. In dat jaar lag de loonsstijging in de sector Zorg en Welzijn beduidend boven het niveau van de markt, terwijl dit – in mindere mate – in 2002 voor de overheidssectoren het geval was. Een bovengemiddelde loonsstijging ging in beide gevallen gepaard met een aanzienlijke groei van de werkgelegenheid. In 2001 nam de sector Zorg en Welzijn 59 000 mensen extra aan (gelijk aan 5,7% van de werkgelegenheid), terwijl de overheid in 2002 35 000 nieuwe personeelsleden wierf (3,7%). Met het omslaan van de conjunctuur in 2002 ontstaat een verschil in contractloontwikkeling tussen de drie sectoren. De markt slaagt er, mede door het maken van resultaatafhankelijke beloningsafspraken, in dat jaar in de lonen te matigen. Bij de overheid wordt de loonmatiging pas ingezet in 2003 (zie figuur 5.1).

5.2 Inkomens topfunctionarissen

Adviescommissie-Dijkstal aan de slag

Naar aanleiding van een onderzoek naar de inkomensontwikkeling van topfunctionarissen in de (semi-)publieke sector uit 2001 is de adviescommissie beloning en rechtspositie ambtelijke en politieke top (commissie-Dijkstal) ingesteld. De onafhankelijke commissie zal vóór 1 maart 2004 adviseren over de beloning en de rechtspositie van politieke ambtsdragers en over de beloning van topambtenaren in de sector Rijk.

De adviescommissie heeft de volgende taken:

- het uitbrengen van een integraal advies over de voorstellen uit de notitie Rechtspositie politieke ambtsdragers; het verschil in positie tussen ambtenaren en politieke ambtsdragers is daarbij een belangrijk aandachtspunt;
- het adviseren over normen voor inkomenstoeslagen van de ambtelijke top in de sector Rijk;
- het ijken van de beloningspositie (primaire beloning en overige arbeidsvoorwaarden) van de ambtelijke en politieke top in de sector Rijk aan relevante deelarbeidsmarkten in de markt- en (semi-)publieke sector;
- het adviseren over een passende beloning(sontwikkeling) voor topfunctionarissen van onder de ministeries vallende diensten en publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen.

Notitie over transparantie van topinkomens in de (semi-)publieke sector

Aan de Tweede Kamer is een notitie toegezegd over de stand van zaken rond de transparantie van topinkomens. Naar verwachting zal deze notitie dit najaar aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Hierin zal tevens worden ingegaan op de in het Hoofdlijnenakkoord aangekondigde plannen voor de openbaarmaking van inkomens in de (semi-)publieke sector die hoger zijn dan het inkomensniveau van een minister.

Vermeldenswaard in dit verband zijn de ontwikkelingen in de private sector. Op 1 juli 2003 lanceerde de commissie-Tabaksblat de Nederlandse corporate governance code. Het kabinet verwacht dat de voorstellen van de commissie een positieve bijdrage kunnen leveren aan het herstel van vertrouwen in een eerlijke, integere en transparante gang van zaken bij beursgenoteerde vennootschappen bij onder andere de toekenning van de bezoldiging van bestuurders. Mutatis mutandis hecht het kabinet evenzeer aan transparantie met betrekking tot de topinkomens in de

(semi-)publieke sector, in het kader van een goed beheer van de openbare middelen.

Wetgeving in voorbereiding voor openbaarmaking topinkomens

Ter uitvoering van het in het Hoofdlijnenakkoord opgenomen voornemen, wordt een wettelijke regeling voorbereid die verplicht tot openbaarmaking van inkomens in de (semi-)publieke sector die hoger zijn dan het inkomensniveau van een minister. Hierbij moet acht worden geslagen op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer (recht op privacy). Uit een recent arrest van het Hof van Justitie over een Oostenrijkse zaak in de (semi-)publieke sector valt af te leiden dat het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en de privacyrichtlijn van de EG geen belemmering vormen voor nationale regelgeving die openbaarmaking voorschrijft van het jaarinkomen van individuele personen, ingeval dit een bepaald plafond overschrijdt, mits komt vast te staan dat dit noodzakelijk en passend is voor het door de wetgever nagestreefde doel van een goed beheer van de openbare middelen. Het kabinet denkt aan een regeling analoog aan de regeling die onlangs is getroffen in het Burgerlijk Wetboek voor de openbaarmaking van onder andere de bezoldiging van bestuurders en commissarissen van zogenaamde open naamloze vennootschappen.

Vervolgonderzoek topinkomens in de (semi-)publieke sector

Binnenkort voert het Ministerie van BZK, in samenwerking met de andere departementen, het onderzoek Topinkomens in de (semi-)publieke sector opnieuw uit. Doel van dit onderzoek is een inventarisatie te maken van de hoogte, samenstelling en ontwikkeling van de topinkomens in de (semi-)publieke sector. Het onderzoek heeft betrekking op de jaren 2001 en 2002. Hierover zal begin 2004 aan de Tweede Kamer worden gerapporteerd.

5.3 De ambtelijke status, voor- en nadelen van handhaving

De vraag in hoeverre het gerechtvaardigd is de bestaande arbeidsrechtelijke verschillen tussen ambtenaren en andere werknemers te handhaven, heeft de afgelopen jaren herhaalde malen op de politieke agenda gestaan.

Bij het normaliseringsproces dat vanaf de jaren tachtig in gang is gezet, is als uitgangspunt gehanteerd dat de arbeidsverhoudingen bij de overheid worden aangepast aan de verhoudingen die elders in de samenleving gelden, tenzij er zwaarwegende argumenten zijn om hierop uitzonderingen te maken. Op het gebied van arbeidsvoorwaardenoverleg, medezeggenschap, pensioenen en sociale zekerheid zijn de verschillen met de marktsector waar mogelijk verkleind. Ook een aantal wetten, zoals de Arbeidsomstandighedenwet, de Arbeidstijdenwet, de Algemene wet gelijke behandeling en de Wet arbeid en zorg, zijn reeds vanaf de invoering (nagenoeg) gelijk van toepassing op «private» en «publieke» werknemers.

In 1999 werd besloten de aandacht te richten op het bijzondere karakter van de openbare dienst en de daaruit voortvloeiende normen en waarden voor de ambtenaar. Een wetsvoorstel tot wijziging van de Ambtenarenwet en enige andere wetten in verband met normen en waarden voor goed ambtelijk handelen en algemene regels over integriteit zal in het najaar

van 2003 bij de Tweede Kamer worden ingediend (zie hoofdstuk 3: Integriteit).

Nog steeds arbeidsrechtelijke verschillen tussen overheid en markt

Het normaliseringsproces heeft ertoe geleid dat vele materiële verschillen inmiddels zijn opgeheven. Bij de formele verschillen – grofweg publiekrechtelijke aanstelling versus privaatrechtelijke arbeidsovereenkomst – is het proces gestagneerd.

De arbeidsrechtelijke verschillen met werknemers in de marktsector zijn bijeengebracht onder de noemer «ambtelijke status». In drie opzichten is de positie van ambtenaren anders:

1. Publiekrechtelijke (eenzijdige) aanstelling versus privaatrechtelijke arbeidsovereenkomst. De publiekrechtelijke ontslagbescherming van ambtenaren is gedetailleerder geregeld dan het privaatrechtelijke ontslagrecht. Het ambtenarenontslagrecht kent geen preventieve ontslagtoetsing op grond van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen (BBA): derhalve is geen voorafgaande toestemming vereist van de directeur van het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI).
2. Rechtsbescherming van ambtenaren leidt naar de bestuursrechter (Algemene wet bestuursrecht), terwijl de rechtsbescherming van andere werknemers is opgedragen aan de burgerlijke rechter.
3. Sectorenmodel versus privaatrechtelijk CAO-model. Het arbeidsvoorwaardenoverleg voor ambtenaren mondt niet uit in collectieve arbeidsovereenkomsten (CAO's), maar in onderhandelingsresultaten die pas rechten en plichten voor individuele ambtenaren opleveren, nadat zij door de overheid zijn omgezet in algemeen verbindende regelgeving.

Onderzoek naar nut en wenselijkheid opheffen ambtelijke status

De vraag naar het nut en de wenselijkheid van het verder doorzetten van het normaliseringsproces, leidend tot het opheffen van de ambtelijke status, is nog niet beantwoord. Om een duidelijk antwoord op die vraag te kunnen geven, zal in 2003–2004 een onderzoek worden verricht. In dat onderzoek zullen vragen moeten worden beantwoord over onder meer de omvang van de winst die verdere normalisering zal opleveren, zowel vanuit werkgevers- en werknemersperspectief als vanuit de wetgever bezien. Is een eventuele afschaffing van de ambtelijke status van invloed op de arbeidsmarktpositie of het imago van de overheid? Wordt door het opheffen van de ambtelijke status het maatschappijbeeld over de beroepsgroep «werknemers van de overheid» gunstiger? Levert het besparingen op als de ambtelijke status wordt afgeschaft en hetzelfde arbeidsrecht geldt voor zowel werknemers in de marktsector als in de publieke sector? Levert het een bijdrage aan de in het Hoofdlijnenakkoord in algemene zin verlangde transparantie met minder regels en minder bureaucratie? Welke sturingsmogelijkheden heeft het kabinet nog na afschaffing van de ambtelijke status? Op basis van de beantwoording van dit soort vragen zal het kabinet bepalen of het normaliseringsproces verder wordt doorgetrokken, of dat een grens op dat punt is bereikt.

5.4 Decentralisatie van het arbeidsvoorwaardenoverleg

Ook in het arbeidsvoorwaardenoverleg is al langer een beweging zichtbaar richting marktconformiteit. Ontwikkelingen in het arbeidsvoorwaardenoverleg in de marktsector gaan niet voorbij aan de overheidssectoren. De toename van het aantal CAO's door versplintering

van grote bedrijfstakken in de marktsector heeft mutatis mutandis¹ ook in de overheidssectoren plaatsgevonden. Het aantal sectoren waarin arbeidsvoorwaardenoverleg wordt gevoerd, is sinds 1993 toegenomen tot dertien.

Er bestaat een belangrijk verschil tussen het decentralisatieproces in de marktsector en in de overheidssectoren. Werkgevers en werknemers in de marktsector zijn volkomen vrij om CAO's aan te gaan. Overheidswerkgevers hebben die vrijheid niet. In regelgeving is vastgelegd wie bevoegd is als werkgever met de centrales van overheidspersoneel het arbeidsvoorwaardenoverleg te voeren. Het decentraliseren van de bevoegdheid tot het voeren van arbeidsvoorwaardenoverleg betekent immers het overdragen van een belangrijke budgettaire verantwoordelijkheid. De minister moet geborgd hebben dat ook na decentralisatie budgettaire verantwoorde resultaten totstandkomen.

Het kabinet toetst daarom of voorstellen voor decentralisatie van het arbeidsvoorwaardenoverleg voldoen aan de voorwaarden die vastliggen in het zogenaamde toetsingskader. Het gaat hierbij om voorwaarden als de aard van de collectieve dienstverlening in de desbetreffende sector, de budgetteringssystematiek, de mogelijkheden voor productieafspraken, de verantwoording, etc.

De belangrijkste motivatie voor de decentralisatie van het arbeidsvoorwaardenoverleg was de mogelijkheid meer maatwerk te kunnen leveren in de arbeidsvoorwaarden.

De decentralisatietendens was een logische reactie op de uniforme, eenzijdige vaststelling van de ambtenarensalarissen voor de totale overheid, zoals die tot in de jaren tachtig gold.

Door veranderende omstandigheden, budgettaire problematiek en een andere arbeidsmarktsituatie worden behalve bovengenoemde voordelen ook nadelen van decentralisatie zichtbaar. Een steeds verdergaande decentralisatie leidt bijvoorbeeld tot een aanzienlijke verhoging van de overlegkosten van het arbeidsvoorwaardenbeleid (de zogenaamde transactiekosten).

Effecten van decentralisatie op efficiency en bedrijfsvoering

De laatste tijd verschuift de aandacht meer naar de effecten van decentralisatie op efficiency en bedrijfsvoering: in hoeverre draagt decentralisatie van het arbeidsvoorwaardenoverleg bij aan een efficiëntere «productie» van publieke voorzieningen?

Deze vraag staat centraal in het Interdepartementaal Beleidsonderzoek «Decentralisatie van arbeidsvoorwaarden», dat dit najaar aan de Tweede Kamer wordt aangeboden. Het onderzoek beoogt het reeds bestaande globale toetsingskader voor decentralisatiebeslissingen meer concreet in te vullen.

Uit het rapport komt naar voren dat er velerlei redenen kunnen zijn om decentralisatie van het arbeidsvoorwaardenoverleg te overwegen. Echter, op zijn minst moet plausibel worden gemaakt dat de eventuele baten, in de vorm van een efficiëntere inrichting van het productieproces, opwegen tegen het verlies aan zeggenschap en de toename van de transactiekosten. Uit de in het rapport genoemde cases blijkt dit vooral het geval te zijn als de collectieve voorziening als product kan worden gedefinieerd, dat wil zeggen dat de kostprijs eenduidig bepaald is en dat ook afspraken gemaakt kunnen worden over aantallen prestaties. Bij decentralisatie dient dit in kaart te worden gebracht. Voorzover dit niet of niet volledig mogelijk is, moeten additionele afspraken worden gemaakt met de

¹ De wet op de collectieve arbeidsovereenkomst (WCAO) is immers niet van toepassing.

decentrale producenten. Het is bij bijvoorbeeld wetenschappelijk onderzoek lastig de kostprijs te bepalen die noodzakelijk is voor het gewenste resultaat. Om te garanderen dat onderzoek toch efficiënt geschiedt, zijn additionele afspraken nodig. Het toetsingskader wordt op deze punten aangepast.

Hiermee is tevens duidelijk geworden dat decentralisatie van arbeidsvoorwaarden niet als losstaand vraagstuk kan worden gezien, maar alleen kan worden beoordeeld in samenhang met het gehanteerde budgetstelsel voor de gedecentraliseerde producent en de verantwoordings- en sturingsrelatie tussen centrale overheid en decentrale producent.

Volledige normalisatie arbeidsvoorwaardenoverleg niet integraal wenselijk

Bovenstaande overwegingen geven aan waarom vanuit het oogpunt van efficiency volledige normalisatie van het arbeidsvoorwaardenoverleg niet integraal, maar hooguit in delen van de publieke sector mogelijk is. Immers, volledige normalisatie van het arbeidsvoorwaardenoverleg impliceert dat het arbeidsvoorwaardenoverleg wordt neergelegd bij individuele overheidswerkgevers. De publieke sector telt een aantal sectoren waar vanwege de aard en het karakter van de voort te brengen collectieve voorziening van decentrale productie weinig efficiencywinst te verwachten is. Decentralisatie van het arbeidsvoorwaardenoverleg ligt in die situatie niet voor de hand.

5.5 Arbeidsvoorwaardelijke regelingen voor ziektekosten van ambtenaren

Het kabinet is voornemens per 1 januari 2006 een verplichte standaardverzekering curatieve zorg in te voeren. Deze verzekering vervangt de huidige ziekenfonds- en particuliere verzekering, en geldt voor alle Nederlandse ingezetenen. Werkgevers en werknemers betalen ieder de helft van de totale kosten. Werkgevers gaan een procentuele premie betalen en elke verzekerde betaalt een vaste nominale premie, die onafhankelijk is van eventuele gezondheidsrisico's. De nominale premie voor kinderen tot en met 17 jaar bedraagt de helft van die voor volwassenen en komt voor rekening van het Rijk.

Einde aan uitzonderingspositie ambtenaren

Met de introductie van het nieuwe ziektekostenstelsel zal een einde komen aan de uitzonderingspositie die ambtenaren op dit terrein hebben. De arbeidsvoorwaardelijke regelingen die naar aanleiding van die uitzonderingspositie zijn getroffen, zullen verdwijnen of worden aangepast. Een voordeel hiervan is dat het arbeidsvoorwaardenpakket van ambtenaren beter vergelijkbaar wordt met dat van werknemers uit de markt- en de G&G-sector. Mogelijk bevordert dit de mobiliteit van werknemers tussen de overheids- en andere sectoren.

Werknemers met een inkomen onder een bepaalde grens zijn verplicht ziekenfondsverzekerd. Andere groepen, zoals gepensioneerden en zelfstandigen, kunnen zich bij het ziekenfonds verzekeren, zolang zij aan de gestelde inkomensvereisten voldoen. De rest (ruim eenderde van het aantal personen dat in Nederland een ziektekostenverzekering heeft) is particulier verzekerd. Omdat ambtenaren bij de invoering van de Ziekenfondswet in 1964 zijn uitgesloten van de kring van verzekerden van het ziekenfonds, zijn zij publiekrechtelijk of bij een particuliere verzekeraar

verzekerd. Om ambtenaren tegemoet te komen in hun ziektekosten, zijn diverse arbeidsvoorwaardelijke regelingen in het leven geroepen. Deze zijn grofweg in te delen in de volgende twee categorieën:

1. *Publiekrechtelijke regelingen en de verzekering voor militairen*

De structuur van deze regelingen lijkt op die van de ziekenfondsverzekering. Verzekerden betalen een relatief lage nominale premie en de inkomensafhankelijke premie wordt deels door de werkgever betaald. Dit type regelingen komt voor bij de sectoren Gemeenten, Waterschappen, Provincies, Politie en Academische ziekenhuizen. Militairen hebben een soortgelijke regeling.

2. *Interimregelingen*

Ambtenaren in de overige sectoren¹ ontvangen een nominale tegemoetkoming van hun werkgever. Deze vergoeding zetten zij in voor een particuliere ziektekostenverzekering bij een particuliere verzekeraar. Omdat de nominale tegemoetkoming vaak naar rato van het dienstverband wordt uitgekeerd, kunnen ambtenaren een beroep doen op een aanvullende inkomensafhankelijke regeling. Zij betalen op deze manier nooit meer dan een ziekenfondsverzekerde werknemer. Hoewel de tegemoetkoming in de ziektekosten in de overheidssectoren² over het algemeen hoger is dan voor particulier verzekerden in de marktsector, is de bijdrage aan ambtenaren die met een vergelijkbare baan in de marktsector ziekenfondsverzekerd zouden zijn, juist lager. Per saldo betalen de werkgevers in de interimsectoren een marktconforme premie.

Invloed arbeidsmarktpositie afhankelijk van budgettaire ruimte en koopkrachteffecten

Of de arbeidsmarktpositie van de overheidssectoren door de invoering van het nieuwe ziektekostenstelsel wordt beïnvloed, is afhankelijk van de vraag of de overheidswerkgevers de nieuwe werkgeverspremie kunnen betalen uit de budgetten die zijn gemoeid met de huidige ziektekostenregelingen. Wanneer deze onvoldoende zijn, zal de nieuwe premie immers ten koste gaan van de ruimte voor loonontwikkeling. Behalve Defensie lijken op dit moment alle sectoren de nieuwe premie te kunnen betalen uit de bestaande budgetten voor ziektekostenregelingen, voorzover het de lasten betreft voor actieve werknemers en voor werknemers die vervroegd met pensioen zijn. Vooral de interimsectoren zullen worden geconfronteerd met zwaardere lasten voor voormalige werknemers met een werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsuitkering. Voor de sector Defensie wordt een negatief budgettair effect verwacht.

Eveneens bepalend voor de vraag of de arbeidsmarktpositie van overheidssectoren door het nieuwe ziektekostenstelsel zal veranderen, zijn eventuele afwijkende koopkrachteffecten van ambtenaren. Omdat de koopkrachtrepatriaties zijn gericht op koopkrachteffecten die optreden voor «gemiddelde werknemers in de marktsector», zijn afwijkende effecten voor ambtenaren over het algemeen te wijten aan het feit dat zij op dit moment ten opzichte van de marktsector relatief veel of weinig betalen voor de ziektekostenverzekering.

¹ Dit zijn de sectoren Onderwijs (po, vo, bve), Rijk, Rechterlijke macht, Hoger beroepsonderwijs, Wetenschappelijk onderwijs, Onderzoekinstellingen, Defensie (burgerpersoneel) en een deel van de sector Waterschappen.

² De hoogte van de tegemoetkoming varieert per sector. In een deel van de «interimsectoren» (Rijk, Onderwijs, Rechterlijke macht) is de nettovergoeding gelijk aan 50% van een gemiddelde premie voor een particuliere verzekering, zoals door het CPB in het CEP wordt gepubliceerd. In andere sectoren ligt de vergoeding hoger. In de sectoren HBO, WO en Onderzoekinstellingen hebben werkgevers en werknemers afgesproken de tegemoetkoming te bevriezen totdat het niveau van 50% van een gemiddelde premie voor een particuliere verzekering is bereikt.

6. DE PUBLIEKE SECTOR EN DE ARBEIDSMARKT

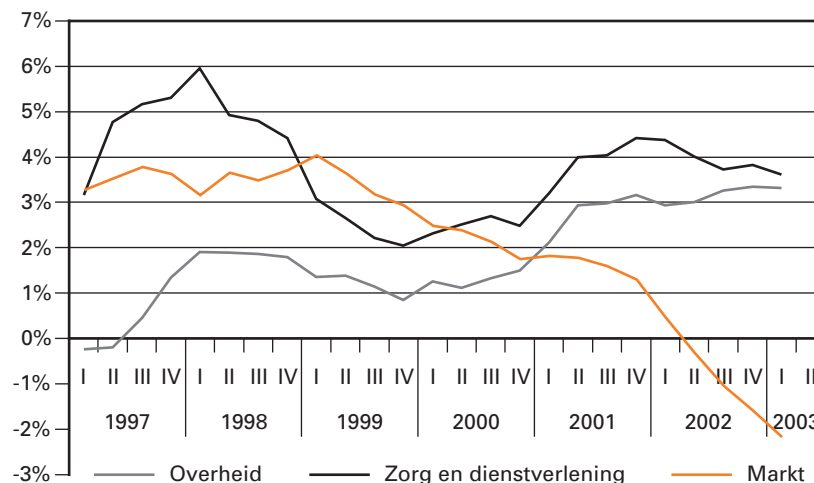
De krimp van de economie in het vierde kwartaal van 2002 en de nulgroei in het eerste kwartaal van 2003, zorgen ervoor dat Nederland zich naar officiële maatstaven in een recessie bevindt. In dit hoofdstuk wordt allereerst ingegaan op de betekenis van deze omslag voor de arbeidsmarkt en in het bijzonder voor de positie van de publieke sector als werkgever op die arbeidsmarkt. Op de middellange termijn spelen echter ook andere overwegingen een rol. Als gevolg van de vergrijzing zal de overheid zich noodzakelijkerwijs moeten richten op het verhogen, dan wel verlengen van de arbeidsdeelname. Daarnaast vormt het voeren van een doelgroepenbeleid een mogelijkheid om aan een oplossing voor dit probleem bij te dragen. Indien die groepen die nog beperkt participeren de overheid als een geschikte werkgever herkennen, worden de wervingsmogelijkheden verruimd. In dit hoofdstuk wordt ook aandacht geschonken aan de Europese publieke instellingen als werkgever. Het kabinet onderschrijft het belang dat veel Nederlanders actief zijn bij die instellingen.

6.1 Wervingskracht toen, nu en straks

Minder banen in de markt, meer in de publieke sector

In de tweede helft van de jaren negentig ging de economische groei gepaard met de creatie van veel nieuwe banen. Als gevolg daarvan steeg de arbeidsparticipatie, nam de werkloosheid af en daalde het beroep op socialezekerheidsregelingen (WW, bijstand). In figuur 6.1 is te zien dat de werkgelegenheid tussen 1997 en 2000 elk jaar aanzienlijk toenam, zowel in de markt als in de publieke sector. Het jaar 2000 vormt een omslagpunt. Nadien trok de groei van de werkgelegenheid in de publieke sector aan, terwijl de groei in de marktsector daalde. Sinds het eerste kwartaal van 2002 is zelfs sprake van een absolute afname van het aantal banen in de markt. Dat er in Nederland in de afgelopen twee jaar (2001 en 2002) niettemin nog sprake was van groei van de werkgelegenheid, komt dan ook vrijwel geheel voor rekening van de overheid en de sector Zorg en Welzijn.

Figuur 6.1 Procentuele ontwikkeling van werkgelegenheid,* 1997-2003



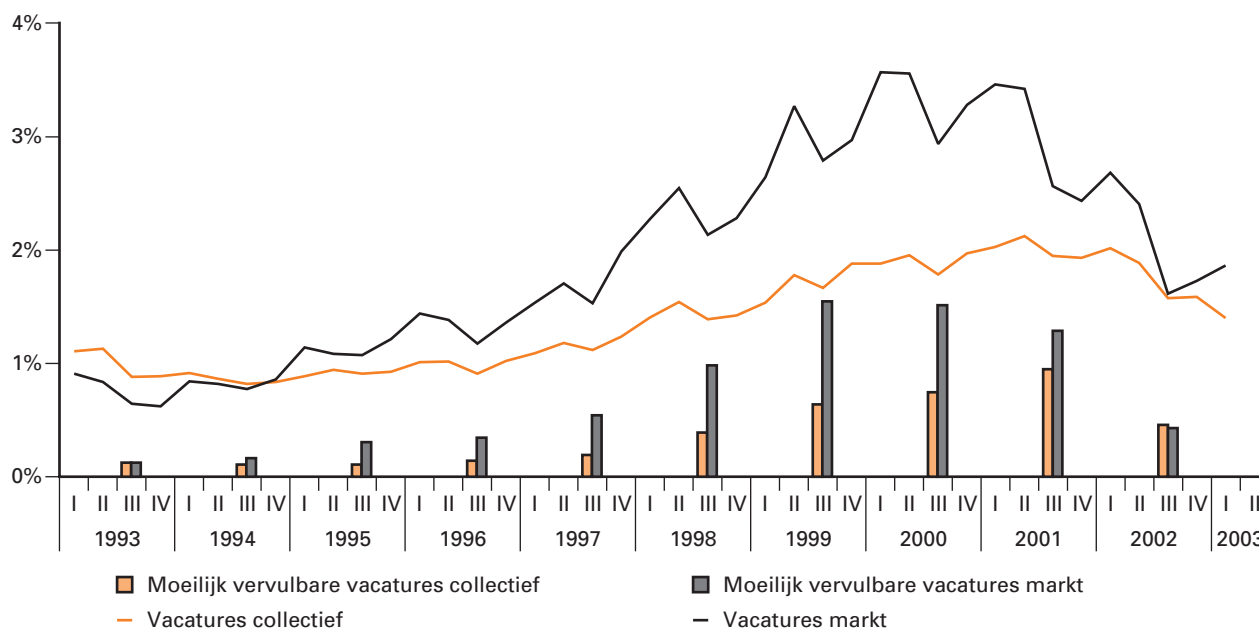
* Voltijdbanen per kwartaal. Bron: Arbeidsrekeningen, CBS.

In tabel 8.2 van de bijlage wordt de ontwikkeling van de werkgelegenheid per sector weergegeven. In de jaren 1997–2002 was de groei het sterkst bij de Rechterlijke macht en de Politie (een toename van 23,9% respectievelijk 22,3%). In absolute zin nam de werkgelegenheid het meest toe in het Onderwijs (met 53 000 werkzame personen) en in de sector Zorg en Welzijn (met 192 000 werkzame personen). Van 2001 op 2002 laten vooral het Rijk en het Hoger beroepsonderwijs een hoge groei zien (5,3% respectievelijk 6,8%).

Meer werklozen, minder vacatures: een ruimere arbeidsmarkt

De toename van het aantal banen in de publieke sector is mede mogelijk gemaakt door de lagere groei van het aantal banen in de marktsector en het ruimer worden van de arbeidsmarkt die dat tot gevolg had. Nieuwkomers en herintreders op de arbeidsmarkt en werknemers die hun baan kwijtraakten, konden minder eenvoudig dan voorheen een baan in het bedrijfsleven vinden. Het aantal werklozen begon dan ook te stijgen: ten opzichte van de situatie in het voorjaar van 2001 is het aantal geregistreerde werklozen in maart 2003 verdubbeld. Deze omslag op de arbeidsmarkt is ook zichtbaar in de ontwikkeling van de vacatures. Het aantal openstaande vacatures daalde van meer dan 215 000 in 2000 en 2001 naar 124 000 in het eerste kwartaal van 2003.¹ In figuur 6.2 is te zien dat het aantal vacatures (per 100 banen) inmiddels weer op het niveau van vijf à zes jaar geleden ligt. Binnen de publieke sector staan zowel in absolute als in relatieve termen (per 100 banen) nog altijd de meeste vacatures open in de sector Zorg en Welzijn.

Figuur 6.2 Aantal vacatures per 100 banen, markt & publieke sector, 1993–2003



Bron: Enquête Beroepsbevolking, Vacature Enquête, CBS; Kerngegevens overheidspersoneel, BZK.

¹ In het tweede kwartaal van 2001 stonden er tegenover vijf vacatures drie (geregistreerde) werklozen. In het eerste kwartaal van 2003 staan er tegenover elke vijf vacatures bijna tien werklozen.

Op grond van de geschetste ontwikkeling kan worden geconcludeerd dat als gevolg van de economische conjunctuur de krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt is verdwenen. Deze conclusie heeft betrekking op het algemene beeld op de arbeidsmarkt en geldt zowel voor het bedrijfsleven

als voor de publieke sector. Vraag en aanbod staan op dit moment meer in verhouding tot elkaar, de werkloosheid beweegt zich in de richting van het evenwichtsniveau. Gaat het verlies aan banen en de daling in het aantal vacatures echter in het huidige tempo door, dan zal de Nederlandse arbeidsmarkt zich spoedig in een situatie van een ernstig tekortschietende arbeidsvraag bevinden. De groei van de werkloosheid wordt daarbij nog wel enigszins getemperd door de lage rente, waardoor investeringen niet geheel inzakken. Dat heeft een gunstig effect op de arbeidsvraag op de korte en vooral middellange termijn. Bovendien wordt de uitval van de arbeidsvraag niet, zoals in de jaren tachtig, versterkt door een gelijktijdige toename van het aantal schoolverlaters. Anderzijds is de opwaartse druk die de verhoging van zorg- en pensioenpremies uitoefent op de bruto-kosten van arbeid – en daarmee op het niveau van de evenwichts-werkloosheid – zorgwekkend te noemen.

De krapte mag dan voorbij zijn, ook op de huidige arbeidsmarkt blijven aansluitingsproblemen bestaan. Niet in elke sector en regio is een werkzoekende te vinden met de juiste opleiding om een openstaande vacature te vervullen. Meer dan voorheen gaat het om een situatie van *mismatch* in plaats van getalsmatige tekorten aan personeel. Zo loopt de werkloosheid onder laag opgeleiden verhoudingsgewijs sterker op dan onder hooggeschoolden. In de top-10 van beroepen waarin zich in de nabije toekomst de grootste knelpunten in de personeelsvoorziening zullen voordoen, figureert een aantal essentiële beroepen voor de publieke dienstverlening: leraren in het basisonderwijs, eerste- en tweedegraadsdocenten, verplegenden en verpleegkundigen.¹

De overheid, een aantrekkelijke werkgever

De wervingspositie van de publieke sector is gunstiger dan in jaren het geval is geweest. Dit blijkt onder meer uit de grote aantallen nieuwe werknemers die de publieke sector in de afgelopen jaren aan zich wist te binden. Mobiliteitsonderzoek van het Ministerie van BZK bevestigt dit beeld.²

In 2001 stroomden meer werknemers van de marktsector naar de overheid (26 000) dan andersom (10 000). Dit positieve saldo was bovendien ten opzichte van 1999 meer dan verdrievoudigd. Onder nieuwkomers bij de overheid worden met name de werkinhoud, de combinatie van werk en thuissituatie, de zelfstandigheid en de werksfeer hoog gewaardeerd. Ook het zittende personeel (werkzaam bij de overheid in 2000) beoordeelt deze aspecten van het werk in de publieke sector positief. Minder tevreden is men over de beloning, de werkdruk en het personeelsbeleid. Het minder positieve oordeel over de beloning betreft niet zozeer het salarisniveau als wel de mogelijkheden tot financiële doorgroei. De belangrijkste conclusies over het beloningsniveau in het rapport van de werkgroep-Van Rijn hadden betrekking op de situatie in 1997 en kwamen neer op een positief beloningsverschil voor het taakveld veiligheid (Politie en Defensie) en een negatief beloningsverschil in het Onderwijs en in mindere mate in Zorg en Welzijn. Lager en middelbaar opgeleiden in de publieke sector sprongen verhoudingsgewijs gunstiger uit deze vergelijking. Op basis van de ontwikkeling van de contractlonen en van de incidentele beloning tussen 1997 en 2001 kan de verwachting worden uitgesproken dat de positie van de sector Zorg en Welzijn is verbeterd ten opzichte van de markt en dat met uitzondering van de Rechterlijke macht en het Onderwijs de overheidssectoren redelijk in staat zijn geweest de markt te volgen.³ Zoals in hoofdstuk 5 is aangegeven, lag de contractloonontwikkeling voor 2002 bij de overheid gemiddeld 0,35

¹ ROA, *De Arbeidsmarkt naar opleiding en beroep*, 2002–2006.

² Personeels- en mobiliteitsonderzoek Overheidsperoneel 1999–2002, juli 2003, BZK.

³ Gebaseerd op de contractloonmutatie (BZK en CPB) en de incidentele loonontwikkeling exclusief de demografische component (CBS) tussen 1997 en 2001. Incidentele loongegevens voor 2002 zijn nog niet beschikbaar.

procentpunt boven die in de markt, terwijl de CAO-lonen in de sector Zorg en Welzijn hierbij 0,14 procentpunt achterbleven.

Getuige de geschetste groei in de werkgelegenheid, de ontwikkeling van de vacaturecijfers en de baantevredenheid van zowel het zittende personeel als van nieuwkomers, is de overheid voor velen, vooral potentiële werknemers die door de werkinhoud worden aangetrokken, op dit moment een aantrekkelijke werkgever. Op grond van de verwachte conjuncturele ontwikkeling en de verder oplopende werkloosheid zal dit waarschijnlijk ook in de komende jaren het geval zijn: in de ramingen van het CPB voor de komende kabinetsperiode is een jaarlijkse toename in de werkgelegenheid in de gehele Nederlandse economie voorzien van niet meer dan 0,75%.¹ De zeer gematigde werkgelegenheidsontwikkeling en de groeiende werkloosheid zullen een neerwaartse druk op de loon- en prijsontwikkeling uitoefenen. Het effect van het beschreven arbeidsmarkt-evenwicht op de concurrentiepositie en de noodzaak om bij werving en behoud van overheidsperoneel op efficiënte wijze om te gaan met publieke middelen, rechtvaardigen dan ook de matiging van de arbeidsvoorwaarden in de publieke sector die het kabinet voorstaat.

Vergrijzing en vervangingsvraag

De arbeidsmarktpositie van de publieke sector is sterk verbeterd. De verwachting is dat dit op korte termijn niet zal veranderen. Dat neemt niet weg dat de personeelsbehoefte van de publieke sector in de komende kabinetsperiode, en vooral in de daaropvolgende jaren, een groot beslag op de Nederlandse arbeidsmarkt zal leggen. Dit is het gevolg van de sterke vergrijzing van het overheidsperoneel, van het beroep dat een vergrijzende bevolking zal doen op de publieke dienstverlening en van het feit dat burgers steeds meer verwachten van de moderne overheid.

De gemiddelde leeftijd van overheidswerknemers is hoger dan die in het bedrijfsleven. De onderliggende verdeling van dit personeelsbestand naar leeftijd is bovendien erg scheef. In de komende kabinetsperioden zal dan ook een aanzienlijke leeftijdsgebonden uitstroom van personeel uit overheidsdienst plaatsvinden. De wervingsbehoefte die noodzakelijk is om het personeelsbestand op sterkte te houden, wordt ook wel de vervangingsvraag genoemd. Deze vervangingsvraag is een gevolg van het overlijden van werknemers, van (pre)pensionering en van het anderszins verlaten van het arbeidsproces (WAO, WW, maar ook van onbetaalde inactiviteit zoals het vervullen van zorgtaken). De uitbreidingsvraag betreft het personeel dat nodig is om een toename van de werkgelegenheid te realiseren (als de werkgelegenheid afneemt, is de uitbreidingsvraag negatief). De vervangings- en uitbreidingsvraag van de overheid tot en met 2010 zijn door het Ministerie van BZK op modelmatige wijze geraamd en worden in figuur 6.3 weergegeven.² In deze prognose is rekening gehouden met de afspraken in het Hoofdlijnenakkoord van 2003, zoals de aanpassingen in de sociale zekerheid en de afname van de werkgelegenheid bij het Rijk, de lagere overheden en Defensie (zie ook tabel 2.1 in hoofdstuk 2 van deze nota).

¹ CPB, «Economische Verkenning 2004–2007», CPB Document 26, december 2002: 16.

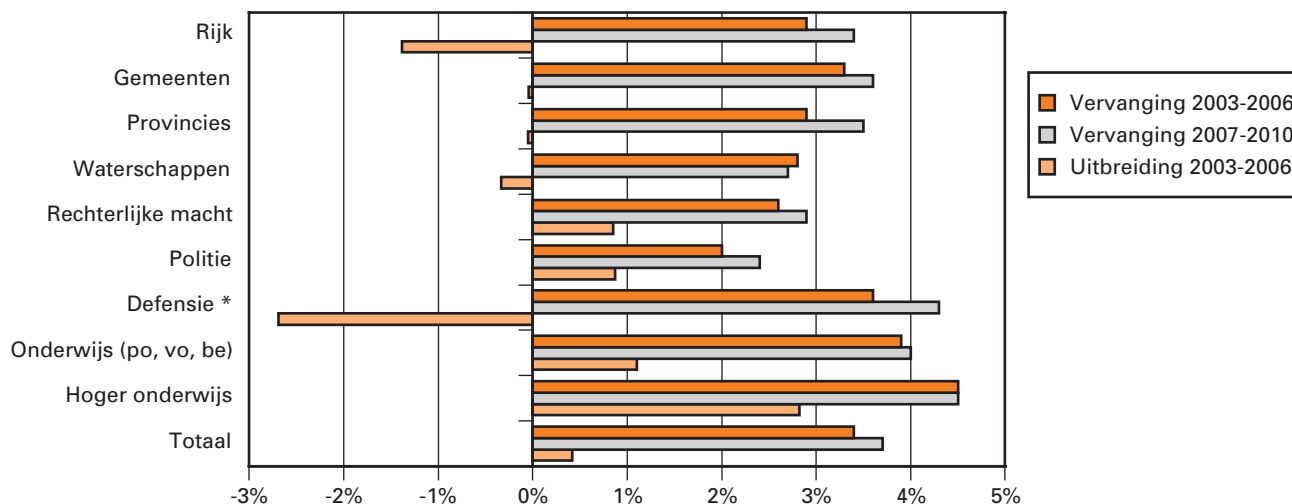
² Het betreft een doorrekening met het prognosemodel AO.

³ Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft de vervangingsvraag berekend inclusief werknemers die een baan buiten de overheid accepteren. In dat geval bedraagt de vervangingsvraag ruim 6%.

In figuur 6.3 wordt de vervangingsvraag voor de komende twee kabinetsperioden uitgedrukt als percentage van het personeel aan het begin van het jaar. Daarbij wordt alleen gekeken naar de vervanging van personeel dat met betaald werk stopt. Werknemers die naar een baan buiten de overheid vertrekken, worden niet meegerekend.³ In de komende kabinetsperiode stroomt jaarlijks 3,3% van het personeelsbestand uit. In de

daaropvolgende kabinetsperiode stijgt de vervangingsvraag naar 3,6%. Binnen de overheid varieert de vervangingsvraag behoorlijk, met aan de ene kant de Politie, met een relatief jong personeelsbestand, en aan de andere kant het Onderwijs, waar de vervangingsvraag oploopt tot 4,0% (funderend onderwijs) of zelfs 4,6% per jaar (hoger onderwijs). De uitbreidingsvraag is in de komende kabinetsperiode beduidend kleiner dan de vervangingsvraag. Bij de overheid als geheel neemt de werkgelegenheid de komende kabinetsperiode jaarlijks met minder dan 0,5% toe. Deze groei komt voornamelijk voor rekening van het Onderwijs en de Politie. In het Openbaar bestuur (met name bij het Rijk) en bij Defensie neemt de werkgelegenheid de komende jaren af.

Figuur 6.3 Jaarlijkse vervangingsvraag en uitbreidingsvraag van overheidspersoneel, 2003–2006 en 2007–2010



Bron: prognosemodel AO, Min BZK, 2003. * Burgerpersoneel Defensie.

Als uitvloeisel van het Hoofdlijnenakkoord staat de rijksoverheid voor de taak de effectieve personeelssterkte tot en met 2007 met circa 7,5% te verminderen. Dankzij de grote uitstroom van ouder personeel (zie figuur 6.3) is deze afname te realiseren door natuurlijk verloop. Uit een specifieke doorrekening voor het Rijk blijkt, dat als geen enkele opengevallen arbeidsplaats opnieuw zou worden bezet (een algehele vacaturestop), deze sector slechts twee tot drie jaar nodig heeft om de doelstelling te halen. Overigens is het niet meer dan een mechanische rekensom en zou het zonder meer een ongewenste ontwikkeling zijn. Nog afgezien van de problemen die een ongerichte vacaturestop voor organisaties en organisatieonderdelen zou betekenen, heeft een dergelijk scenario als consequentie dat door het opdrogen van de instroom van nieuw en veelal jong personeel de gemiddelde leeftijd van de werknemers stijgt. In het algemeen geldt dat door een dergelijke veroudering van het personeel de relatieve loonkosten omhooggaan, het draagvlak voor pensioenen kleiner wordt en de vernieuwing van kennis en vaardigheden vermindert. Hierdoor komt ook het innovatieve vermogen van een organisatie onder druk te staan.

Vergrijzing noodzaakt tot verhoging participatie en productiviteit

Door de ontgroening van de bevolking zal het nieuwe aanbod van arbeidskrachten in de komende decennia afnemen. Tegelijkertijd verlaten door de vergrijzing relatief veel ouderen het arbeidsproces. Als op termijn

de economische conjunctuur weer gunstiger wordt, zal ook de vraag naar werknemers vanuit de marktsector weer groeien. Een krappere arbeidsmarkt en knelpunten in de personeelsvoorziening zullen hiervan het gevolg zijn. Een concurrentiestrijd tussen markt en publieke sector om schaars personeel zal onherroepelijk een opdrijvend effect hebben op de lonen in Nederland, met alle consequenties van dien voor de loonkosten in de publieke sector, de begrotingspositie van de overheid en de collectieve lastendruk. De publieke sector staat dan ook voor de opgave om door middel van een vergrote arbeidsproductiviteit en een verhoogde dan wel verlengde arbeidsdeelname van haar werknemers een onevenredig beslag op de arbeidsmarkt te voorkomen. Een verhoging of verlenging van de arbeidsparticipatie van werknemers in de publieke sector leidt tevens tot een verbreding van het draagvlak voor de stijgende aanspraken op de sociale zekerheid en pensioenen.

De naar verwachting ruimere arbeidsmarkt in de eerstkomende jaren vermindert de noodzaak om het arbeidsmarkt- en arbeidsvoorwaardenbeleid eenzijdig te richten op het werven van personeel. Vanuit de bovenstaande problematiek dient de nadruk dan ook te liggen op het prestatiegericht functioneren en daarnaast op stimulering van het arbeidsaanbod, langer doorwerken en het voorkomen van een vervroegde afschrijving op menselijk kapitaal, samen met een betere spreiding van activiteiten over de levensloop. Een vergrote mate van functie- en beloningsdifferentiatie en het verbeteren van de effectiviteit van het management bij de overheid zijn daarbij instrumenten van belang.

Verhoging en verlenging van de arbeidsdeelname

Sinds het einde van de jaren negentig ligt het participatiecijfer voor mannen in Nederland boven de 84%, terwijl dat voor vrouwen inmiddels boven de 63% is uitgestegen. In 2001 lag de arbeidsdeelname van zowel mannen als vrouwen in Nederland volgens OESO-definities in vergelijking met andere landen van de Europese Unie zo'n 5% boven het gemiddelde.¹ Dit betekent dat de mogelijkheden beperkt zijn om de participatie substantieel te verhogen door niet-werkenden tot toetreding tot het arbeidsproces te bewegen. Hoewel de hoge participatiegraad van vrouwen wellicht haar oorzaak vindt in de goede mogelijkheden met betrekking tot het verrichten van deeltijdarbeid, liggen de kansen voor verdere uitbreiding van het arbeidsaanbod toch vooral in het aantal uren dat per baan wordt gewerkt en in de participatie van ouderen.

Veel meer dan in andere landen wordt in Nederland, vooral door vrouwen, in deeltijd gewerkt. In uren gerekend werken Nederlandse werknemers een kwart minder dan in Finland en het Verenigd Koninkrijk, en zelfs 30 tot 40% minder dan in Canada, Japan, de Verenigde Staten en Spanje. In de publieke sector in Nederland is nog meer dan in andere sectoren sprake van deeltijdarbeid: bijna 40% van het overheidsperoneel werkt parttime; onder vrouwen is dit zelfs 65%. Naast het aantal gewerkte uren neemt ons land ook in een ander opzicht een uitzonderingspositie in binnen Europa: slechts één op de drie Nederlanders tussen de 55 en 64 jaar verricht betaald werk. Naast het grote aantal ouderen onder arbeidsongeschikten en werklozen, heeft dit verschijnsel vooral te maken met de veel voorkomende regelingen voor vervroegde uittreding en de fiscale begunstiging van prepensioenregelingen: de impliciete belasting op doorwerken tot aan de feitelijke pensioenleeftijd is in Nederland zeer hoog. Financiële prikkels kunnen ertoe bijdragen dat de arbeidsparticipatie van ouderen toeneemt. De maatregelen die met dit doel

¹ Bron: Eurostat, *Labour Force Survey 1997–2001*; OECD online data base.

werden genomen, betreffen onder meer de omzetting van VUT naar flexibele pensionering, een met de leeftijd oplopende arbeidskorting en afschaffing van de sollicitatievrijstelling voor 57-plussers. Ook de huidige kabinetsplannen voor het afschaffen van de fiscale facilitering van het prepensioen passen in deze gedachte.

Hogere productiviteit

De mogelijkheden voor arbeidsproductiviteitsgroei in het type diensten zoals dat ook door de overheid wordt aangeboden, worden traditioneel als beperkt gezien. Daar waar de vervanging van arbeid door kapitaalgeoderen in landbouw en industrie tot spectaculaire verhogingen van de productie per eenheid arbeid heeft geleid, is de productiviteitsgroei van dit deel van de dienstensector in de afgelopen decennia hierbij achtergebleven. Het gevolg hiervan is dat de relatieve kosten van de publieke diensten blijven stijgen, een effect dat ook bekend is als de wet van Baumol en niet in de laatste plaats wordt veroorzaakt doordat de beloning van de factor arbeid in concurrentie staat met die delen van de economie waar een verregaande productiviteitsgroei wel mogelijk is gebleken.

Onderzoeken op het gebied van de productiviteit in uitvoerende diensten als die van Blank *et al.* voor de Nederlandse ziekenhuizen suggereren dat technologische verandering en veranderingen in de aansturing en de organisatiestructuur van werkprocessen in dit opzicht wel degelijk effect sorteren.¹ Ook inventarisatie van «best-practices» in de uitvoeringspraktijk en het openbaar bestuur laat zien dat innovatie en een grotere mate van kostenefficiëntie elkaar niet in de weg hoeven te staan.

De instrumenten die de overheid als werkgever ter beschikking staan om de prestaties van het openbaar bestuur en de uitvoeringsorganisaties te verbeteren zijn de beloning, scholing, het aanpassen van de organisatiestructuur van werkprocessen, de aansturing door het overheidsmanagement en het beheer en gebruik van informatie. Met betrekking tot het te voeren beloningsbeleid pleit de behoefte aan prestatiegerichtheid tegen een al te zeer generieke loonvorming. In het buitenland worden positieve ervaringen opgedaan met een meer prestatiegerichte beloning.

Maatregelen ter ontmoediging van vervroegde uittreding ondersteunen niet alleen het doel van een verlengde arbeidsparticipatie: ook het ontbreken van een prikkel tot het op latere leeftijd nog volgen van bijscholing worden hiermee tegengegaan. Over nut en noodzaak van functiedifferentiatie is in het rapport van de werkgroep-Van Rijn uiteengezet op welke wijze herziening van de in sommige overheidssectoren platte functieverdeling, samen met een aanpassing van de functie-waarderingsstructuur, niet alleen ruimere mogelijkheden voor werving maar ook innovatie en productiviteitsverhoging in het bedrijfsproces tot stand kan brengen. De groei in de omvang van onderwijsondersteunend personeel in de laatste jaren duidt daarbij op een ontwikkeling in de goede richting. Met betrekking tot de rol van het management bij het vergroten van zowel de slagvaardigheid als de doelmatigheid van de overheid zijn elders de bestaande tekortkomingen geanalyseerd en aanbevelingen gedaan ter verbetering.

Al deze instrumenten om te komen tot prestatieverbetering kunnen ten slotte niet zonder de overdracht van verantwoordelijkheden, eenduidige waarderingsmaatstaven en een effectieve verantwoordingsstructuur. Met name voor uitvoerende overheidstaken zijn daarbij instrumenten als

¹ J. Blank, W. Koolmees en J. Waaijers (2002), *Tussen bureau en bed*, Ecorys NEI B.V.: Rotterdam.

benchmarking, het instellen van kwalitatieve beoordelingen op basis van publiekspanels en externe beoordelingen door vergelijkbare diensten, korpsen of ziekenhuizen van wezenlijk belang. Websites die duidelijkheid geven over prestaties van overheidssectoren door gemeentelijke diensten te vergelijken of de examenresultaten van scholen dan wel de ophelderingspercentages van lokale politiekorpsen te publiceren, kunnen hierbij een zeer nuttige functie vervullen, omdat zij – zo blijkt bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk – zeer druk door de burger worden bezocht.

6.2 Doelgroepenbeleid

De overheid richt zich in haar arbeidsmarktbeleid op verschillende doelgroepen. Niet alleen omdat het publiek gebaat is bij een overheid met een werknemersbestand dat een afspiegeling vormt van de samenstelling van de Nederlandse bevolking. Met een sterke vergrijzing van de beroepsbevolking in het verschiet wordt het steeds belangrijker dat iedereen die in staat is te werken ook daadwerkelijk participeert op de arbeidsmarkt. Daarom besteden de verschillende overheidssectoren veel aandacht aan het werven en behouden van bijvoorbeeld vrouwen en minderheden. Ook worden in de publieke sector werkervaringsplaatsen aangeboden. Dit om moeilijk plaatsbare laaggeschoolden en langdurig werklozen de benodigde werkervaring te laten opdoen.

Minderheden

Het is belangrijk dat de personeelssamenstelling voldoende herkenningpunten heeft in de samenleving. Alleen op die manier is de publieke sector in staat producten te leveren die aansluiten bij de wensen en behoeften van de burgers.

Tabel 6.1 Minderheden als percentage van de totale werkgelegenheid per sector

	2002
Rijk	8,1%
Primair onderwijs (onderwijzend/ondersteunend personeel)*	3%/20%
Voortgezet onderwijs (onderwijzend/ondersteunend personeel)*	2%/4%
Defensie	7,3%
Politie	6,0%
Gemeenten	6,0%
Provincies	4,5%
Waterschappen	2,2%

* Cijfers hebben betrekking op 2001.

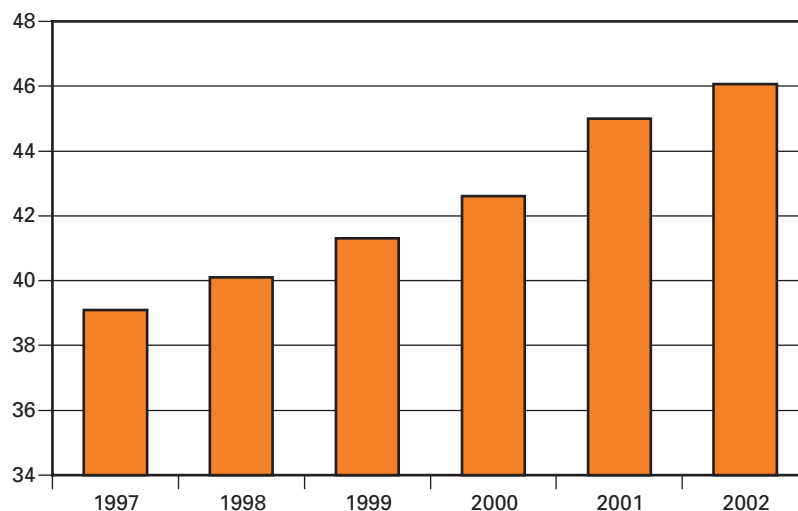
Van de sectoren HBO, WO, Onderzoekinstellingen, Academische ziekenhuizen en Rechterlijke macht zijn geen cijfers over aandeel van minderheden in het personeelsbestand bekend.

Om de instroom van allochtonen te vergroten, biedt het Rijk allochtonen die in dienst treden talencursussen aan. In het najaar van 2002 organiseerde het Rijk een kennismakingsweek voor bijna afgestudeerden. Bijna de helft van de deelnemers had een allochtone achtergrond. De sector Onderwijs heeft een website in het leven geroepen die als vraagbaak kan dienen voor scholen die vragen hebben over intercultureel personeelsbeleid. Voor de sector Politie is een landelijk expertisecentrum diversiteit opgericht (LECD) dat voor politiekorpsen opleidingen en symposia organiseert ter ondersteuning van het te voeren diversiteitsbeleid.

Steeds meer vrouwen maken deel uit van de publieke dienst. Een aantal jaren geleden was alle energie erop gericht vrouwen te interesseren voor het werk bij de overheid. Uit figuur 6.4 wordt duidelijk dat het percentage vrouwen in dienst van de overheid blijft toenemen. Ook bij alle individuele overheidssectoren blijft het percentage vrouwen in de organisaties stijgen. In het onderwijs en bij de Academische ziekenhuizen werken meer vrouwen dan mannen.

Behalve bevordering van de participatie van vrouwen in het algemeen wordt er nu steeds meer aandacht aan besteed om vooral de hogere posities in de ambtelijke organisaties door vrouwen bezet te krijgen. Nog steeds worden de managementfuncties in het overgrote merendeel van de gevallen bezet door mannelijke collega's. Dat neemt niet weg dat in 2002 het aandeel vrouwen in de Algemene Bestuursdienst (ABD) weer is toegenomen: van 10 naar 12%. Aandacht voor de man/vrouw-verhouding in de ABD blijft ook het komend jaar op de agenda.

Figuur 6.4 Aandeel van vrouwen in overheidssectoren (%)



Bron: Kerngegevens Overheidspersoneel 2002, BZK.

Laaggeschoolden en langdurig werklozen weer aan het werk

Mensen met een lagere opleiding staan nog te vaak langs de kant. Het kabinet onderstreept dan ook het belang van reïntegratie van laaggeschoolden en langdurig werklozen. De gemeenten zijn daartoe het beste in staat. Daarom wordt het reïntegratiebeleid in sterke mate gedecentraliseerd. Reïntegratie is niet alleen de taak van de gemeenten. Zij mogen ook zelf beslissen hoe het beleid, toegespitst op de lokale situatie, het meest effectief kan worden uitgevoerd. Daartoe wordt het reïntegratiebudget in veel sterkere mate dan voorheen gedecentraliseerd. Met de invoering van de wet Werk en Bijstand krijgen gemeenten een groter eigenbelang bij het zo snel mogelijk reïntegreren van mensen die nog niet participeren in het arbeidsproces. De middelen die nu door het Rijk worden geoormerkt voor In- en doorstroombanen (I/D-banen), gaan integraal deel uitmaken van het generieke reïntegratiebudget. Werkgevers worden via een overgangsregeling aangemoedigd de mensen die op dit moment een I/D-baan vervullen, beter dan nu het geval is, door te laten stromen naar een

reguliere functie. Naast de algemene overgangsregeling worden in verschillende sectoren aanvullende convenanten gesloten. Zo is in de CAO voor de sector Onderwijs afgesproken dat extra ruimte wordt gecreëerd voor ondersteunende functies voor alle scholen voor (speciaal) basisonderwijs. Een soortgelijke regeling wordt ontwikkeld voor de zorgsector. Aan het convenant dat met de grote gemeenten is gesloten in het kader van het grotestedenbeleid van het kabinet wordt € 10 miljoen extra toegevoegd. Deze extra middelen zijn speciaal geormerkt om in de sector veiligheid mensen met een I/D-baan te kunnen laten doorstromen naar een reguliere functie.

6.3 Modernisering Europese ambtenarenwetgeving

In Europa is in brede kring het besef ontstaan dat de communautaire ambtenarenwetgeving (ook wel het Statuut genoemd) moet worden gemoderniseerd. Begin 2003 is in de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen (RAZEB) politieke overeenstemming bereikt over de meest ingrijpende hervormingsvoorstellen sinds de oprichting van de Europese Commissie in 1958. De hervormingsvoorstellen, opgesteld door Commissaris Kinnock, hebben tot doel de Commissie efficiënter en effectiever te laten functioneren. Dat is mede nodig om de uitdaging aan te kunnen die de uitbreiding tot 25 lidstaten met zich meebrengt. De fraudeaffaires van de afgelopen jaren zijn voor de Europese Commissie reden geweest om de hervormingsoperatie ook nadrukkelijk te richten op verbetering van transparantie en integriteit.

Externe werving van functionarissen op middenniveau blijft gehandhaafd

De wijzigingsvoorstellen hadden ook betrekking op de vraag op welke manier en tegen welk salaris hogere EU-ambtenaren voortaan zouden moeten worden benoemd. Alle EU-lidstaten hielden bij deze voorstellen naast het communautaire ook het nationale belang in de gaten. In het algemeen geldt dat de rol van de instroom vanuit de lidstaten op hoger en middenniveau is verminderd ten gunste van interne doorstroming. Nederland heeft er echter samen met de gelijkgezinde landen voor gezorgd dat het mogelijk blijft externen te werven voor functies op het middenniveau. De eisen voor het werven van personeel op lagere niveaus (de zogenaamde «recrutering aan de voet») zijn verder verscherpt, met name wat betreft de noodzakelijke talenkennis.

Talenkennis in de toekomst mogelijk struikelblok voor Nederlanders

Het Nederlandse kabinet hecht grote waarde aan de benoeming van Nederlanders op posten binnen de Europese instellingen. De eisen die de instellingen aan kandidaten stellen op het gebied van talenkennis, maken het voor Nederlanders echter steeds lastiger zich blijvend een plaats te verwerven in het Brusselse. Van de Europese ambtenaar wordt verwacht dat deze binnen drie jaar na zijn indiensttreding naast zijn eigen taal twee andere Europese talen vloeiend beheerst. In het verleden mochten zulke vaardigheden als min of meer vaststaand worden verondersteld bij de Nederlandse kandidaten. Anno 2003 betekent deze eis een enorme uitdaging voor de jonge Nederlander, die doorgaans naast het Engels steeds minder kennis bezit van andere moderne talen. Nederland, dat zijn kandidaten voor een Europese carrière qua relevante parate kennis al sterk moet bijspijkeren, krijgt het dus ook op het punt van de taal moeilijker.

Europese instellingen matigen loonontwikkeling slechts beperkt

Nederland heeft zich samen met andere Noord-West Europese lidstaten ingezet voor een gematigde loonontwikkeling voor Europese ambtenaren. Behalve dat salarissen van EU-ambtenaren relatief hoog zijn in vergelijking tot salariëring in de lidstaten zelf, is ook de huidige economische situatie reden voor soberheid. De gelijkgestemde landen hebben op dit punt slechts een beperkt resultaat kunnen boeken. Commissaris Kinnock, de Zuid-Europese landen en de vakbonden gaven de doorslag bij het besluit salarissen en pensioenen vergelijkbaar met de afgelopen jaren te laten stijgen.

Houdbaarheid Europese pensioenvoorziening verbeterd

De Raad is erin geslaagd de pensioengerechtigde leeftijd voor zittend personeel te verhogen van 60 tot 61 jaar. Voor nieuw instromend personeel geldt een pensioenleeftijd van 63 jaar. De pensioenopbouw is voor nieuw personeel ook aangepast. Hoewel hiermee principieel is komen vast te staan dat ook op Europees niveau verworven rechten voor zittend personeel niet onaantastbaar zijn, is het hervormingspakket nog te mager. Net als bij de lidstaten moeten ook bij de Europese instellingen ingrijpender maatregelen worden genomen om een solide financiering van de opgebouwde pensioenrechten te waarborgen. Naar verwachting zal de discussie over de premiestelling en de indexering van het communautair pensioen in de nabije toekomst opnieuw op gang komen. Nederland acht invoering van het middelloonstelsel voor toekomstige dienstjaren onontbeerlijk voor een gezondmaking van het communautaire pensioenstelsel. Wanneer de Europese Commissie lidstaten aanspoort tot ingrepen in de nationale pensioenstelsels, zal zij op dat onderdeel zelf ook een geloofwaardig beleid moeten voeren.

7. SOCIALE ZEKERHEID EN PENSIOENEN

De leeftijdsopbouw van het overheidspersoneel dwingt overheids-werkgevers tot ingrijpende keuzes. Niet alleen om de kosten van pensioenregelingen en socialezekerheidsregelingen te beheersen respectievelijk te reduceren, maar ook om in hun personeelsbehoefte te kunnen blijven voorzien. Concreet betekent dit dat de arbeidsvoorwaarden erop moeten zijn gericht medewerkers langer dan nu het geval is in dienst te houden.

7.1 Pensioenen

Het jaar 2002 is het derde jaar op rij waarin de rendementen van de pensioenfondsen in Nederland zijn achtergebleven bij de verwachte en benodigde rendementen. Dit heeft een gevolg voor de dekkingsgraad, de verhouding tussen verplichtingen en vermogen, van deze fondsen. Ook het ABP heeft niet kunnen ontkomen aan de gevolgen van de achterblijvende rendementen. Bij het ABP speelde bovendien de toename van de verplichtingen op grond van de loonontwikkelingen in de overheidssector. De dekkingsgraad is hierdoor gedaald van 141% ultimo 1999 naar 103% ultimo 2002 bij een vaste rekenrente van 4%. Als echter de daling van de reële rente van 3,5% naar 2,9% in ogenschouw wordt genomen en de verplichtingen op basis van deze rente worden gewaardeerd (wat het ABP voor zichzelf ook doet), resulteert een dekkingsgraad van 86% ultimo 2002. Voor de lange termijn levert de daling van de reële rente een structureel financieringsprobleem op. Om bestendig te kunnen indexeren is het noodzakelijk een substantieel deel van het vermogen te beleggen in zakelijke waarden (onder meer aandelen). De waarde van aandelen fluctueert echter aanzienlijk sterker dan bijvoorbeeld obligaties.

Herstelplan ABP: nieuw intergenerationeel contract

De Pensioen- en Verzekeringskamer (PVK) heeft van de pensioenfondsen geëist dat zij voor 1 juli 2003 herstelplannen indienen waarin wordt aangegeven op welke wijze een situatie van een dekkings- en reserve-tekort wordt opgeheven.

De eerste opgave daarbij is het realiseren van een kostendekkende premie voor de opbouw van nieuwe aanspraken. Op deze premie moet vervolgens een korte termijn solvabiliteitsopslag worden geheven om met de opbouw van nieuwe aanspraken het per ultimo 2002 bestaande reserve-tekort niet te doen toenemen. De aldus berekende premie komt uit op 22,4%, terwijl in 2003 een premie van 15,2% wordt geheven.

De tweede opgave is het wegwerken van het reservetekort over een periode van maximaal acht jaar. Ultimo 2002 zou het ABP op basis van de richtlijnen van de PVK bij de bestaande beleggingsportefeuille een financieringsreserve behoren na te streven van 14,4%. De bestaande reserve kwam uit op 2,9%. Dat betekent dat sprake is van een reserve-tekort van 11,5%, wat overeenkomt met een bedrag van €14,9 miljard op een belegd vermogen van €135 miljard. Dit bedrag zal in beginsel in een periode van acht jaar moeten worden opgebracht. Daarbij is het premie-instrument vrij krachteloos. Het ABP kent namelijk een relatief ongunstige verhouding tussen de omvang van de opgebouwde rechten en het premiedraagvlak.¹ Verbetering van de dekkingsgraad met 1% vereist eenmalig 6,4%-punt extra premie over de pensioengrondslag (salaris minus franchise). Het wegwerken van het tekort van 11,5% over een periode van maximaal acht jaar, zoals door de PVK gevraagd, zou dan leiden tot een extra premiestijging gedurende een periode van acht jaar

¹ Zie Trendnota Arbeidszaken Overheid 2003, Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, 28 602, nrs. 1–2, p. 88 e.v.

van 9,2%. Dat betekent dat de premie in totaal zou moeten stijgen naar 31,6%. Premiestijging van een dergelijke omvang zou ofwel leiden tot een onverantwoord forse loonkostenontwikkeling dan wel dwingen tot een neerwaartse aanpassing van de salarissen van het overheidspersoneel. Een verbetering van de dekkingsgraad met 1%-punt kan eveneens worden bereikt door 1% minder indexatie over alle aanspraken. De keuze van de instrumenten om de dekkingsgraad te verbeteren is niet willekeurig, maar dient te passen binnen de voor het pensioenfonds kenmerkende lange-termijnsolidariteit tussen de aan het pensioenfonds deelnemende generaties. Daarom is een nieuw intergenerationeel contract noodzakelijk waarin de rechten en verplichtingen van deelnemers (zowel de actieven als de gepensioneerden) en premiebetaler helder en transparant zijn geformuleerd met het oog op de betaalbaarheid op de langere termijn. Het door het ABP-bestuur bij de PVK ingediende herstelplan voldoet aan deze eis. Kernpunt is de zogeheten beleidsstaffel. Deze staffel geeft invulling aan een samenhangend beleid ten aanzien van premiestelling en indexatieverlening. De hoogte van de premie en de eventuele beperking van de indexatie zijn afhankelijk van de hoogte van de dekkingsgraad. De voorwaardelijkheid van de indexatie betreft zowel de rechten van actieve deelnemers en van slapers als de uitkeringen van gepensioneerden. De ondergrens van deze staffel zal bij een rekenrente van 4% liggen op 84% van de dekkingsgraad en de bovengrens op 114% van de dekkingsgraad. Deze grenzen zijn veranderlijk, omdat ze zijn gekoppeld aan respectievelijk de nominale en de reële rente.

Met het herstelplan worden risico's op een evenwichtige wijze verdeeld over zowel werkgevers als actieven en gepensioneerden. Daarbij blijft de financiële opzet van het fonds gericht op een bestendig indexatiebeleid. Nieuw in dit beleid is echter het neerleggen van spelregels over premie- en indexatiebeleid gerelateerd aan de dekkingsgraad van het fonds. Dit in tegenstelling tot de huidige situatie waar de financiële verantwoordelijkheid van het fondsbestuur voor het fonds niet kan worden waargemaakt door een in statuten en reglement restrictief geformuleerd premie- en indexatiebeleid.

Een wetsvoorstel tot wijziging van de restrictief geformuleerde indexatiebepaling in de Wet Privatisering ABP zal dit najaar aan de Kamer worden aangeboden.

Samenhang met Financieel toetsingskader

De gekozen oplossing van het ABP om het tekort van € 14,9 miljard in acht jaar weg te werken, mag de oplossing van het reservetekort op langere termijn niet in de weg staan. De eisen aan de beleggingsbuffers zullen immers automatisch toenemen, omdat deze voor aandelen en andere zakelijke waarden een waardedaling moeten kunnen opvangen tot 40% onder het hoogste niveau van de afgelopen vier jaar. Daarom moet later nog bekeken worden hoe de gekozen oplossing kan aansluiten op deze langetermijnproblematiek, met inachtneming van het feit dat naar verwachting per 2006 de PVK een nieuw zogeheten Financieel toetsingskader (FTK) zal hanteren.

Elementair in dit FTK is het onderscheid dat wordt gemaakt tussen «harde» en «zachte» afspraken in een pensioenovereenkomst. Harde afspraken gaan gepaard met een hoge mate van zekerheid en betreffen de nominale aanspraak op grond van de pensioenregeling. Zachte afspraken betreffen die pensioenaanspraken waarbij het pensioenfonds zich veel beleidsvrijheden heeft voorbehouden. Harde afspraken gaan gepaard met zware financiële eisen, zachte met minder zware financiële eisen. De staffel van het ABP is bedoeld om de risico's die de premiebetaler

loopt niet alleen door middel van de premie op te vangen, maar ook door middel van aanpassing van het indexeringsbeleid. Doordat de omvang van de nieuw aangegane verplichtingen in de staffel uitdrukkelijk gekoppeld is aan de financiële positie van het fonds, ligt het risico niet alleen bij de premiebetaler maar ook bij de deelnemers, zowel de actieven, de slapers als de gepensioneerden. Het streven is om wel weer te indexeren zodra de dekkingsgraad dat toelaat. In de staffel is dus wel de ambitie verwoord om te indexeren. Deze ambitie werkt door in de hoogte van de kostendekkende premie, die op deze ambitie is afgestemd. Er is echter geen sprake van een onvoorwaardelijke garantie, omdat deze afhankelijk is van de aanwezige middelen. De door de PVK te beoordelen hardheid van de toezegging zal dan ook consequenties hebben voor de hoogte van de solvabiliteits toeslag.

Inspanningen sociale partners

De kostprijspremie inclusief de kortetermijnsolvabiliteitsopslag vanaf 2004 is vastgesteld op 22,4% voor de huidige pensioenregeling. In de statuten van het ABP is opgenomen dat de premie met niet meer dan 2% per jaar mag stijgen. Deze voorwaarde zou in het kader van het herstelplan niet gehandhaafd kunnen blijven. Het kabinet heeft dit onderkend en staat daarom toe dat deze maximale premiesprong wordt losgelaten onder de voorwaarde dat een samenhangend premie- en indexatiebeleid in de vorm van de bovengenoemde beleidsstaffel wordt gevoerd én dat het ambitieniveau van de pensioenregeling zodanig wordt beperkt dat in 2004 de kostprijs voor het ouderdoms- en nabestaandenpensioen inclusief solvabiliteitsopslag maximaal 19% bedraagt bij de huidige grondslag. Van de sociale partners in de Pensioenkamer wordt dus een extra inspanning gevraagd om het kostprijsniveau inclusief solvabiliteitsmarge terug te brengen van 22,4% naar 19,0%. Deze teruggang kan worden gerealiseerd door het ambitieniveau van de pensioenregeling te beperken. Herijking van de voor de pensioenregeling kenmerkende eis van solidariteit zal vooral betrekking hebben op die onderdelen van de regeling waarbij inperking van de solidariteit goed verdedigbaar is. De volgende elementen komen daarvoor primair in aanmerking:

- a. de omzetting van de eindloonregeling naar een middelloonregeling;
- b. beperking van het prepensioen;
- c. aanpassing van het nabestaandenpensioen;
- d. vereenvoudigingen en versoeringen in de pensioenregeling.

In een middelloonregeling dragen werknemers met een beperkte carrière niet langer bij aan de pensioenfinanciering van degenen die meer dan gemiddeld carrière maken. Tevens sluit een dergelijke regeling goed aan bij meer flexibele beloningspatronen. De omvang van de individuele loonontwikkeling is de laatste jaren substantieel hoger geweest dan op grond van de traditionele carrièrepatronen kon worden verwacht. Dat betekende ieder jaar opnieuw financiële tegenvallers voor het pensioenfonds, omdat de opgebouwde rechten in een eindloonsysteem per definitie worden aangepast aan de individuele loonontwikkeling, waarbij de extra financiële last door alle premiebetalers wordt gedragen. In een middelloonregeling doen deze tegenvallers zich niet voor, omdat pensioenverhogingen op grond van individuele loonontwikkeling alleen over toekomstige diensttijd worden toegekend en in de premiegrondslag van betrokkene zijn verwerkt. Ten slotte betekent introductie van een middelloonsysteem dat het indexeringsbeleid op alle deelnemers aan het pensioenfonds kan worden toegepast. In het intergenerationele contract is

essentieel dat het indexatiebeleid niet uitsluitend op gepensioneerden en slapers wordt toegepast.

Nu de rekening voor de pensioenregeling ook voor de langere termijn aanzienlijk duurder is, als gevolg van het zeer lage renteniveau en de daarmee aan de rekenrente te stellen eisen, zal de financiering van prepensioen ter discussie moeten komen. Juist het prepensioen is immers een duur onderdeel van de pensioenregeling, omdat het drie pensioen-jaren toevoegt en tevens moet voorzien in het ontbreken van AOW. Een bijzonder aspect is bovendien dat de prepensioenregeling niet volledig kapitaalgedekt is, maar nog gedurende een periode van bijna 20 jaar via omslagfinanciering moet worden aangevuld.

Hoewel een aanpassing van het nabestaandenpensioen na de 65-jarige leeftijd feitelijk volledig pas na 40 jaar zal zijn geëffectueerd (de geldende opbouwtermijn in de pensioenregeling), en ook opgebouwde rechten niet kunnen worden aangetast, is een aanpassing van dit pensioen op haar plaats op grond van de individualiseringstendensen in de maatschappij. Er zullen steeds meer tweeverdieners, of in ieder geval anderhalfverdieners komen, waardoor een volledig verzekerd nabestaandenpensioen in de toekomst een te grote wissel zal trekken op de solidariteit van het collectief.

Ten slotte is er vanuit het oogpunt van vereenvoudiging en risicobeheersing reden om elementen in de pensioenregeling die onevenwichtig of niet meer passend zijn, af te schaffen of aan te passen. Uitgangspunt dient ook hier te zijn het waarborgen van betaalbare solidariteit op de langere termijn. Te denken valt in dit verband aan het aanpassen van de premievrije voortzetting bij arbeidsongeschiktheid.

Op 4 juli 2003 hebben sociale partners een onderhandelingsakkoord bereikt. Van dit onderhandelingsakkoord maken de volgende maatregelen deel uit:

- a. Omzetting van de eindloonregeling naar een middelloonregeling. Daarbij zullen via verlaging van de franchise normale gelijkmatige carrièrepatronen leiden tot gelijkwaardige pensioenuitkomsten. Hiermee wordt een einde gemaakt aan de dure solidariteit met carrières die daarbovenuit gaan.¹
- b. De opbouw voor het nabestaandenpensioen zal worden aangepast aan de toenemende ontwikkeling naar gezinssituaties waarin sprake is van «anderhalfverdieners». Daarmee zal na een periode van 40 jaar sprake zijn van een half nabestaandenpensioen dat in combinatie met het eigen inkomen van de partner kan voorzien in een adequaat gezinsinkomen na overlijden.
- c. De premievrije pensioenopbouw van arbeidsongeschikten wordt gehalveerd.

Het onderhandelingsresultaat wordt in september voorgelegd aan de achterban van de werknemersorganisaties. Over de FPU kon met de werknemersorganisaties geen akkoord worden bereikt in afwachting van de kabinetsmaatregelen rond de fiscale facilitatie van VUT en prepensioen. Inmiddels heeft het Kabinet besloten te streven naar de volledige afschaffing van de fiscale facilitatie van VUT en prepensioen per 1 januari 2005.

Intergenerationele effecten en prepensioen

Financiering van het pensioen is in hoge mate afhankelijk van het

¹ In hoeverre deze maatregel van toepassing kan zijn op het militair personeel bij Defensie, is niet in de besluitvorming meegenomen. De reden hiervoor is gelegen in de wezenlijk afwijkende salarisstructuur en het specifieke stelsel van toelagen. Deze problematiek wordt dus apart gezien, waarbij de uitkomst van het overleg kostenneutraal voor de overige sectoren dient te zijn.

rendement op het belegd vermogen van het pensioenfonds. Schiet het rendement tekort, dan is premieverhoging onvermijdelijk. Er zijn echter grenzen aan de solidariteit die van jongere generaties mag worden gevraagd. Een bijzonder aspect daarbij is de financiering van de FPU-uitkeringen, waarvoor naast de premie voor pensioenopbouw ook een omslagpremie wordt geheven. Het is van belang om te bekijken welke bijdrage de verschillende generaties aan deze uitkeringen hebben geleverd én welk profijt ze daarvan hebben.

Tussen 1981 en 1997 bestond voor het overheidspersoneel een VUT-regeling. Tot 1995 werd deze regeling vooral gefinancierd uit overrente ten laste van het ABP en vanaf 1995 via een omslagpremie door de actieve generatie. Per 1 april 1997 is de FPU-regeling geïntroduceerd. De bijdrage aan de FPU-regeling bestaat uit een opbouwpremie waaruit pensioenrechten worden opgebouwd, en een omslagpremie waaruit het tekort (de AOW-vervangende uitkering en de sinds 1997 nog beperkt opgebouwde rechten) aan opbouw wordt aangevuld voor de ingegane FPU-uitkeringen.

De financiering van de opbouwpremie is op dit moment kostendekkend en de daaraan ontleende uitkering is door de deelnemer en diens werkgever zelf opgebracht.

Met betrekking tot de omslagpremie, die nu en in de toekomst moet worden betaald voor met FPU gaande cohorten, kan de verhouding tussen betalen en genieten worden vastgesteld. De huidige gepensioneerden hebben in extreme mate mogen profiteren van een VUT-regeling in relatie tot wat zij daaraan hebben bijdragen. Aangezien de VUT in 1981 werd ingevoerd, gaat het hier om de pensioengerechtigde generatie die thans tussen 65 en 83 jaar oud is. Voorts zullen de geboortejaren vóór 1965 (tot een salarisniveau van € 35 000,-) meer ontvangen aan uitkeringsniveau FPU (omslag) dan de betaalde werknemersbijdrage FPU (omslag). Voor de geboortejaren daarna is het beeld tegenovergesteld. Deze cohorten betalen meer aan werknemersbijdragen FPU (omslag) dan het uitkeringsniveau van de FPU op omslagbasis. Het verschil in voordeel (dat wil zeggen meer ontvangen dan betaald) voor de diverse cohorten is aanzienlijk. Het varieert van 239% voor het geboortjaar 1945 tot 9% voor het geboortjaar 1965.

De door het kabinet aangekondigde afschaffing van de fiscale facilitering van VUT-regelingen zal het verschil tussen voor- en nadeel verder vergroten in het nadeel van de jongere generaties.

7.2 Bovenwettelijke socialezekerheidsregelingen voor overheidspersoneel

In de Trendnota Arbeidszaken Overheid 2003 heeft het kabinet de sociale partners bij de overheid opgeroepen kritisch te kijken naar hun bovenwettelijke regelingen voor ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid. Het kabinet heeft gesignaleerd dat het nodig en wenselijk is de huidige regelingen te moderniseren en te vereenvoudigen, alsmede de activerende werking ervan te versterken. Kernthema's daarbij zijn kostenbeheersing (bovenwettelijke regelingen maken immers deel uit van de arbeidsvoorwaarden) en bevordering van arbeidsparticipatie. Thema's die ook de komende kabinetsperiode van groot belang zijn en blijven.

Dit signaal is inmiddels opgepakt door de sectorwerkgevers, verenigd in het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO). Bij de CAO-onderhandelingen besteden werkgevers in alle sectoren aandacht aan bovenwettelijke socialezekerheidsregelingen. Hoewel niet alle voornemens vervolgens leiden tot daadwerkelijke aanpassingen, acht het kabinet de

inzet cruciaal. Van werkgeverszijde bestaat serieuze aandacht voor de mogelijkheid van kostenbeheersing en vergroting van arbeidsparticipatie. Het VSO sluit zich daarmee in toenemende mate aan bij soortgelijke initiatieven en geluiden uit de marktsector, met name van de kant van VNO-NCW. Een verdergaande inspanning is echter nodig om concrete aanpassingen doorgevoerd te krijgen.

Overzicht initiatieven, voornemens, afspraken en maatregelen

Zonder volledigheid te willen nastreven, volgt hierna een overzicht van initiatieven, voornemens, afspraken en maatregelen (stand van zaken tot en met mei 2003).

- a. Loondoorbetaling bij ziekte (in het bijzonder in het tweede ziektejaar):
 - Alle rechtspositieregelingen van de overheid zijn inmiddels aangepast aan het nieuwe rechten-, verplichtingen- en sanctieregime van de Wet verbetering poortwachter WAO. Dit betekent onder andere een aanscherping van de verplichtingen voor werkgever en werknemer om serieus werk te maken van reïntegratie en werkhervatting bij ziekte en arbeidsongeschiktheid, op straffe van sancties bij onvoldoende medewerking.
 - In de CAO-onderhandelingen in 2002 en 2003 (Rijk, Onderwijs, Gemeenten, Provincies) hebben de werkgevers over het algemeen ingezet op beperking van de loondoorbetaling bij ziekte in het tweede ziektejaar tot 70% of tot een andere staffeling gedurende het eerste en tweede ziektejaar (zoals bij de Gemeenten, waar de werkgever heeft voorgesteld de loondoorbetaling bij ziekte na twee maanden te beperken tot 90%). De onderhandelingen over dit onderwerp zijn echter opgeschort op het moment dat het vorige kabinet vanwege zijn demissionaire status het wetsvoorstel inzake loondoorbetaling in het tweede ziektejaar introk. Nu het kabinet het voornemen heeft het genoemde wetsvoorstel opnieuw in te dienen, komt dit onderwerp ongetwijfeld weer ter tafel bij de CAO-ronde 2004/2005. In de CAO Provincies 2003–2005 is een gezamenlijke studie naar de gevolgen van het toekomstige WAO-stelsel voor de provinciale rechtspositieregelingen afgesproken.
 - Onderhandelingen over loondoorbetaling bij ziekte in relatie tot de bovenwettelijke arbeidsongeschiktheidsregelingen (IP/HPT) in de Raad voor het overheidspersoneelsbeleid (ROP) en aan de sectortafels zijn uitgesteld totdat het nieuwe kabinet zijn plannen voor de WAO-herziening heeft gepresenteerd.
 - In de CAO-onderhandelingen voor de Gemeenten heeft de werkgever voorgesteld in de lokale rechtspositieregeling (naar behoefte/wens) een bonusregeling in te bouwen, op grond waarvan positieve prikkels richting werknemers (beloning voor niet-verzuimen) kunnen worden geboden.
 - In de CAO Provincies 2003–2005 is afgesproken dat de vakantieopbouw wordt stopgezet bij onvoldoende reïntegratie-inspanningen van de zieke werknemer. Verder is daarin afgesproken dat bij ziekte na strafontslag voortaan geen loondoorbetaling meer plaatsvindt.
- b. Suppletieregeling voor gedeeltelijk arbeidsongeschikte, werkloze werknemers:
 - In de onderwijs-CAO voor Primair en Voortgezet onderwijs (PO/VO) is afgesproken de suppletieregeling voor gedeeltelijk arbeidsongeschikte, werkloze werknemers af te schaffen en in te bouwen in de bovenwettelijke werkloosheidsregeling. Dit geldt alleen voor

- nieuwe gevallen; voor lopende gevallen is overgangsrecht afgesproken.
- In andere CAO's is van werkgeverszijde ingezet op afschaffing van de suppletierегeling, maar daar zijn nog geen concrete resultaten bereikt. Wellicht betekent de CAO-afpraak voor PO/VO een doorbraak in andere sectoren.
 - Verder is relevant dat een ad hoc-werkgroep van de ROP is gestart met een verkenning van de mogelijkheden tot vereenvoudiging van de bovenwettelijke regelingen, waaronder de suppletierегeling. De ROP-werkgroep zal daarover dit najaar rapporteren. Verschillende sectoren hebben afspraken gemaakt voor nader overleg of nadere studie op basis van de uitkomsten van dat rapport.
- c. Bovenwettelijke werkloosheidsregelingen:
- De hiervoor genoemde ad hoc-werkgroep van de ROP zal in dit najaar rapporteren over de mogelijkheden tot vereenvoudiging van de bovenwettelijke regelingen, waaronder de bovenwettelijke werkloosheidsregelingen.
 - In verschillende CAO-onderhandelingen in 2002 en 2003 (bijvoorbeeld in de sectoren Provincies, Gemeenten en Waterschappen) is van werkgeverszijde voorgesteld op basis van de uitkomsten van de ROP-werkgroep en beleidsvoornemens van het nieuwe kabinet studie te verrichten naar, dan wel onderhandelingen te starten over aanpassing (wat hetzij uitsluitend vereenvoudiging, hetzij mede versobering kan inhouden) van de bovenwettelijke werkloosheidsregelingen. Afspraken van die strekking zijn uiteindelijk ook in het onderhandelaarsresultaat of CAO-akkoord (voorzover inmiddels gesloten) terechtgekomen. Zo is bijvoorbeeld in de CAO Provincies 2003–2005 een gezamenlijke studie afgesproken naar noodzakelijke maatregelen ter vereenvoudiging van de bestaande bovenwettelijke regelingen waarmee die beter en efficiënter zijn uit te voeren. En in de CAO Gemeenten 2003–2004 hebben partijen afgesproken te onderzoeken hoe in te spelen op landelijke ontwikkelingen bij bovenwettelijke regelingen.
 - Verder zijn er nog weinig concrete initiatieven tot versobering of afschaffing van de bovenwettelijke werkloosheidsregelingen te signaleren. Wel heeft de invoering van de WW in 2001 geleid tot versterking van het activerende karakter van de werkloosheidsregelingen. Daarbij kan worden gedacht aan invoering van de sollicitatie- en de werkaanvaardingsplicht (die voorheen nog niet voor alle overheidswerknemers golden), aan de reïntegratiebonus in de sector Gemeenten (bedoeld om hervattende ex-werkloze gemeenteambtenaren een positieve prikkel tot werkhervatting te geven), aan verhuiskostenvergoedingen in sommige regelingen (bedoeld om werkaanvaarding buiten de eigen woonplaats/regio te stimuleren), en (wat PO/VO betreft) herstel van recht op FPU, voorkoming van achteruitgang in loonsuppletie, behoud van opgebouwde rechten na werkhervatting en de mogelijkheid van drie maanden werken op proef met behoud van uitkering.
- d. Bovenwettelijke arbeidsongeschiktheidsregeling:
- De sociale partners in de ROP zijn het eens geworden over een beperking van de premievrije pensioenopbouw voor arbeidsongeschikten tot 50% van de oorspronkelijke pensioenopbouw en een verlaging van het uitkeringspercentage van de herplaatsingstoelage tot 80% van het laatstverdiende loon. Deze reducties (die per 1 januari 2004 zouden moeten ingaan) maken deel uit van het op 4 juli van dit jaar bereikte onderhandelingsresultaat inzake de ABP-pensioenen. Hoewel primair ingegeven door de noodzaak tot vereenvoudiging van

de pensioenregeling en risicobeheersing van de pensioenlasten, zullen beide maatregelen (indien de achterbannen daarmee instemmen) een positief effect kunnen hebben op de arbeidsparticipatiebevordering, doordat gehele of gedeeltelijke werkhervatting uiteindelijk meer lonend wordt dan uitkeringsgerechtigd blijven.

Aanvullende maatregelen in Hoofdlijnenakkoord

Het Hoofdlijnenakkoord 2003–2007 van het kabinet zal de sectoren noodzaken tot verdergaande aanpassingen van de bovenwettelijke sociale zekerheid.

De taakstelling op ziekteverzuim in een aantal overheidssectoren zal onder meer moeten worden ingevuld door versobering van de loondoorbetaling bij ziekte in (in ieder geval) het tweede ziektejaar.

De door het kabinet afgesproken beperkingen van het WW-recht worden doorvertaald in de sectorale bovenwettelijke WW-regelingen. Deze beperkingen zijn: afschaffing kortdurende WW-uitkering, afschaffing WW-vervolguitkering en aanscherping referte-eis voor loongerelateerde WW-uitkering. Daarnaast is het kabinet van oordeel dat ook de voorgenomen anticumulatie van «gouden handdrukken» met WW zou moeten worden doorvertaald in de sectorale bovenwettelijke regelingen. Daarbij zal uiteraard rekening moeten worden gehouden met het eigenrisico-dragerschap voor werkloosheidslasten bij de overheidswerkgevers. Reparatie van deze versoberingen in de WW moet worden voorkomen. Het kabinet boekt taakstellend reeds een bedrag in voor doorwerking van deze WW-beperking naar de arbeidsvoorwaardenruimte voor de publieke sector.

De beperking van de WAO tot de duurzame, volledig arbeidsongeschikten leidt tot een ingrijpende herziening van de WAO en van de regelingen voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Zodra conceptwetsvoorstellen beschikbaar zijn, zal BZK in overleg treden met het VSO en de ROP om de consequenties van de WAO-herziening voor de bovenwettelijke WAO- en WW-regelingen te bespreken. Er moet rekening worden gehouden met de noodzaak en wenselijkheid van ingrijpende hervormingen.

2004: cruciaal jaar voor bovenwettelijke regelingen

Het jaar 2004 wordt cruciaal voor de bovenwettelijke socialezekerheidsregelingen als startjaar voor de hervormingen. De druk op de overheidswerkgevers om de bovenwettelijke regelingen te moderniseren, vereenvoudigen en versoberen is hoog. Het kabinet benadrukt het grote belang hiervan, naast de primaire loonmatiging.

7.3 Bevordering van arbeidsparticipatie door aanpassing sociale regelingen

In deze paragraaf worden ter uitwerking van het Hoofdlijnenakkoord beleidssuggesties voor bevordering van arbeidsparticipatie in de overheidssectoren geformuleerd. Daarvoor is gekeken naar de ontwikkeling van het ziekteverzuim, de arbeidsongeschiktheid, de werkloosheid en de vervroegde uittreding in de overheidssectoren in de komende vijf tot tien jaar.

Sociale partners, ook in de overheidssectoren, spelen een cruciale rol bij de bevordering van de arbeidsparticipatie. Zij zullen afspraken moeten maken over bovenwettelijke sociale zekerheid, over de (pre)pensioenregeling en over (financiering van) de verschillende verlofvormen op het vlak

van arbeid en zorg. Daarbij zal een balans moeten worden gevonden tussen enerzijds risicodekking en (vervangende) inkomenszekerheid, en anderzijds arbeidsparticipatiebevordering.

Meer activerende werking bovenwettelijke socialezekerheidsregelingen

De voorgenomen hervorming van de WAO en de voorgenomen maatregelen ten aanzien van de WW leiden tot achteruitgang in wettelijke aanspraken van werknemers. Voorkomen moet worden dat deze kabinetsmaatregelen worden gerepareerd in de sectorale bovenwettelijke regelingen.

Sterker nog, de sociale partners zouden moeten streven naar een nóg meer activerende werking van die bovenwettelijke regelingen, in het bijzonder voor oudere overheidswerknemers. Dit betekent: modernisering, vereenvoudiging en versobering van de bovenwettelijke regelingen.

Ook het onderzoek in opdracht van het Ministerie van BZK uit 2001¹ waarin de bovenwettelijke regelingen voor overheidssectoren worden vergeleken met die van de marktsector, geeft daartoe aanleiding. Daaruit blijkt namelijk dat in het bijzonder de bovenwettelijke regelingen voor werkloosheid bij de overheid gunstiger zijn dan in de markt en dat zij niet-activerende elementen bevatten.

Een ander argument voor modernisering en vereenvoudiging van bovenwettelijke regelingen is het verbeteren van de uitvoerbaarheid en het beperken van de uitvoeringskosten. Een doelmatige en effectieve uitvoering (met aandacht voor controle en sanctionering) kan daardoor mede de activerende werking van de regelingen bevorderen en op die manier bijdragen aan versnelde uitstroom en reïntegratie.

Versobering maakt bovendien geld vrij voor doelgerichte reïntegratiemaatregelen. De beste bron van inkomensbescherming op de langere termijn is niet de uitkering, maar het inkomen uit arbeid.

De voorgenomen beperking van de vervroegde uittreding via VUT/FPU maakt versobering van de bovenwettelijke uitkeringsregelingen ook noodzakelijk. Ten eerste om tegen te gaan dat werknemers uittreden via de sociale zekerheid. Ten tweede om te voorkomen dat oudere werknemers die alsnog via werkloosheid of arbeidsongeschiktheid uittreden, tegen beperkte eigen risico's in de betreffende regelingen blijven zitten.

De volgende suggesties zijn relevant ter bevordering van de activerende werking van de bovenwettelijke regelingen:

- Het loslaten van de vaste, structurele uitkeringsregeling voor alle ontslagen en in plaats daarvan meer differentiëren in ontslaggronden en ontslagsituaties. Zo zou de uitkering bij een reorganisatieontslag een hogere bescherming mogen bieden dan bij een individueel ongeschiktheidontslag. Een ander idee (dat meer aansluit bij de situatie in de marktsector) is dat er geen vaste bovenwettelijke ontslaguitkeringsregeling meer geldt, maar per reorganisatie maatwerk plaatsvindt in sociale plannen.
- Verkorting respectievelijk afschaffing van de boven- en nawettelijke uitkeringsduur in aanvulling op WW of WAO, zodat werknemers die jonger zijn dan 55 jaar in beginsel niet tot aan de pensioengerechtigde leeftijd een uitkering van 70% (of meer) van hun loon ontvangen.
- De duur van de bovenwettelijke uitkering koppelen aan de duur van het dienstverband in de betreffende sector (met inachtneming van Europese en internationale verplichtingen terzake). Deze maatregel heeft als nadeel dat mobiliteit tussen sectoren wellicht onaantrekkelijk

¹ C. Boos, A. Nagelkerke, T. Serail, *Sociale zekerheidsafspraken tussen werkgevers en werknemers*. Een sectorvergelijking. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/Universiteit van Tilburg/IVA-Tilburg; 2001.

wordt, doordat opgebouwde rechten niet automatisch kunnen worden meegenomen. Bij sectoren die hun bovenwettelijke aanspraken al hebben gekoppeld aan diensttijd in de eigen sector zijn er echter geen aanwijzingen dat de mobiliteit is afgenomen. Bovendien lopen sectoren die geen koppeling hebben ingebouwd en de diensttijd vanuit een andere sector meenemen, een financieel risico. Dit kan een drempel vormen voor het in dienst nemen van een werknemer met een aanzienlijke diensttijd in een andere sector. Kortom, het mobiliteitsnadeel hoeft niet groot te zijn.

Verbetering HRM-beleid en focus op arboconvenantenaanpak

Beperking van de aanspraken en versterking van de werknemersprikkel in de bovenwettelijke regelingen zijn niet de enige weg waarlangs de arbeidsparticipatie van (oudere) werknemers moet worden bevorderd. Daarnaast dient in het personeels-, mobiliteits- en gezondheidsbeleid van instellingen en ondernemingen bewust en integraal rekening te worden gehouden met (oudere) werknemers. Preventie van uitval heeft meer effect dan reïntegratie na uitval. In dat verband verdient met name de aanpak van het langdurig ziekteverzuim (negen maanden of langer) prioriteit. In de arboconvenanten van de overheidssectoren wordt daaraan onvoldoende aandacht geschonken. In de volgende convenantsperiode verdient het aanbeveling daarover specifieke afspraken te maken. Versobering en activerende werking van bovenwettelijke regelingen kan een dergelijk integraal (ouderen)beleid vervolgens ondersteunen.

Afstemming arbeidsvoorwaarden op levensloopbeleid

Het kabinet introduceert een fiscale regeling ter bevordering van levensloopafspraken tussen sociale partners. Deze regeling moet mensen meer keuzevrijheid bieden om werk en andere activiteiten (zoals zorg en scholing) te combineren en moet tegelijkertijd de arbeidsparticipatie bevorderen.

Voor de overheidswerkgevers biedt de levensloopregeling kansen in de arbeidsvoorwaardelijke sfeer. Overheidswerknemers kunnen zo meer ruimte krijgen om werk en privé beter op elkaar af te stemmen. Hierdoor worden problemen als burn-out tegengegaan, waardoor werknemers langer inzetbaar blijven.

Overigens bevatten veel van de huidige CAO's al «levensloopbestendige afspraken», dat wil zeggen afspraken waardoor werknemers hun werk gemakkelijker kunnen combineren met zorgtaken, scholing en vrije tijd.¹ Ook CAO-afspraken in diverse overheidssectoren sluiten aan bij de wensen van werknemers om scholing, vrije tijd en zorg te combineren.

7.4 Arbobeleid, ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid

Veel inspanningen voor aanpak sectorspecifieke arborisico's

Het afgelopen jaar hebben de overheidssectoren (evenals voorgaande jaren) veel inspanningen geleverd op het gebied van arbobeleid, ziekteverzuim en reïntegratie van zieke werknemers. De sectoren hebben zich met name ingespannen om de eigen arborisico's aan te pakken. In de arboconvenanten zijn hierover concrete afspraken opgenomen. Zo hebben de sectoren Gemeenten, Provincies, Rijk, Onderwijs, Beroeps- onderwijs en volwasseneneducatie (BVE) en Hoger beroepsonderwijs (HBO) en Wetenschappelijk onderwijs (WO) maatregelen genomen om de

¹ Dit blijkt uit het onderzoek «Levensloopbestendige afspraken» van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat is uitgevoerd onder 122 CAO's uit 2000 en 2001.

werkdruk te verminderen en RSI-klachten terug te dringen. In de sector Defensie wordt de fysieke belasting aangepakt.

Verzuimbeleid heeft effect: daling ziekteverzuim

De extra investeringen in arbozorg sinds 2000¹ en de aanpak van sectorspecifieke arborisico's beginnen vruchten af te werpen. Zo werd voor het jaar 2001 nog een stijging van het ziekteverzuim bij de meeste overheidssectoren gemeld. Alleen de sector Onderwijs realiseerde toen al een daling van het ziekteverzuim.

De ziekteverzuimcijfers over 2002 laten bij meer overheidssectoren een daling van het ziekteverzuim zien. Bijvoorbeeld bij de sector Rijk. Het ziekteverzuim is daar in het eerste kwartaal van 2003 met 1%-punt gedaald ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar tot 6,1% (exclusief zwangerschapsverlof en exclusief verzuim langer dan één jaar). Het probleem in die sector lijkt met name de groep langdurig zieken te zijn. Dit wordt aangepakt door het inhuren van een reïntegratiebedrijf dat zich specifiek richt op werkherhaling van de groep langdurig zieken.

Extra inspanningen in komende kabinetsperiode

Het kabinet wil het ziekteverzuim bij de overheid actief terugdringen. De sectoren Politie, Onderwijs en Zorg hebben een taakstelling op het ziekteverzuim gekregen en moeten daarvoor concrete voorstellen uitwerken. Deze voorstellen komen bovenop de al bestaande afspraken over verzuimreductie in die sectoren. In de sector Rijk is terugdringing van ziekteverzuim een belangrijk middel om de efficiency te vergroten en de arbeidsvraag te beperken. De overheidssectoren zullen zich de komende jaren dus tot het uiterste moeten blijven inspannen om het ziekteverzuim in de eigen sector tot een minimum te beperken.

Arbobeleid en WAO

Uit recent afgesloten CAO's blijkt dat de overheidssectoren geen specifieke afspraken hebben gemaakt over de WAO-aanpak. De precieze vormgeving van de plannen van het kabinet voor herziening van de WAO worden afgewacht. Daarna wil men bezien welke nadere afspraken kunnen worden gemaakt.

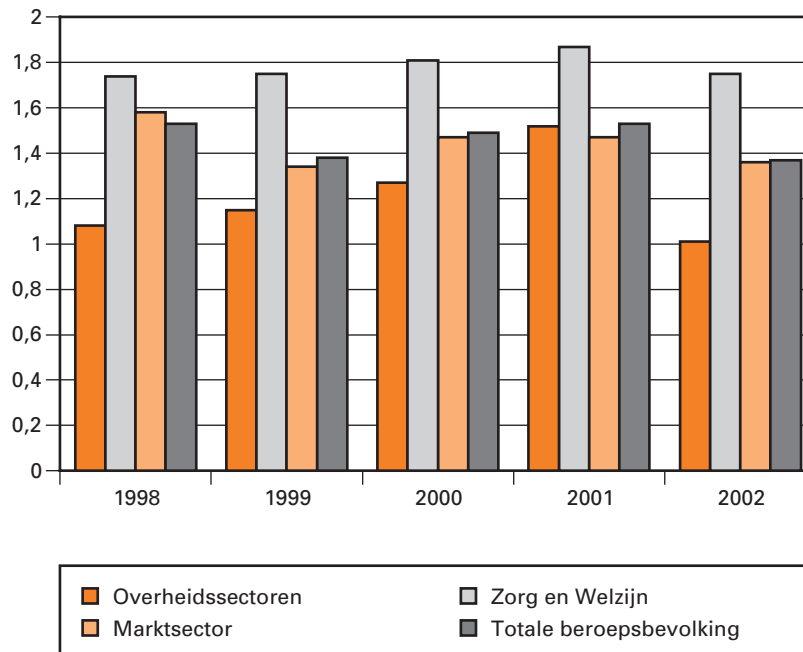
WAO-instroom overheid lager dan in de markt en zorgsector

De WAO-cijfers van de afgelopen vijf jaar tonen duidelijk aan dat de instroom bij overheidssectoren relatief laag is. Figuur 7.1 laat dat zien. In de figuur zijn de zorgsector, de marktsector en de overheidssector met elkaar vergeleken. De instroom in de WAO bij de overheid is gemiddeld lager dan in alle andere sectoren, met name in vergelijking met de sector Zorg en Welzijn. Hieruit blijkt dat het negatieve imago van de overheidssector als WAO-vervuiler onjuist is in publicaties over (ziekteverzuim en) arbeidsongeschiktheid.²

¹ Naar aanleiding van de nota «De Arbeidsmarkt in de collectieve sector 2002» van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (TK, 2000–2001, 27 620, nr. 1) heeft het kabinet afhankelijk van de sectorale problematiek extra middelen vrijgemaakt voor ziekteverzuimbestrijding, preventie en reïntegratie.

² Zie onder meer het artikel «Ambtenaar kijkt met dédain naar de praktijk» in Staatscourant nr. 45, van woensdag 5 maart 2003.

Figuur 7.1 Instroom in de WAO per sector over vijf jaar
WAO-instroom per 100 verzekerden



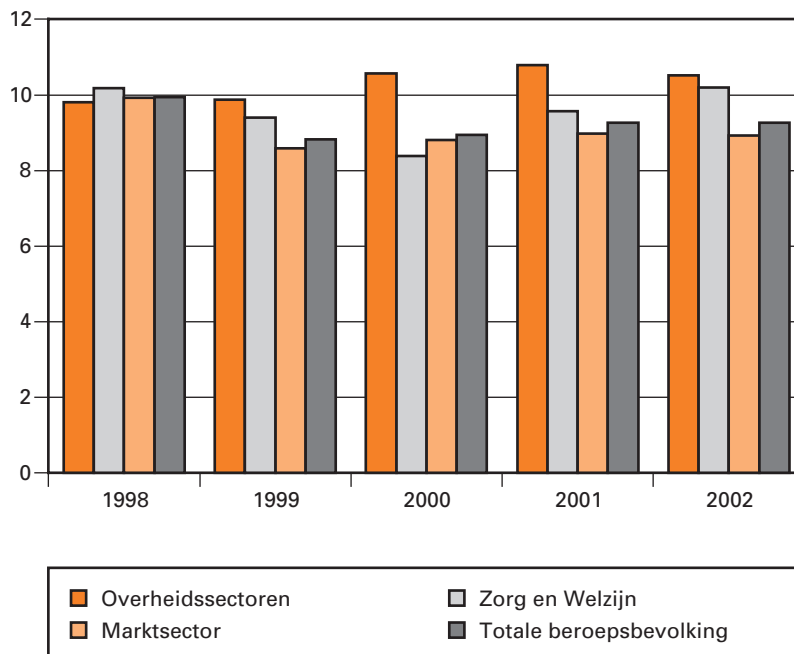
Bron: UWV (voor 2002: Lisv en USZO).

Uit de figuur blijkt wel dat de WAO-instroom bij de overheid in 2000 en 2001 is gestegen. Dit wordt verklaard door een stuwmeereffect van niet-verwerkte dossiers bij de toenmalige uitvoeringsinstelling USZO. Dit stuwmeer is grotendeels in 2001 verwerkt. Een effect is dat de instroomcijfers van 1998 tot en met 2000 te laag, en die van 2001 juist te hoog zijn vastgesteld. In 2002 is het aantal instromers in de WAO gedaald. (Zie voor gedetailleerde cijfers de bijlagen: tabel 8.15 WAO-instroom 1998–2002).

WAO-uitstroom relatief hoog door (pre)pensionering

De trend in de WAO-uitstroom is ten opzichte van de trend in de WAO-instroom spiegelbeeldig: de overheid kent een relatief hoge uitstroom. Niet alleen door geslaagde reïntegratie, maar vooral ook door uittreding wegens (pre)pensionering. Figuur 7.2 brengt dit in beeld. In de marktsector is de uitstroom uit de WAO lager. Vergrijzing speelt voor de marktsector in mindere mate een rol dan voor de overheid of de zorgsector, die een middenpositie bekleedt (zie voor gedetailleerde cijfers de bijlagen: tabel 8.17 WAO-uitstroom 1998–2002).

Figuur 7.2 Uitstroom uit de WAO per sector over vijf jaar
WAO-uitstroom per 100 WAO-ers

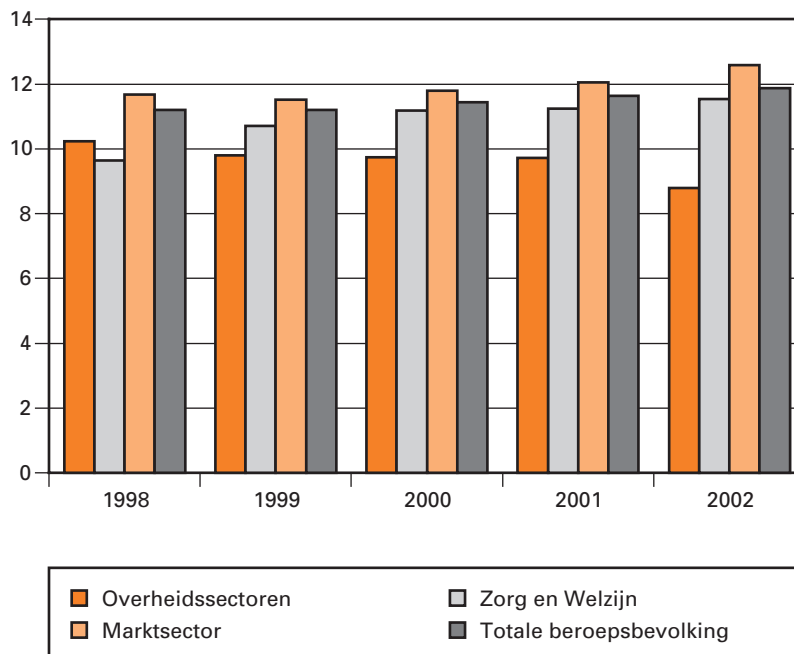


Bron: UWV (voor 2002: Lisv en USZO).

Ook het aantal lopende uitkeringen lager dan in de markt

Het aantal lopende WAO-uitkeringen bij de overheid is verhoudingsgewijs lager dan in de markt. Uiteraard zijn er verschillen binnen de overheidsorganisatie; enkele onderwijssectoren vallen bijvoorbeeld in negatief opzicht op. Maar globaal genomen zijn de cijfers zelfs relatief gunstig, zoals blijkt uit figuur 7.3. De zorg kent de afgelopen jaren een relatieve stijging; de overheid daalt in de loop der jaren. De marktsector heeft de neiging ook te stijgen. Het landelijk gemiddelde is nog wel iets gestegen, doordat de instroom in de WAO groter is dan de uitstroom uit de WAO (zie voor gedetailleerde cijfers de bijlagen: tabel 8.16 Lopende WAO-uitkeringen 1998–2002).

**Figuur 7.3 Lopende uitkeringen WAO per sector over vijf jaar
lopende uitkeringen per 100 verzekerden**



Bron: UWV (voor 2002: Lisv en USZO).

Effecten van invoering nieuwe WAO voor overheidssectoren

In de plannen voor de nieuwe WAO hebben alleen werknemers die duurzaam en volledig arbeidsongeschikt zijn recht op een WAO-uitkering. Dit zal betekenen dat psychisch arbeidsongeschikten (omdat hun aandoening meestal van tijdelijke aard is) veelal niet meer in aanmerking zullen komen voor de nieuw in te richten arbeidsongeschiktheidsverzekering voor volledig duurzaam arbeidsongeschikten. De SER heeft voor heel Nederland berekend dat door de nieuwe systematiek van de arbeidsongeschiktheidsregelingen de instroom in de nieuwe WAO zal dalen tot 25% van de instroom in 2000.

Bij overheidssectoren komen relatief veel gedeeltelijk arbeidsongeschikten voor. Bovendien kennen deze sectoren veel psychisch arbeidsongeschikten. (Zie de bijlagen: tabel 8.18 Verdeling arbeidsongeschikten naar diagnosegroep). Gelet op deze populatiekenmerken lijkt bij de overheidssectoren zelfs een verdere daling mogelijk dan de daling die de SER heeft berekend. Dit ondanks het relatief hoge ziekteverzuim en de vergrijzing van overheidssectoren. Intensieve preventie- en reïntegratie-inspanningen blijven dan wel nodig om de verdere daling van de WAO-instroom te realiseren. Door taakstellingen en efficiëncykortingen zullen die inspanningen de komende jaren onder druk komen te staan.

Herkeuring leidt tot besparing en meer arbeidsaanbod

Het kabinet heeft het voornemen de huidige WAO'ers die jonger zijn dan 45 jaar te laten herbeoordelen. Dit bovenop de reeds bestaande afspraken uit het Strategisch Akkoord van het vorige kabinet inzake de aanpassing van de WAO. Het CPB verwacht dat na herkeuring 10% van de betreffende WAO-uitkeringen wordt beëindigd. Dit zou een nettobesparing van circa

€ 140 miljoen van de uitkeringslasten van de totale beroepsbevolking kunnen opleveren (in 2007). De maatregel kan tevens het arbeidsaanbod met in totaal circa 5 000 arbeidsjaren vergroten.

Door het grote aantal gedeeltelijke arbeidsongeschikten en ouderen in de WAO-populatie van de overheid zal het nieuwe WAO-criterium voor overheidssectoren naar schatting leiden tot een nettobesparing van € 11,5 miljoen (in 2007).

8. BIJLAGEN

8.1 Kengetallen overheidspersoneel

Tabel 8.1 Werkzame personen 1997–2002

Aantal (x 1 000)	Ontwikkeling				
	1997	2001	2002	2001–2002	1997–2002
Overheid	846,4	931,2	968,3	4,0%	14,4%
Zorg en Welzijn	921,2	1 087,3	1 112,8	2,3%	20,8%
Markt	5 461,8	5 910,5	5 870,9	– 0,7%	7,5%
Totaal	7 229,4	7 929,0	7 952,0	0,3%	10,0%

Bron: BZK, Kerngegevens Overheidspersoneel en CBS, Enquête Beroepsbevolking.

Tabel 8.2 Werkzame personen per overheidssector 1997–2002 (x 1 000)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Rijk	112	115	114	116	119	126
Onderwijs*	358	367	292	305	316	329
Hoger beroepsonderwijs			28	29	31	33
Wetenschappelijk onderwijs			52	52	51	53
Onderzoekinstellingen			4	4	3	3
Defensie	78	76	75	73	73	76
Politie**	46	46	47	49	56	58
Rechterlijke macht	2	2	3	3	3	3
Gemeenten	170	173	175	177	188	193
Provincies	12	13	13	13	13	14
Waterschappen	9	9	9	9	10	10
Gemeenschappelijke regelingen	17	17	17	17	18	19
Academische ziekenhuizen	40	42	44	45	50	52
Totaal	844	860	873	892	931	968

Bron: BZK, Kerngegevens Overheidspersoneel.

* De personeelsaantallen van 1997 en 1998 zijn inclusief HBO, WO en Onderzoekinstellingen.

** Vanaf 2001 worden bij de Politie de aspiranten in de personeelsaantallen meegenomen.

Tabel 8.3 Arbeidsvolume (fte's) per overheidssector 1997–2002 (x 1000)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Rijk	105	108	106	109	111	117
Onderwijs*	272	288	230	240	248	258
Hoger beroepsonderwijs			21	22	22	24
Wetenschappelijk onderwijs			42	42	42	44
Onderzoekinstellingen			4	4	3	3
Defensie	77	75	73	72	72	74
Politie**	44	44	45	46	55	55
Rechterlijke macht	2	2	2	2	3	3
Gemeenten	152	154	156	156	164	169
Provincies	11	12	12	12	12	13
Waterschappen	8	8	8	8	9	9
Gemeenschappelijke regelingen	14	14	14	14	15	16
Academische ziekenhuizen	32	34	36	38	41	43
Totaal	717	739	749	765	797	827

Bron: BZK, Kerngegevens Overheidspersoneel.

* Het arbeidsvolume in 1997 en 1998 zijn inclusief HBO, WO en Onderzoekinstellingen.

** Vanaf 2001 worden bij de Politie de aspiranten in het arbeidsvolume meegenomen.

Tabel 8.4 Aandeel vrouwen per overheidssector (%)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Rijk	33	34	35	36	37	38
Onderwijs	57	58	59	60	61	63
Hoger beroepsonderwijs	40	41	42	43	45	45
Wetenschappelijk onderwijs	37	37	38	39	40	40
Onderzoekinstellingen	35	36	37	37	39	40
Defensie	11	11	11	12	12	13
Politie	24	24	26	27	29	31
Rechterlijke macht	41	42	43	44	45	47
Gemeenten	34	34	35	36	38	38
Provincies	31	31	32	34	35	36
Waterschappen	22	22	23	24	24	24
Gemeenschappelijke regelingen	38	39	42	44	44	47
Academische ziekenhuizen					66	67
Totaal	39	40	41	42	45	46

Bron: BZK, Kerngegevens Overheidspersoneel.

Tabel 8.5 Aandeel personen 50 jaar en ouder per overheidssector (%)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Rijk	20	21	23	24	24	25
Onderwijs	27	28	30	31	32	33
Hoger beroepsonderwijs	32	34	36	36	36	38
Wetenschappelijk onderwijs	27	28	28	28	28	28
Onderzoekinstellingen	13	14	17	21	24	26
Defensie	12	13	14	15	15	15
Politie	14	17	18	19	19	19
Rechterlijke macht	35	36	37	37	38	38
Gemeenten	25	27	29	30	30	31
Provincies	29	31	33	34	34	35
Waterschappen	26	28	29	30	32	33
Gemeenschappelijke regelingen	26	27	28	30	30	29
Academische ziekenhuizen					19	20
Totaal	23	25	26	28	28	28

Bron: BZK, Kerngegevens Overheidspersoneel.

Tabel 8.6 Aandeel deeltijders per overheidssector (%)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Rijk	19	20	20	21	22	23
Onderwijs	53	51	52	53	54	55
Hoger beroepsonderwijs	54	55	56	57	57	59
Wetenschappelijk onderwijs	39	42	41	40	41	41
Onderzoekinstellingen	25	27	27	27	32	34
Defensie	3	3	4	4	5	5
Politie	13	13	14	15	15	20
Rechterlijke macht	18	20	21	23	24	27
Gemeenten	29	30	30	33	35	36
Provincies	27	26	27	31	33	34
Waterschappen	18	19	20	25	28	30
Gemeenschappelijke regelingen	36	35	37	42	43	45
Academische ziekenhuizen					51	52
Totaal	34	34	35	36	38	39

Bron: BZK, Kerngegevens Overheidspersoneel.

Tabel 8.7: Personeel naar bezoldigingsgroep per overheidssector 2002 (%)

	< 2042	2042–2382	2382–2950	2950–3403	> 3403
Rijk	17	21	21	12	29
Onderwijs	16	18	16	34	15
Hoger beroepsonderwijs	11	13	12	10	55
Wetenschappelijk onderwijs	23	22	13	11	31
Onderzoekinstellingen	12	23	23	16	26
Defensie	42	20	19	8	12
Politie	26	18	40	9	7
Rechterlijke macht	0	3	3	4	91
Gemeenten	25	22	23	10	20
Provincies	17	19	13	16	35
Waterschappen	15	27	24	15	18
Gemeenschappelijke regelingen	19	18	27	13	24
Academische ziekenhuizen	27	20	29	10	14
Totaal	21	20	20	19	20

Bron: BZK, Kerngegevens Overheidspersoneel

8.2 In- en uitstroom van overheidspersoneel

Mobiele werknemers betreft personeel dat in een kalenderjaar in dienst getreden is dan wel uit dienst getreden is bij een overheidswerkgever/instelling, ongeacht de herkomst (opleiding, wachtgeld, andere overheidsinstelling, marktsector, etc.) dan wel de bestemming (andere overheidsinstelling, wachtgeld, FPU/pensioen, marktsector, etc.). Verder geldt:

- * Instroom na een tijdelijke onderbreking van het dienstverband van minder dan drie maanden wordt niet als nieuwe instroom beschouwd; zo ook wordt een uitstromer die binnen drie maanden weer instroomt niet als uitstroom beschouwd.
- * Er moet sprake zijn van een geheel nieuw dienstverband of een volledige beëindiging van een dienstverband; een vergroting van het aantal uren geldt niet als instroom, evenals een verkleining van het aantal uren niet geldt als uitstroom.
- * Een dienstverband moet ten minste zes maanden duren.
- * Een dienstverband heeft minimaal betrekking op twaalf uur per week.
- * Opeenvolgende dienstverbanden of meerdere dienstverbanden tegelijkertijd bij dezelfde werkgever worden als één dienstverband beschouwd.

Werknemers die mobiel zijn als gevolg van privatiseringen, fusies, afsplitsingen e.d. worden niet beschouwd als mobiele werknemers, behalve als de betreffende werknemers niet zijn «meegegaan». Aldus heeft mobiliteit alleen betrekking op de zogenaamde externe mobiliteit. Een verandering van functie bij dezelfde werkgever is niet als mobiliteit bestempeld. Daarnaast betreft mobiliteit ook de zogenaamde intra-sectorale mobiliteit, dat wil zeggen de mobiliteit binnen een overheidssector. Indien een politieagent een baan accepteert bij een ander korps, telt hij voor het ene korps als uitstromer en voor het andere als instromer.

Tabel 8.8 Instroom overheidspersoneel

Instroom als percentage van de werkgelegenheid, per 1 januari	1998	1999	2001
Totaal overheid	9,5	9,3	12,3
Openbaar bestuur		8,3	11,6
Rijk	7,7	7,3	10,5
Gemeenten	8,9	9,3	12,7
Provincies	6,8	7,4	10,4
Rechterlijke macht	3,2	5,0	5,2
Waterschappen	6,2	6,5	10,3
Onderwijs en wetenschappen*		10,9	13,4
Onderwijs (po/vo/bve)	11,6	10,5	13,7
Primair onderwijs		11,2	15,0
Voortgezet onderwijs		10,4	13,5
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie		8,9	10,1
Hoger beroepsonderwijs	7,9	8,7	12,1
Wetenschappelijk onderwijs**	13,0	14,1	12,2
Onderzoekinstellingen**		10,4	7,6
Academische ziekenhuizen			14,2
Veiligheid		7,6	10,5
Defensie	6,6	7,2	10,1
Politie	6,6	8,3	11,1

Bron: BZK, Mobiliteitsonderzoek 1999, 2000 en 2002.

* Vanaf 2001 inclusief Academische ziekenhuizen.

** In 1998 zijn de sectoren Wetenschappelijk onderwijs en Onderzoekinstellingen ontstaan.

Tabel 8.9 Uitstroom overheidspersoneel

Uitstroom als percentage van de werkgelegenheid, per 1 januari	1998	1999	2001
Totaal overheid	7,0	7,4	8,7
Openbaar bestuur		6,7	8,0
Rijk	4,2	4,9	6,1
Gemeenten	7,3	8,1	9,5
Provincies	5,4	5,9	6,8
Rechterlijke macht	2,6	1,9	2,4
Waterschappen	5,2	6,5	7,1
Onderwijs en wetenschappen*		7,8	9,5
Onderwijs (po/vo/bve)	7,3	7,1	9,4
Primair onderwijs		7,6	10,3
Voortgezet onderwijs		7,5	9,6
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie		5,3	6,5
Hoger beroepsonderwijs	6,6	7,7	7,7
Wetenschappelijk onderwijs**	10,7	10,5	11,5
Onderzoekinstellingen**		20,5	12,5
Academische ziekenhuizen			8,6
Veiligheid		7,9	7,6
Defensie	8,1	9,3	9,2
Politie	4,4	5,6	5,5

Bron: BZK, Mobiliteitsonderzoek 1999, 2000 en 2002.

* Vanaf 2001 inclusief Academische ziekenhuizen.

** In 1998 zijn de sectoren Wetenschappelijk onderwijs en Onderzoekinstellingen ontstaan.

8.3 Primaire arbeidsvoorwaarden

Tabel 8.10 CAO-loonontwikkeling per sector

De cijfers in deze bijlage hebben uitsluitend betrekking op de contractueel overeengekomen loonontwikkeling. De loonkostenontwikkeling stemt hiermee niet zonder meer overeen. Afgezien van ontwikkelingen in de werkgelegenheid en de incidentele loonontwikkeling zijn hierbij van invloed:

- arbeidsduurverkorting en herbezetting;
- besparingen door (het toelaten van) flexibilisering, inlevering van vrije dagen en dergelijke;
- verschuivingen van arbeidsvoorwaardengeld;
- maatregelen die alleen gelden voor een specifiek deel van de populatie.

Verder zijn de volgende leeswijzers van belang:

- In de eerste regel van onderstaande overzichten per sector is de overloop van het laatste centraal overeengekomen contract (1,29%) opgenomen. In deze post zit zowel de overloop van 1992 als de 1 procent salarisverhoging per 1 januari 1993 uit dat contract.
- In de kolom «afspraken» zijn de contractloonaafspraken opgenomen die in de CAO zijn gemaakt. In de kolommen daarnaast zijn deze afspraken opgenomen, herleid op jaarbasis.
- Bij de herleiding op jaarbasis wordt in een jaar alleen het effect opgenomen dat een verhoging heeft in dát jaar. Een voorbeeld: een verhoging van 1% per 1 juli van een jaar wordt opgenomen als 0,5% op jaarbasis.
- In het algemeen gelden afspraken over de contractloonontwikkeling zowel voor het maandsalaris als voor de vakantie-uitkering daarover. Afspraken over de eindejaarsuitkering kunnen hier echter van afwijken. Vaak wordt besloten dat een eindejaarsuitkering alleen moet worden berekend over het kale salaris, dus *exclusief* de vakantie-uitkering. In zo'n geval zal in de kolommen waarin de afspraak is uitgewerkt een lager percentage zijn opgenomen, omdat de eindejaarsuitkering in die kolommen wordt uitgedrukt ten opzichte van het salaris *inclusief* de vakantie-uitkering.
- Als een afgesproken verhoging wordt aangemerkt als eenmalig, betekent dit dat de verhoging in het jaar na de afspraak weer vervalt. In de kolommen «contractloonontwikkeling per jaar» is het vervallen van de verhoging dan ook als een verlaging opgenomen.
- Met ingang van 1999 is de sector Onderwijs en Wetenschappen gesplitst in vier sectoren. De CAO-onderhandelingen vinden vanaf 1999 afzonderlijk plaats in de sectoren Onderwijs, Wetenschappelijk onderwijs, Hoger beroepsonderwijs en Onderzoekinstellingen.
- Met ingang van 2003 is de sector Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (BVE) afgesplitst van de sector Onderwijs. De CAO-onderhandelingen vinden sindsdien afzonderlijk plaats in de sectoren Onderwijs en BVE.

CAO-afspraken vanaf 1993

		Contractloontontwikkeling op jaarbasis												
Rijk		1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Datum	Afspraken	Incidenteel	Structureel											
	overloop vorig contract			1,29%										
	1-4-93 tot 1-4-95			-0,74%										
	vervallen uitkering Simons			1,35%										
1-4-93	initieel		1,80%											
jan-94	eindejaarsuitkering 0,3%	0,28%												
dec-94	eindejaarsuitkering 0,3%			0,28%										
1-1-95	initieel		0,50%											
	totaal	0,28%	2,58%	1,90%	1,01%	0,22%								
	1-4-95 tot 1-4-97													
1-10-95	initieel		0,50%											
dec-95	eindejaarsuitkering 0,5%	0,46%			0,13%	0,38%								
1-10-96	initieel		0,75%											
dec-96	eindejaarsuitkering 0,5%	0,46%			0,19%	0,56%								
	totaal	0,92%	1,25%	0,59%	0,56%	0,10%								
	1-4-97 tot 1-6-99													
1-5-97	initieel		2,80%											
dec-97	eindejaarsuitkering 0,5%	0,46%				1,87%	0,93%							
1-1-98	BIR in salaris		0,00%											
1-7-98	initieel		2,40%											
dec-98	eindejaarsuitkering 0,5%	0,46%				1,20%	1,20%							
	totaal	0,92%	5,20%	2,33%	2,13%	0,74%								
	1-6-99 tot 1-8-00													
1-8-99	initieel		2,90%											
dec-99	eindejaarsuitkering 0,5%	0,46%								1,21%	1,69%			
	totaal	0,46%	2,90%							0,46%	-0,46%			
	1-8-00 tot 1-10-01													
1-8-00	initieel		3,60%											
dec-00	eindejaarsuitkering 0,7%	0,65%								1,50%	2,10%			
1-1-01	initieel		0,50%							0,65%	-0,65%	0,50%		
	totaal	0,65%	4,10%							1,67%	1,23%			
	1-10-01 tot 1-12-02													
1-10-01	initieel		3,60%											
dec-01	eindejaarsuitkering 0,1%	0,94%								0,90%	2,70%			
dec-01	eenmalig € 453,78		0,09%							0,09%				
1-7-02	initieel		0,50%							0,94%	-0,94%			
	totaal	0,94%	0,50%							0,25%	0,25%			

Contractloontwikkeling op jaarbasis																
Rijk																
Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	totaal	4,19%	0,94%									1,93%	2,01%	0,25%		
	1-12-02 tot 1-01-2004															
1-12-02	initieel	2,50%											0,21%	2,29%		
dec-02	eenmalig 0,6%		0,56%										0,56%	-0,56%		
mei-03	initieel	0,25%												0,17%	0,08%	
dec-03	eenmalig 0,4%		0,37%											0,37%	-0,37%	
	totaal	2,75%	0,93%										0,77%	2,27%	-0,29%	
	1-01-2004 tot															
	totaal															
	eindtotaal	22,97%	5,10%	1,90%	1,01%	0,81%	0,56%	2,43%	2,13%	2,41%	3,38%	3,88%	2,78%	2,52%	-0,29%	

CAO-afspraken vanaf 1993

Onderwijs		Contractloontwikkeling op jaarbasis																
		Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
		overloop vorig contract																
		1-4-93 tot 1-4-95			1,29%													
		vervallen uitkering Simons			-0,61%													
	1-10-93	initieel	2,10%		0,53%	1,58%												
	1-1-95	initieel	0,50%			0,50%												
		totaal	2,60%		1,21%	1,58%	0,50%											
		1-4-95 tot 1-6-96																
	1-10-95	initieel	0,65%			0,16%	0,49%											
	1-4-96	initieel	1,10%			0,83%	0,28%											
		totaal	1,75%			0,16%	1,31%	0,28%										
		1-6-96 tot 1-1-99																
	dec-96	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46%			0,46% - 0,46%											
	jul-97	koopkrachtreparatie apr t/m juli 0,75%		0,25%			0,25% - 0,25%											
	1-8-97	initieel	1,00%				0,42%	0,58%										
	dec-97	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46%			0,46% - 0,46%											
	dec-97	eindejaarsuitkering 0,2%		0,19%			0,19% - 0,19%	0,75%										
	1-1-98	initieel	0,75%					0,63%	0,88%									
	1-8-98	initieel	1,50%					0,04%	0,46%									
	1-12-98	initieel	0,50%					0,46%	- 0,46%									
	dec-98	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46%														
		totaal	3,75%	1,82%		0,46%	0,85%	1,56%	0,87%									
		1-1-99 tot 1-3-00																
	1-2-99	initieel	2,50%							2,29%	0,21%							
	dec-99	eenmalig 0,6%		0,56%						0,56%	- 0,56%							
		totaal	2,50%	0,56%						2,85%	- 0,35%							
		1-3-00 tot 1-3-02																
	1-3-00	initieel	3,25%							2,71%	0,54%							
	dec-00	eindejaarsuitkering 0,8%		0,74%						0,74%	- 0,74%							
	1-3-01	initieel	2,75%							2,29%	0,46%							
	dec-01	eindejaarsuitkering 0,8%		0,74%						0,74%	- 0,74%							
	dec-01	eindejaarsuitkering 1,25%		1,16%						1,16%	- 1,16%							
		totaal	6,00%	2,64%						3,10%	3,99%	- 1,44%						
		1-3-02 tot 1-2-03																
	1-1-02	initieel	1,25%															
	1-7-02	initieel	2,00%														1,25%	1,00%
																	1,00%	1,00%

Onderwijs		Contractloontwikkeling op jaarbasis														
Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
dec-02	eindejaarsuitkering 1,95%	1,81%											1,81%			
dec-02	eindejaarsuitkering 1,30%		1,20%										1,20%	- 1,20%		
	totaal	5,06%	1,20%										5,26%	- 0,20%		
1-2-03 tot 1-1-04																
1-3-03	initieel	2,25%												1,88%	0,38%	
dec-03	incidentele eindejaars- uitkering 0,57%		0,50%											0,50%	- 0,50%	
dec-03	incidentele nominale eindejaarsuitkering € 100		0,18%											0,18%	- 0,18%	
	totaal	2,25%	0,68%											2,56%	- 0,31%	
	eindtotaal	23,91%	6,90%	1,21%	1,58%	0,66%	1,77%	1,13%	1,56%	3,72%	3,10%	3,99%	3,82%	2,36%	- 0,31%	

CAO-afspraken vanaf 1993

Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie		Contractloontontwikkeling op jaarbasis														
Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	overloop vorig contract			1,29%												
	1-4-93 tot 1-4-95			-0,61%												
1-10-93	vervallen uitkering Simons	2,10%		0,53%	1,58%											
1-1-95	initieel	0,50%				0,50%										
	initieel															
	totaal	2,60%		1,21%	1,58%	0,50%										
	1-4-95 tot 1-6-96															
1-10-95	initieel	0,65%			0,16%	0,49%										
1-4-96	initieel	1,10%			0,83%	0,28%										
	totaal	1,75%			0,16%	1,31%	0,28%									
	1-6-96 tot 1-1-99															
dec-96	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46%				0,46% - 0,46%									
jul-97	koopkrachtreparatie apr t/m juli 0,75%		0,25%				0,25%	-0,25%								
1-8-97	initieel	1,00%					0,42%	0,58%								
dec-97	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46%				0,46%	-0,46%								
dec-97	eindejaarsuitkering 0,2%		0,19%				0,19%	-0,19%								
1-1-98	initieel	0,75%					0,75%									
1-8-98	initieel	1,50%					0,63%	0,88%								
1-12-98	initieel	0,50%					0,04%	0,46%								
dec-98	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46%				0,46%	-0,46%								
	totaal	3,75%	1,82%		0,46%	0,85%	1,56%	0,87%								
	1-1-99 tot 1-3-00															
1-2-99	initieel	2,50%							2,29%	0,21%						
dec-99	eenmalig 0,6%		0,56%						0,56%	-0,56%						
	totaal	2,50%	0,56%						2,85%	-0,35%						
	1-3-00 tot 1-3-02															
1-3-00	initieel	3,25%							2,71%	0,54%						
dec-00	eindejaarsuitkering 0,8%		0,74%						0,74%	-0,74%						
1-3-01	initieel	2,75%							2,29%	0,46%						
dec-01	eindejaarsuitkering 0,8%		0,74%						0,74%	-0,74%						
dec-01	eindejaarsuitkering 1,25%		1,16%						1,16%	-1,16%						
	totaal	6,00%	2,64%						3,10%	3,99%	-1,44%					
	1-3-02 tot 1-2-03															
1-1-02	initieel	1,25%												1,25%		
1-7-02	initieel	2,00%												1,00%	1,00%	

Beroepsondervijis en volwasseneneducatie			Contractloontontwikkeling op jaarbasis													
Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
dec-02	eindejaarsuitkering 1,95%	1,81%											1,81%			
dec-02	eindejaarsuitkering 1,30%		1,20%										1,20%	- 1,20%		
	totaal	5,06%	1,20%										5,26%	- 0,20%		
1-4-03	1-2-03 tot 1-1-04															
dec-03	initieel	2,30%												1,73%	0,58%	
dec-03	eindejaarsuitkering 0,60%		0,55%											0,55%	- 0,55%	
dec-03	incidentele nominale		0,40%											0,40%	- 0,40%	
	eindejaarsuitkering € 200															
	totaal	2,30%	0,95%											2,68%	- 0,38%	
	eindtotaal	23,96%	7,16%	1,21%	1,58%	0,66%	1,77%	1,13%	1,56%	3,72%	3,10%	3,99%	3,82%	2,47%	- 0,38%	

CAO-afspraken vanaf 1993

Hooger beroepsonderwijs		Contractloontontwikkeling op jaarbasis														
Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	overloop vorig contract conform CAO onderwijs									0,87%						
1-7-99	1-1-99 tot 1-6-00															
dec-99	initieel	3,00%								1,50%	1,50%					
1-5-00	eenmalig 0,75%		0,69%							0,69%	-0,69%					
	initieel	1,00%								0,67%	0,33%					
	totaal	4,00%	0,69%							3,06%	1,47%	0,33%				
	1-6-00 tot 1-6-02															
1-6-00	initieel	2,75%								1,60%	1,15%					
dec-00	eenmalig 0,8%		0,74%							0,74%	-0,74%					
1-7-01	initieel	3,50%								1,75%	1,75%					
dec-01	eenmalig 1,3%		1,20%							1,20%	-1,20%					
1-5-02	initieel	0,75%								0,50%	0,25%					
	totaal	7,00%	1,94%							2,34%	3,36%	1,05%	0,25%			
	1-6-02 tot 1-08-03															
1-6-02	initieel	2,25%								1,31%	0,94%					
dec-02	eindejaarsuitkering 2%	1,85%								1,85%						
1-4-03	initieel	1,50%								1,13%	0,38%					
	totaal	5,60%								3,16%	2,06%	0,38%				
	1-8-03 tot															
	eindtotaal	16,60%	2,64%							3,06%	3,82%	3,69%	4,21%	2,31%	0,38%	

CAO-afspraken vanaf 1993

Wetenschappelijk onderwijs		Contractloontwikkeling op jaarbasis														
Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	overloop vorig contract conform CAO onderwijs 1-1-99 tot 1-6-00									0,87%						
1-6-99	initieel	3,00%								1,75%	1,25%					
dec-99	eenmalig 0,75%		0,69%							0,69%	-0,69%					
1-5-00	initieel	1,00%								0,67%	0,33%					
	totaal	4,00%	0,69%							3,31%	1,22%	0,33%				
	1-6-00 tot 1-6-02															
1-6-00	initieel 2,8%	2,63%								1,63%	1,00%					
dec-00	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46%							0,46%	-0,46%					
1-7-01	initieel 3,4%	3,03%								1,57%	1,46%					
dec-01	eindejaarsuitkering 0,75%		0,69%							0,69%	-0,69%					
1-2-02	initieel	0,80%											0,73%	0,07%		
	totaal	6,46%	1,16%							2,09%	2,80%	1,50%	0,07%			
	1-6-02 tot 1-9-03															
1-6-02	initieel 2,25%	1,54%											1,14%	0,44%		
dec-02	eindejaarsuitkering 2%												1,81%			
1-4-03	initieel 1,6%	1,43%											1,03%	0,40%		
	totaal	4,78%											2,95%	1,47%	0,40%	
	1-9-03 tot 1-9-04															
1-9-03	initieel 0,9%	0,68%											0,30%	0,38%		
1-3-04	initieel 1,1%	0,66%											0,48%	0,18%		
dec-03	eindejaarsuitkering 0,55%		0,50%										0,50%	-0,50%		
	totaal	1,34%	0,50%										0,80%	0,36%	0,18%	
	eindtotaal	16,58%	2,35%							3,31%	3,32%	3,13%	4,44%	2,34%	0,76%	0,18%

CAO-afspraken vanaf 1993

Onderzoekinstellingen		Contractloontontwikkeling op jaarbasis															
		Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
		overloop vorig contract conform CAO onderwĳs									0,87%						
1-3-99	1-1-99 tot 1-3-00	initieel	3,00%								2,50%	0,50%					
1-2-00	initieel	0,50%									0,46%	0,04%					
	totaal		3,50%								3,37%	0,96%	0,04%				
1-3-00	1-3-00 tot 1-3-01	initieel	3,50%									2,92%	0,58%				
	totaal		3,50%									2,92%	0,58%				
1-3-01	1-3-01 tot 1-6-02	initieel	4,10%										3,42%	0,68%			
dec-01	eindejaarsuitkering	0,25%											0,25%				
1-3-02	€ 113,44	initieel	1,00%											0,83%	0,17%		
dec-02	eindejaarsuitkering	0,10%												0,10%			
	totaal		5,45%										3,67%	1,62%	0,17%		
1-6-02	1-6-02 tot 30 september 2003	initieel	3,00%											1,75%	1,25%		
dec-02	eindejaarsuitkering	- 0,35%												- 0,35%			
dec-02	- € 158,82																
dec-02	eindejaarsuitkering 3%	2,78%												2,78%			
dec-02	eenmalig 1%													0,93%	- 0,93%		
	totaal		5,43%											5,10%	0,32%		
	eindtotaal		17,88%										3,37%	3,88%	4,29%	6,72%	0,49%

CAO-afspraken vanaf 1993

Defensie	Contractloontontwikkeling op jaarbasis																
	Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
		overloop vorig contract 1-4-93 tot 1-4-95 vervallen uitkering Simons (alleen burgers)			1,29% -0,18%												
1-7-93		initieel	1,70%		0,85%	0,85%											
dec-93		incidenteel € 136,13 (burgers)		0,12%	0,12%	-0,12%											
jan-94		eindejaarsuitkering 0,4%	0,37%	0,37%		0,37%	-0,37%										
dec-94		eindejaarsuitkering 0,4%	0,37%	0,37%		0,37%											
1-1-95		initieel	0,50%				0,50%										
		totaal	2,57%	0,49%	2,08%	1,47%	0,13%										
		1-4-95 tot 1-4-97															
1-9-95		initieel	1,00%			0,33%	0,67%										
dec-95		eenmalig 1%		1,00%		1,00%	-1,00%										
1-9-96		initieel	1,75%			0,58%	1,17%										
dec-96		eenmalig 0,75%		0,75%		0,75%	-0,75%										
		totaal	2,75%	1,75%		1,33%	1,00%	0,42%									
		1-4-97 tot 1-6-99															
1-7-97		initieel	2,60%			1,30%	1,30%										
dec-97		eenmalig 0,5%		0,50%		0,50%	-0,50%										
1-9-98		initieel	2,60%			0,87%	1,73%										
dec-98		eenmalig 0,5%		0,50%		0,50%	-0,50%										
		totaal	5,20%	1,00%		1,80%	2,17%	1,23%									
		1-6-99 tot 1-8-00															
1-6-99		initieel	2,85%			1,66%	1,19%										
dec-99		eenmalig 0,5%		0,50%		0,50%	-0,50%										
		totaal	2,85%	0,50%		2,16%	0,69%										
		1-8-00 tot 1-10-01															
1-8-00		initieel	3,60%			1,50%	2,10%										
dec-00		eindejaarsuitkering 0,2%	0,19%			0,19%											
dec-00		eenmalig 1,0%		1,00%		1,00%	-1,00%										
		totaal	3,79%	1,00%		2,69%	1,10%										
		1-10-01 tot 1-1-04															
1-10-01		initieel	4,00%			1,00%	3,00%										
dec-01		eenmalig 0,8%		0,80%		0,80%	-0,80%										
1-11-02		initieel	4,00%			0,67%	3,33%										

Defensie		Contractloontwikkeling op jaarbasis														
Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
dec-02	eindejaarsuitkering 0,2%	0,19%											0,19%			
dec-02	eenmalig 0,7%		0,70%										0,70%	-0,70%		
dec-03	eenmalig 0,8%		0,80%											0,80%	-0,80%	
	totaal	8,19%	2,30%									1,80%	3,75%	3,43%	-0,80%	
	1-1-04 tot															
	eindtotaal	25,34%	7,04%	2,08%	1,47%	1,46%	1,00%	2,22%	2,17%	3,40%	3,37%	2,90%	3,75%	3,43%	-0,80%	

CAO-afspraken vanaf 1993

Politie	Contractloontontwikkeling op jaarbasis																
	Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
		overloop vorig contract			1,29%												
		1-4-93 tot 1-4-95															
	1-7-93	initieel	1,80%		0,90%	0,90%											
	dec-93	incidenteel 0,25%		0,23%	0,23%	- 0,23%											
	1-1-95	initieel	0,25%			0,25%											
		totaal	2,05%	0,23%	2,42%	0,67%	0,25%										
		1-4-95 tot 1-7-96															
	1-7-95	initieel	0,50%		0,25%	0,25%											
	dec-95	incidenteel 0,2%		0,19%	0,19%	- 0,19%											
	1-1-96	initieel	0,50%		0,50%												
	1-4-96	initieel	0,50%		0,38%	0,13%											
	dec-96	eindejaarsuitkering 0,35%		0,32%	0,32%	- 0,32%											
		totaal	1,50%	0,19%	0,44%	1,26%	- 0,20%										
		1-1-97 tot 1-1-99															
	1-4-97	initieel € 45,38	1,60%		1,20%	0,40%											
	1-7-97	incidenteel 1%		0,93%	0,93%	- 0,93%											
	1-5-98	eenmalig € 657,98		1,53%	1,53%	- 1,53%											
	1-8-98	initieel	2,00%		0,83%	1,17%											
	dec-98	eindejaarsuitkering 1,55%		1,44%	1,44%	- 1,44%											
		totaal	3,60%	3,89%	2,13%	3,27%	- 1,80%										
		1-1-99 tot 1-1-01															
	1-2-99	extra periodieke verhoging	2,50%		2,29%	0,21%											
	1-2-99	politie flexibiliteitstoelage	0,82%		0,82%												
	1-2-99	inflatiecorrectie	1,00%		0,92%	0,08%											
	dec-99	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46%	0,46%	- 0,46%											
	1-2-00	initieel	2,00%		1,83%	0,17%											
		totaal	6,32%	0,46%	4,49%	1,67%	0,17%										
		1-1-01 tot 1-1-04															
	1-2-01	overbruggingstoelage	1,50%		1,38%	0,13%											
	1-9-01	initieel 2% ipv OBT	0,50%		0,17%	0,33%											
	dec-01	13e maand 2,5%	2,14%		2,14%												
	dec-01	eenmalig € 136,13		0,34%	0,34%	- 0,34%											
	1-7-02	initieel	1,00%		0,50%	0,50%											
	dec-02	13e maand 2,75%	2,35%		2,35%												
	dec-02	eenmalig € 136,13		0,34%	0,34%	- 0,34%											
	1-7-03	initieel	1,00%		0,50%	0,50%											
	dec-03	13e maand 2,75%	2,35%		0,34%	- 0,34%											
		totaal	1,00%	2,35%	2,35%	- 0,34%	0,50%	0,50%	0,34%	0,50%	0,50%	0,34%	0,50%	0,50%	0,50%	0,50%	0,50%

Politie		Contractloontwikkeling op jaarbasis														
Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
dec-03	eenmalig € 136,13		0,34%											0,34%	- 0,34%	
	totaal	10,84%	1,02%									4,02%	3,31%	3,35%	0,16%	
	1-1-04 tot															
	eindtotaal	24,31%	5,79%	2,42%	0,67%	1,26%	1,93%	3,27%	2,69%	1,67%	4,19%	3,31%	3,35%	0,16%		

CAO-afspraken vanaf 1993

Rechterlijke macht		Contractloontontwikkeling op jaarbasis														
Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	overloop vorig contract			1,29%												
	1-4-93 tot 1-4-95			-0,28%												
1-4-93	vervallen uitkering Simons	1,80%		1,35%	0,45%											
jan-94	initieel		0,28%		0,28%	-0,28%										
dec-94	eindejaarsuitkering 0,3%	0,28%		0,28%												
1-1-95	initieel	0,50%			0,50%											
	totaal	2,58%	0,28%	2,36%	1,01%	0,22%										
	1-4-95 tot 1-4-97															
1-10-95	initieel	0,50%	0,46%		0,13%	0,38%										
dec-95	eindejaarsuitkering 0,5%				0,46%	-0,46%										
1-10-96	initieel	0,75%			0,19%	0,56%										
dec-96	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46%		0,46%	-0,46%										
1-1-97	initieel	1,00%			1,00%											
	totaal	2,25%	0,93%		0,59%	0,56%	1,10%									
	1-4-97 tot 1-6-99															
1-5-97	initieel	2,80%			1,87%	0,93%										
dec-97	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46%		0,46%	-0,46%										
1-1-98	BIR in salaris	0,00%														
1-7-98	initieel	2,40%			1,20%	1,20%										
dec-98	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46%		0,46%	-0,46%										
	totaal	5,20%	0,93%		2,53%	2,13%	0,74%									
	1-6-99 tot 1-11-00															
1-6-99	initieel	3,10%			1,81%	1,29%										
dec-99	eindejaarsuitkering 0,5%		0,46%		0,46%	-0,46%										
	totaal	3,10%	0,46%		2,27%	0,83%										
	1-11-00 tot 1-11-01															
1-11-00	initieel	3,90%			0,65%	3,25%										
dec-00	eindejaarsuitkering 0,7%		0,65%		0,65%	-0,65%										
1-4-01	initieel	0,60%			0,45%	0,15%										
	totaal	4,50%	0,65%		1,30%	3,05%	0,15%									
	1-11-01 tot 1-12-02															
1-11-01	initieel	3,70%			0,62%	3,08%										
dec-01	eenmalig € 528,65		0,58%		0,58%	-0,58%										
1-7-02	initieel	0,40%			0,20%	0,20%										
dec-02	eindejaarsuitkering 0,1%	0,09%			0,09%											

Rechterlijke macht		Contractloontwikkeling op jaarbasis														
Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	totaal	4,19%	0,58%									1,20%	2,79%	0,20%		
	1-12-02 tot 1-01-2004															
	initieel	2,50%											0,21%	2,29%		
	dec-02 eenmalig 0,6%		0,56%										0,56%	-0,56%		
	mei-03 initieel	0,25%												0,17%	0,08%	
	dec-03 eenmalig 0,4%		0,37%											0,37%	-0,37%	
	totaal	2,75%	0,93%										0,77%	2,27%	-0,29%	
	1-01-2004 tot															
	totaal															
	eindtotaal	24,57%	4,75%	2,36%	1,01%	0,81%	0,56%	3,43%	2,13%	3,01%	2,13%	4,25%	3,71%	2,47%	-0,29%	

CAO-afspraken vanaf 1993

Gemeenten		Contractloontontwikkeling op jaarbasis															
		Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
overloop vorig contract																	
1-4-93	1-4-93 tot 1-4-95				1,29%												
1-1-95	initieel	2,00%			1,50%	0,50%											
	initieel	0,50%					0,50%										
	totaal	2,50%			2,79%	0,50%	0,50%										
1-4-95 tot 1-4-97																	
1-8-95	initieel	1,25%					0,52%	0,73%									
1-8-96	initieel	1,25%					0,52%	0,73%									
dec-97	eindejaarsuitkering 0,3%	0,28%					0,28%										
	totaal	2,78%					0,52%	1,25%	1,01%								
1-4-97 tot 1-4-99																	
1-6-97	initieel	3,00%					1,75%	1,25%									
dec-97	eenmalig 0,7%			0,65%			0,65%	-0,65%									
1-4-98	initieel	2,25%					1,69%	0,56%									
dec-98	eindejaarsuitkering 0,5%			0,46%			0,46%	-0,46%									
dec-99	eindejaarsuitkering 0,5%	0,46%						0,46%									
	totaal	5,71%					2,40%	2,75%	0,56%								
1-4-99 tot 1-10-00																	
1-4-99	initieel	2,00%															
1-10-99	initieel	1,00%															
dec-99	eenmalig € 158,82			0,50%													
apr-00	eenmalig € 158,82			0,50%													
1-8-00	initieel	1,50%															
dec-01	eindejaarsuitkering 0,2%	0,19%															
	totaal	4,69%					1,00%	1,88%	0,56%								
1-10-00 tot 1-2-02																	
1-10-00	initieel	1,50%															
dec-00	eindejaarsuitkering 0,5%			0,50%													
1-5-01	initieel	3,30%															
dec-01	eindejaarsuitkering 0,75%	0,69%															
	totaal	5,49%					0,50%	0,88%	3,52%	1,10%							
1-2-02 tot 1-04-03																	
1-02-02	initieel	3,00%															
1-10-02	initieel	0,50%															
1-12-02	eindejaarsuitkering 1%	0,93%															
	totaal	4,43%															

Gemeenten		Contractloontwikkeling op jaarbasis														
Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	totaal	4,43%											3,80%	0,63%		
1-04-03	1-4-03 tot 1-4-04 eindbod															
1-10-03	initieel	2,00%												1,50%	0,50%	
1-12-03	eenmalige uitkering € 200		0,50%											0,50%	- 0,50%	
	eindejaarsuitkering 0,25%	0,23%												0,23%		
	totaal	2,23%	0,50%											2,23%		
	eindtotaal	27,83%	3,11%	2,79%	0,50%	1,02%	1,25%	3,41%	2,75%	2,81%	2,75%	4,08%	4,90%	2,86%		

CAO-afspraken vanaf 1993

Provincies		Contractloontontwikkeling op jaarbasis															
		Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
overloop vorig contract					1,29%												
1-4-93	1-4-93 tot 1-10-94																
	initieel	1,70%			1,28%	0,43%											
jan-94	eindejaarsuitkering 0,3%		0,28%														
mei-94	eenmalig € 181,52		0,60%			0,60%	-0,60%										
dec-94	eindejaarsuitkering 0,3%	0,28%															
	totaal	1,98%	0,88%	2,57%	1,58%	-0,88%											
1-10-94 tot 1-10-97																	
1-4-95	eindejaarsuitkering -0,3%	-0,28%															
dec-95	initieel	1,00%															
dec-95	eenmalig 0,75%		0,69%			0,75%	0,25%										
dec-95	AOW-compensatie werkgeversdeel ziektekosten	-0,14%				0,69%	-0,69%										
1-7-96	initieel	1,50%					0,75%	0,75%									
dec-96	eenmalig 0,75%		0,69%				0,69%	-0,69%									
1-1-97	initieel	1,25%					1,25%										
dec-97	eenmalig 0,5%		0,46%				0,46%	-0,46%									
	totaal	3,33%	1,85%	-0,28%	1,30%	1,00%	1,77%	-0,46%									
1-10-97 tot 1-1-00																	
dec-97	eenmalig 1,5%																
1-4-98	initieel	2,25%	1,39%														
dec-98	eindejaarsuitkering 0,75%	0,69%															
dec-98	eenmalig 1%		0,93%														
1-4-99	initieel	2,25%															
dec-99	eindejaarsuitkering 0,5%	0,46%															
dec-99	eenmalig 1%		0,93%														
	totaal	5,66%	3,24%														
1-1-00 tot 1-1-02																	
1-1-00	initieel	3,00%															
dec-00	eindejaarsuitkering	0,50%															
1-2-01	initieel	2,50%															
dec-01	eindejaarsuitkering	1,00%															
jan-02	eenmalig € 200		0,66%														
	totaal	7,00%	0,66%														
1-01-02 tot 1-3-03																	
1-1-02	initieel	2,50%															
1-10-02	initieel	0,50%															
	totaal	3,00%															
		0,50%															
		2,29%															
		1,00%															
		0,66%															
		3,50%															
		0,87%															
		2,50%															
		0,13%															
		0,38%															

Provincies		Contractloontwikkeling op jaarbasis														
Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
dec-02	eindejaarsuitkering 1,25%	1,16%											1,16%			
	totaal	4,16%											3,78%	0,38%		
1-3-03	1-3-2003 tot 1-3-2005															
dec-03	initieel	2,50%												2,08%	0,42%	
1-3-04	eenmalig € 100		0,24%											0,24%	- 0,24%	
dec-04	initieel	2,50%												2,08%	0,42%	
mrt-05	eindejaarsuitkering 0,5%	0,46%												0,46%	0,46%	
	eenmalig € 100		0,24%												0,24%	
	totaal	5,46%	0,48%											2,32%	2,72%	0,66%
	1-3-2005 tot															
	totaal															
	eindtotaal	27,58%	7,11%	2,57%	1,30%	0,43%	1,00%	3,16%	1,46%	2,71%	3,14%	3,29%	4,65%	2,04%	2,72%	0,66%

CAO-afspraken vanaf 1993

Waterschappen		Contractloontontwikkeling op jaarbasis														
Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	overloop vorig contract			1,29%												
1-4-93	1-4-93 tot 1-6-94			1,35%	0,45%											
1-4-94	initieel	1,80%		0,23%	0,08%											
	initieel	0,30%														
	totaal	2,10%		2,64%	0,68%	0,08%										
1-10-94	1-6-94 tot 1-1-96				0,13%	0,38%										
1-7-95	initieel	0,50%			0,25%	0,25%										
	initieel	0,50%														
	totaal	1,00%		0,13%	0,63%	0,25%										
1-1-96	1-1-96 tot 1-4-97															
1-1-97	initieel	2,25%			2,25%											
	initieel	0,75%					0,75%									
	totaal	3,00%			2,25%	0,75%										
1-4-97	1-4-97 tot 1-4-99															
1-4-98	initieel	2,75%			2,06%	0,69%										
okt-98	initieel	2,75%			2,06%	0,69%										
	eenmalig 1,5%		1,50%			1,50%										
	totaal	5,50%		1,50%		2,06%	2,06%	4,25%	-0,81%							
1-4-99	1-4-99 tot 1-4-02															
dec-99	initieel	2,00%								1,50%	0,50%					
dec-99	eindejaarsuitkering 1%	0,93%								0,93%						
	millenniumuitkering		0,30%							0,30%	-0,30%					
	€ 113,44															
1-4-00	initieel	2,50%								1,88%	0,63%					
dec-00	eindejaarsuitkering 0,5%	0,46%								0,46%						
1-4-01	initieel	2,75%								2,06%	0,69%					
	totaal	8,64%		0,30%						2,73%	2,54%	2,69%	0,69%			
1-04-02	1-4-02 tot 1-06-03															
dec-02	initieel	3,50%												2,63%	0,88%	
1-04-03	eindejaarsuitkering 1,2%	1,11%												1,11%		
	initieel	0,50%												0,38%	0,13%	
	totaal	5,11%												3,74%	1,25%	0,13%
	1-6-03 tot 01-06-04															

Waterschappen		Contractloontwikkeling op jaarbasis														
Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1-6-2003	initieel	2,20%												1,28%	0,92%	
dec-03	eindejaarsuitkering 0,3%	0,28%	0,56%											0,28%		
mrt-04	eenmalig € 260 per fte = 0,6%														0,56%	-0,56%
dec-04	eenmalig € 260 per fte		0,56%												0,56%	-0,56%
	totaal	2,48%	1,11%											1,56%	2,03%	-1,11%
	Eindtotaal	27,83%	2,91%	2,64%	0,80%	0,70%	2,50%	2,81%	4,25%	1,91%	2,54%	2,69%	4,42%	2,81%	2,15%	-1,11%

CAO-afspraken vanaf 1993

Academische ziekenhuizen		Contractloontontwikkeling op jaarbasis														
Datum	Afspraken	Structureel	Incidenteel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	overloop vorig contract			1,29%												
	1-4-93 tot 1-4-95			-0,61%												
	vervallen uitkering Simons			0,53%	1,58%											
1-10-93	initieel	2,10%														
1-1-95	initieel	0,50%				0,50%										
	totaal	2,60%		1,21%	1,58%	0,50%										
	1-4-95 tot 1-1-96															
1-10-95	initieel	0,65%			0,16%	0,49%										
	totaal	0,65%		0,16%	0,49%											
	1-1-96 tot 1-1-98															
1-4-96	initieel	1,10%					0,83%	0,28%								
dec-96	eenmalig 2%		2,00%				2,00%	-2,00%								
1-4-97	initieel	2,50%					1,88%	0,63%								
	totaal	3,60%	2,00%				2,83%	0,15%	0,63%							
	1-1-98 tot 1-5-00															
1-4-98	initieel	3,00%						2,25%	0,75%							
1-6-99	initieel	3,00%						1,75%	1,25%							
1-1-00	initieel	0,50%							0,50%							
	totaal	6,50%						2,25%	2,50%	1,75%						
	1-5-00 tot 1-3-02															
1-6-00	initieel	3,70%							2,16%	1,54%						
1-6-01	initieel	3,50%							2,04%	1,46%						
	totaal	7,20%							2,16%	3,58%	1,46%					
	1-3-02 tot 1-3-04															
1-3-02	initieel	4,00%											3,33%	0,67%		
dec-02	eindejaarsuitkering 1,8%	1,67%											1,67%			
1-3-03	initieel	3,75%											3,13%	0,63%		
dec-03	eindejaarsuitkering 1,7%	1,57%											1,57%			
	totaal	10,99%											5,00%	5,37%	0,63%	
	1-3-04 tot															
	eindtotaal	31,54%	2,00%	1,21%	1,58%	0,66%	2,83%	0,15%	2,88%	2,50%	3,91%	3,58%	6,46%	5,37%	0,63%	

CAO-afspraken vanaf 1993

Cumulatie contractloontwikkeling uit afgesloten contracten op jaarbasis		1993-1998	1999-2002	1993-2002
Sector				
Rijk		9,16%	13,03%	23,38%
Defensie		10,85%	14,11%	26,49%
Onderwijs		8,17%	15,45%	24,88%
Wetenschappelijk onderwijs		8,17%	14,98%	24,37%
Hoger beroepsonderwijs		8,17%	15,62%	25,06%
Onderzoekinstellingen		8,17%	19,51%	29,27%
Politie		10,65%	12,37%	24,34%
Rechterlijke macht		10,72%	13,74%	25,93%
Gemeenten		12,27%	15,34%	29,49%
Provincies		10,30%	14,51%	26,30%
Waterschappen		14,46%	12,06%	28,26%
Gewogen gemiddelde gecumuleerde contractloontwikkeling overheid op jaarbasis		9,35%	14,31%	24,99%

Tabel 8.10 Loonsom per sector 1998–2002 (in € miljard)

Sector	1998	1999	2000	2001	2002	Volume mutatie 2002 t.o.v. 2001	2002 inclusief volume correctie
Rijk	4,2	4,3	4,6	5,0	5,2	5,20%	5,5
Onderwijs	11,4	12,1	12,7	14,2	15,1	2,80%	15,5
Defensie burgerpersoneel	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	2,90%	0,9
Defensie militairen	1,5	1,6	1,6	1,7	1,7	2,90%	1,8
Politie	1,6	1,7	1,8	2,0	2,1	0,30%	2,1
Rechterlijke Macht	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	5,30%	0,2
Gemeenten	5,4	5,7	6,1	6,7	7,1	2,60%	7,2
Provincies	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	2,70%	0,6
Waterschappen	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	2,00%	0,4
Gemeenschappelijke regelingen	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7	10,50%	0,7
Totaal	26,3	27,7	29,2	32,2	33,9		34,9

De bijbehorende personeelsvolumina zijn opgenomen in tabel 8.1. In deze berekening zijn niet alle onderdelen van het brutoloon meegenomen. Meegenomen zijn salaris, vakantie-uitkering, eindejaarsuitkering en de tegemoetkoming ziektekosten. Niet meegenomen zijn vaste en incidentele toelagen.

Tabel 8.11 Begrotings- en premiegefinancierde loonsommen 2003–2007 (in € miljard)

Sector	2003	2004	2005	2006	2007
Rijk	5,8	5,7	5,7	5,7	5,7
Onderwijs	16,4	16,6	16,7	16,9	17,1
Defensie	3,9	3,8	3,8	3,8	3,8
Politie	3,0	3,0	3,0	3,0	3,1
Rechterlijke macht	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Gemeenten (GR)	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4
G&G overig	6,2	5,6	5,5	5,5	5,5
G&G VWS-veld	4,4	4,6	3,6	3,6	3,7
Loongevoelige deel rijksbijdrage ziekenfonds	- 1,8	- 1,8	- 0,9	- 0,9	- 0,9
Totaal loongevoelige uitgaven op de begroting	38,4	38,1	38,1	38,4	38,7
Zorg inclusief vrije beroepen	26,3	26,7	27,1	27,6	28,1
Totaal	64,8	64,8	65,2	66,0	66,8

Bron: Ministerie van Financiën.

De bedragen in tabel 8.11 zijn volumecijfers, die op basis van de jaarlijks ingediende begrotingen in jaar t-1 worden samengesteld. De jaarlijkse vergoeding voor de loonstijging in jaar t en volgende jaren is nog niet verwerkt. De maatregelen uit het Hoofdlijnenakkoord zijn in de loonsommen eveneens nog niet verwerkt.

Onder de gepremieerde en gesubsidieerde sector (g&g overig) vallen de loonkosten uit hoofde van onder meer de Wet sociale werkvoorziening (WSW), subsidies aan openbaarvervoersbedrijven, culturele instellingen en raden voor rechtsbijstand. De sector g&g VWS-veld heeft onder andere betrekking op de Academische ziekenhuizen.

De loonsommen uit tabel 8.10 en 8.11 zijn niet één op één te vergelijken. Tabel 8.10 wordt berekend met salarisgegevens van de sectoren, terwijl

8.11 tot stand komt door de loongecodeerde uitgaven op de begrotingen per sector op te tellen. Tabel 8.10 presenteert realisatiecijfers. Tabel 8.11 zijn ramingsgetallen. Een ander belangrijk verschil is dat in 8.10 geen inactieven zijn meegenomen, waar dat in 8.11 wel het geval is. Tabel 8.11 vormt regelmatig de grondslag voor budgettaire discussies.

Tabel 8.12 Incidentele loonontwikkeling op uurbasis (exclusief demografische en samenstellingseffecten, in %)

Sector	1997	1998	1999	2000	2001
Rijk	-0,2	0,7	0,5	0,6	0,3
Onderwijs	-1,0	0,1	0,0	0,8	1,2
Defensie	-4,2	3,2	-1,0	0,0	5,8
Politie	-3,8	0,4	0,4	0,3	-1,6
Rechterlijke macht	-1,7	0,4	-0,2	-3,5	3,2
Gemeenten	1,9	0,9	-1,1	1,4	-2,3
Provincies	-0,2	0,7	-0,1	1,0	0,8
Waterschappen	2,3	1,1	0,5	1,7	-0,9
Academische ziekenhuizen					
Overheid	-0,4	0,6	-0,2	0,5	0,3
Markt	0,5	0,8	0,3	0,6	0,3
Zorg en Welzijn	0,6	-0,2	-1,0	1,8	0,2

Bron: CBS, Statline.

8.4 Koopkracht overheidspersoneel

Tabel 8.13 Koopkrachtontwikkeling overheidspersoneel (in %)

	Alleenstaanden		Kostwinners		Contractloonontwikkeling	
	Rijk	Overheid	Rijk	Overheid	Rijk	Overheid
1997-1998	-0,20	0,2	0,69	1,0	2,13	2,25
1998-1999	-0,14	0,6	-1,16	-0,6	2,14	3,27
1999-2000	0,71	0,5	1,36	1,2	3,19	2,98
2000-2001	3,81	4,3	3,77	4,2	3,59	4,65
2001-2002	-0,85	-0,5	-0,52	-0,2	3,16	4,10

Bron: Koopkrachtontwikkeling overheid op basis van Microtax van het CPB, koopkrachtontwikkeling Rijk op basis van berekening BZK. De belangrijkste oorzaak van het verschil tussen overheid en Rijk is het verschil in contractloonontwikkeling.

8.5 Ziekteverzuim bij de overheid

Tabel 8.14 Ziekteverzuimpercentages

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Overheidssectoren (percentages betreffen 1^o en 2^o ziektejaar)*						
Rijk	5.7	6.4	7.0	7.7	7.9	6.8
Onderwijs						
– Basis Onderwijs	6.9	7.8	8.7	8.9	8.4	7.6
– Speciaal Onderwijs	8.3	8.4	9.4	9.6	9.8	8.7
– Voortgezet Onderwijs	6.7	7.0	7.4	7.9	7.8	7.0
Hoger beroepsonderwijs	5.4	5.2	6.3	n.b.	n.b.	n.b.
Wetenschappelijk onderwijs	3.8	4.0	4.3	n.b.	4.3	4.4
Defensie	5.2	5.6	5.8	6.3	5.7	5.3
Politie	8.0	8.1	8.5	9.4	9.5	8.2
Rechterlijke macht	2.8	3.7	4.2	4.6	4.7	n.b.
Gemeenten	6.8	6.6	7.8	8.5	8.4	7.9
Provincies	n.b.	6.5	7.5	7.6	7.8	6.6
Waterschappen	4.4	n.b.	5.5	5.7	n.b.	5.1
Zorg en welzijn (percentages betreffen uitsluitend het 1^o ziektejaar)**	6.9	7.3	7.8	7.8	7.5	7.0
Marktsector (percentages betreffen uitsluitend het 1^o ziektejaar)**	4.6	5.0	5.4	5.5	5.4	5.4

Bron: CBS.

* Exclusief zwangerschaps- en bevallingsverlof en inclusief verzuim langer dan een jaar.

** Van de marktsector en de sector Zorg en Welzijn houdt het CBS geen cijfers bij over het ziekteverzuim langer dan één jaar. Die cijfers betreffen derhalve het eerste ziektejaar. Indien bij de overheidssectoren het verzuim langer dan één jaar niet wordt meegerekend, ligt het verzuimpercentage exclusief zwangerschaps- en bevallingsverlof 1,1 à 1,4% lager (geldt voor de percentages voor 2000).

8.6 Arbeidsongeschiktheid bij de overheid

Tabel 8.15 WAO-instroom per 100 verzekerden, ultimo voorafgaande jaar, 1998–2002

Sectoren	1998	1999	2000	2001	2002
Rijk	0,85	1,02	1,20	1,48	1,00
Onderwijs					
primair onderwijs	1,22	1,42	1,58	1,77	1,15
voortgezet onderwijs	1,22	1,39	1,73	1,93	1,30
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	1,22	1,51	1,74	1,86	1,36
Hoger beroepsonderwijs	1,22	1,03	1,29	1,43	0,97
Wetenschappelijk onderwijs	1,22	0,61	0,74	0,84	0,61
Onderzoekinstellingen	0,90	0,65	0,54	1,01	0,60
Defensie	0,55	0,63	0,54	0,75	0,49
Politie	1,11	1,09	1,26	1,36	1,13
Rechterlijke macht	2,19	1,02	1,20	1,34	1,11
Gemeenten	1,18	1,23	1,23	1,62	0,97
Provincies	0,70	1,31	1,54	1,51	0,86
Waterschappen	0,88	0,91	1,02	1,27	0,69
Academische ziekenhuizen	1,10	1,22	1,19	1,32	1,00
Overheidssectoren	1,08	1,15	1,27	1,52	1,01
Zorg en Welzijn	1,74	1,75	1,81	1,87	1,74
Marktsector	1,58	1,34	1,47	1,47	1,32

Bronnen: gegevens Lisv, USZO en UWV.

Tabel 8.16 Lopende WAO-uitkeringen per 100 verzekerden 1998–2002

Sectoren	1998	1999	2000	2001	2002
Rijk	9,21	7,25	7,50	7,81	7,73
Onderwijs					
primair onderwijs	11,23	11,91	11,78	10,67	9,37
voortgezet onderwijs	11,23	12,92	13,85	12,24	12,16
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	11,23	14,75	15,19	13,41	13,22
Hoger beroepsonderwijs	11,23	8,93	9,11	8,96	8,45
Wetenschappelijk onderwijs	11,23	5,23	5,37	5,62	6,00
Onderzoekinstellingen	6,06	4,17	4,44	5,43	5,48
Defensie	3,88	4,25	4,06	4,51	4,17
Politie	4,54	3,01	3,50	3,94	4,17
Rechterlijke macht	9,31	7,25	7,50	8,11	7,73
Gemeenten	14,01	12,63	12,08	11,81	9,69
Provincies	8,56	10,02	10,29	9,98	9,42
Waterschappen	6,26	5,31	5,52	5,72	5,37
Academische ziekenhuizen	7,92	8,58	8,56	7,87	7,66
Overheidssectoren	10,24	9,80	9,75	9,72	8,80
Zorg en Welzijn	9,65	10,71	11,18	11,25	11,55
Marktsector	11,68	11,53	11,80	12,05	12,20

Bronnen: gegevens Lisv, USZO en UWV.

Tabel 8.17 WAO-uitstroom per 100 WAO'ers, ultimo voorafgaande jaar, 1998-2002

Sectoren	1998	1999	2000	2001	2002
Rijk	10,18	9,92	10,92	11,02	10,46
Onderwijs					
primair onderwijs	9,32	10,09	10,51	10,79	10,51
voortgezet onderwijs	9,32	8,36	9,30	10,33	10,53
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	9,32	9,35	10,35	11,60	11,19
Hoger beroepsonderwijs	9,32	10,62	11,69	11,24	10,06
Wetenschappelijk onderwijs	9,32	10,49	10,22	10,22	8,61
Onderzoekinstellingen	8,80	12,15	8,06	8,36	8,90
Defensie	10,55	10,21	11,30	12,74	10,15
Politie	14,44	16,35	18,85	17,96	14,88
Rechterlijke macht	8,31	9,92	10,92	8,40	12,60
Gemeenten	10,02	9,75	10,47	10,00	10,52
Provincies	10,65	11,15	10,78	12,69	9,75
Waterschappen	10,29	11,28	12,32	11,22	13,04
Academische ziekenhuizen	8,74	8,87	9,25	9,22	8,63
Overheidssectoren	9,81	9,88	10,57	10,79	10,52
Zorg en Welzijn	10,18	9,40	8,38	9,57	10,20
Marktsector	9,93	8,58	8,80	8,97	8,92

Bronnen: gegevens Lisv, USZO en UWV.

Tabel 8.18 Verdeling arbeidsongeschikten naar diagnosegroep (ultimo 2002)

Sectoren	Psychische aandoeningen	Hart- en vaatziekten	Bewegingsapparaat	Overige ziekten	Aantal (x100)
Rijk	37,2	4,5	14,5	43,8	93
Onderwijs					
primair onderwijs	42,0	3,1	12,9	42,0	175
voortgezet onderwijs	40,3	4,7	12,4	42,7	110
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	40,1	4,2	14,6	41,1	71
Hoger beroepsonderwijs	42,5	4,0	11,9	41,5	27
Wetenschappelijk onderwijs	35,7	4,0	15,7	44,6	31
Onderzoekinstellingen	37,9	2,3	15,2	44,5	3
Defensie	18,0	3,6	12,4	66,0	33
Politie	28,8	4,4	20,3	46,5	24
Rechterlijke macht	28,4	4,7	15,3	51,6	2
Gemeenten	34,1	4,9	21,4	39,6	226
Provincies	40,1	4,5	17,8	37,6	14
Waterschappen	25,4	6,3	30,2	38,1	5
Academische ziekenhuizen	30,1	3,6	20,9	45,5	41
Overheidssectoren	36,8	4,2	16,2	42,8	10,6
Zorg en Welzijn *	40,3	2,8	28,3	28,6	14,2
Marktsector *	32,5	6,0	30,3	31,1	75,2

* Bron: UWV, ontwikkeling arbeidsongeschiktheid jaaroverzicht WAO/WAZ/WAJONG 2002.

Bron: gegevens UWV.

Tabel 8.19 Verdeling arbeidsongeschikten naar arbeidsongeschiktheidsklassen (ultimo 2002; in %)

Sectoren	15<35%	35<55%	55<80%	>=80%	Aantal (x100)
Rijk	14,8	17,0	8,9	59,3	93
Onderwijs					
primair onderwijs	12,7	20,8	10,8	55,6	175
voortgezet onderwijs	13,8	26,1	13,1	47,0	110
Beroepsonderwijs en volwassenen- educatie	11,5	19,5	10,0	59,1	71
Hoger beroepsonderwijs	11,1	20,6	12,7	55,7	27
Wetenschappelijk onderwijs	13,2	19,0	8,6	59,2	31
Onderzoekinstellingen	14,8	14,8	11,7	58,6	3
Defensie	15,8	12,1	5,1	66,9	33
Politie	22,8	25,2	13,2	38,8	24
Rechterlijke macht	17,7	16,7	10,7	54,9	2
Gemeenten	14,1	16,6	7,9	61,4	226
Provincies	13,5	18,1	8,7	59,7	14
Waterschappen	19,2	21,1	9,7	50,1	5
Academische ziekenhuizen	21,0	18,1	8,3	52,6	41
					854
Overheidssectoren	14,3	19,1	9,6	57,0	10,6%
Zorg en Welzijn *	16,9	10,1	4,3	68,8	14,2%
Marktsector *	14,3	11,6	5,5	68,7	75,2%

* Bron: UWV, ontwikkeling arbeidsongeschiktheid jaaroverzicht WAO/WAZ/WAJONG 2002.

Bron: gegevens UWV.

Tabel 8.20 Verdeling arbeidsongeschikten naar leeftijdsklassen (ultimo 2002; in %)

Sectoren	<25 jaar	25-35 jaar	35-45 jaar	45-55 jaar	55-65 jaar	Aantal (x100)
Rijk	0,1	4,7	19,1	35,1	41,0	93
Onderwijs						
primair onderwijs	0,0	2,8	10,5	34,0	52,7	175
voortgezet onderwijs	0,0	1,4	6,0	27,1	65,5	110
Beroepsonderwijs en volwassenene- educatie	0,0	1,2	7,6	30,8	60,4	71
Hoger beroepsonderwijs	0,0	1,6	8,5	32,0	57,9	27
Wetenschappelijk onderwijs	0,0	4,5	12,1	31,5	51,9	31
Onderzoekinstellingen	0,4	12,5	17,2	28,5	41,4	3
Defensie	1,1	11,8	19,5	31,9	35,7	33
Politie	0,4	8,5	25,5	41,1	24,5	24
Rechterlijke macht	0,0	7,9	23,7	37,2	31,2	2
Gemeenten	0,1	2,7	12,5	31,6	53,2	226
Provincies	0,1	2,1	13,8	35,7	48,3	14
Waterschappen	0,0	4,0	14,8	30,0	51,2	5
Academische ziekenhuizen	0,2	6,1	19,4	36,6	37,8	41
						854
Overheidssectoren	0,1	3,3	12,8	32,6	51,2	10,6%
Zorg en Welzijn *	0,6	9,8	22,2	34,2	33,3	14,2%
Marktsector *	0,8	9,0	18,0	29,9	42,3	75,2%

* Bron: UWV, ontwikkeling arbeidsongeschiktheid jaaroverzicht WAO/WAZ/WAJONG 2002.

Bron: datagegevens UWV.

Tabel 8.21 Totale uitgaven en uitgaven per uitkering WAO, Herplaatsingstoelage, suppletie en Invaliditeitspensioen (ultimo 2002)

	Uitkeringen WAO (x € 1 000)	Gemiddelde uitkering WAO (€)	Uitkeringen HPT* (x € 1 000)	Gemiddelde uitkering HPT (€)	Uitkeringen suppletie** (x € 1 000)	Gemiddelde uitkering suppletie ** (€)	Uitkeringen IP*** (x € 1 000)	Gemiddelde uitkering IP*** (€)
Rijk	132 020	14 147	17 318	11 002	2 473	10 797	128 324	16 599
Onderwijs								
Primair onderwijs	258 302	14 789	37 304	12 373	10 189	9 478	248 513	17 199
Voortgezet onderwijs	165 675	15 115	39 942	16 204	5 183	9 910	182 693	19 442
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	106 642	15 016	16 342	14 112	2 014	9 922	1	17 240
Hoger beroepsonderwijs	44 036	16 148	8 633	18 289	929	11 764	46 223	20 489
Wetenschappelijk onderwijs	43 032	13 783	7 485	13 990	431	8 622	45 505	17 037
Onderzoekinstellingen	3 588	14 014	481	12 328	63	6 994	3 582	17 643
Defensie	44 468	13 354	2 628	8 560	472	7 616	25 459	14 785
Politie	28 929	12 124	6 023	8 412	683	11 578	21 594	14 975
Rechterlijke macht	3 073	14 294	652	11 860	152	11 692	2 953	17 895
Gemeenten	316 488	14 021	41 598	10 156	4 779	10 018	317 557	1 5 752
Provincies	19 741	14 602	3 221	12 292	273	10 095	20 074	17 276
Waterschappen	6 687	12 689	1 220	10 425	147	11 335	6 039	14 838
Academische ziekenhuizen	47 487	11 591	8 022	8 953	1 476	7 690	45 604	13 569
Totaal overheidssectoren	1 220 168	14 280	190 866	12 152	29 264	9 719	1 201 904	16 839

* Recht op een herplaatsingstoelage heeft betrokkene als hij is herplaatst – overeenkomstig zijn vastgestelde arbeidsongeschiktheidsklasse, die minder moet zijn dan 80% – wegens ziekte, na ontslag wegens ziekte, dan wel na ontslag én recht heeft op een WAO-uitkering.

** Het recht op suppletie als een gedeeltelijk arbeidsongeschikte overheidswerknemer wegens ziekte is ontslagen.

*** Recht op een invaliditeitspensioen ontstaat wanneer sprake is van recht op een WAO-uitkering én sprake is van ontslag of herplaatsing

Bronnen: UWV, BZK.

8.7 Werkloosheid bij de overheid¹

Tabel 8.22 Instroom, uitstroom en lopend WW naar overheidssector, verslagjaar 2002

Sector	Instroom	Uitstroom	Lopend
Rijk	744	465	516
Onderwijs			
Primair onderwijs	1 752	1 192	806
Voortgezet onderwijs	1 090	705	584
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	563	346	347
Hoger beroepsonderwijs	366	222	224
Wetenschappelijk onderwijs	1 350	1 042	700
Onderzoekinstellingen	276	219	150
Defensie	702	500	314
Politie	180	111	106
Rechterlijke macht	5	5	3
Gemeenten	947	532	630
Provincies	57	42	34
Waterschappen	36	25	22
Academische ziekenhuizen	487	351	239
Totaal	8 555	5 757	4 675

¹ Op 1-1-2001 is de WW bij de overheid ingevoerd. De cijfers over het beroep op de werkloosheidswet die betrekking hebben op 2001 hebben een geringe betekenis en zijn daarom niet in de tabel opgenomen.

Bron: UWV.

Tabel 8.23 Percentage lopende WW-uitkeringen naar geslacht, leeftijd naar overheidssector (ultimo 2002)

Sector	Percentage mannen	Percentage personen ouder dan 45 jaar
Rijk	48	38
Onderwijs		
Primair onderwijs	29	66
Voortgezet onderwijs	60	66
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	51	64
Hoger beroepsonderwijs	49	53
Wetenschappelijk onderwijs	51	21
Onderzoekinstellingen	67	9
Defensie	68	10
Politie	49	31
Rechterlijke macht	0	33
Gemeenten	49	42
Provincies	53	47
Waterschappen	50	41
Academische ziekenhuizen	33	30
Totaal	48	44

Bron: UWV.

Tabel 8.24 Instroom, uitstroom en lopend bovenwettelijke WW naar overheidssector, verslagjaar 2002

Sector	Instroom	Uitstroom	Lopend
Rijk	210	123	166
Onderwijs			
Primair onderwijs	1 670	1 383	524
Voortgezet onderwijs	1 058	833	422
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	546	429	243
Hoger beroepsonderwijs	359	282	151
Wetenschappelijk onderwijs	1 321	1 103	602
Onderzoekinstellingen	272	233	130
Defensie	78	64	31
Politie	153	105	88
Rechterlijke macht	2	0	2
Gemeenten	697	426	431
Provincies	35	24	22
Waterschappen	20	12	20
Academische ziekenhuizen	469	380	193
Totaal	6 890	5 397	3 025

Bron: UWV.

Tabel 8.25 Uitkeringen WW en bovenwettelijke WW naar overheidssector, verslagjaar 2002

Sector	Uitkeringen WW (x € 1000)	Uitkeringen BW WW (x € 1000)
Rijk	6 938	611
Onderwijs		
Primair onderwijs	7 226	912
Voortgezet onderwijs	5 186	771
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	3 283	545
Hoger beroepsonderwijs	2 596	564
Wetenschappelijk onderwijs	9 132	1 220
Onderzoekinstellingen	2 286	219
Defensie	3 220	41
Politie	1 065	201
Rechterlijke macht	41	3
Gemeenten	7 290	1 468
Provincies	460	84
Waterschappen	333	102
Academische ziekenhuizen	2 768	744
Totaal	51 824	7 485

Bron: UWV.

8.8 Verklaring van afkortingen

ABD	Algemene Bestuursdienst
ABP	Stichting Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds
ADV	Arbeidsduurverkorting
AO	Arbeidszaken Overheid
Arbowet	Arbeidsomstandighedenwet
AWBZ	Algemene wet bijzondere ziektekosten
BBA	Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen
BBP	Bruto Binnenlands Product
BBRA	Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren
BIA	Bureau Internationale Ambtenaren
BVE	Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
BVK	Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CAO	Collectieve arbeidsovereenkomst
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CEP	Centraal Economisch Plan
CPB	Centraal Planbureau
CPI	Consumenten Prijsindex
CTSV	College van toezicht sociale verzekeringen
CWI	Centrum voor werk en inkomen
DG	Directoraat Generaal
EG	Europese Gemeenschap
ESB	Economisch Statistische Berichten
ESF	Europese Structuurfondsen
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
EWA	Europees werkende ambtenaren
EZ	Ministerie van Economische Zaken
FIN	Ministerie van Financiën
FPU	Flexibele pensioen- en uittredingsregeling voor het overheidspersoneel
fte	Fulltime equivalent
FTK	Financieel toetsingskader
G&G	Gepremieerde en gesubsidieerde sector
GR	Gemeenschappelijke regelingen
HBO	Hoger beroepsonderwijs
HEVA	Herleid tot volledig arbeidsongeschikt
HGIS	Homogene Groep Internationale Samenwerking
HPT	Herplaatsingstoelage
HRM	Human Resources Management
IBO	Interdepartementaal Beleidsonderzoek
ICT	Informatie- en communicatietechnologie
I/D-banen	Instroom- en doorstroombanen
lkap	Individuele keuzen in het arbeidsvoorwaardenpakket
IPO	Interprovinciaal Overleg
LECD	Landelijk Expertisecentrum Diversiteit
Lisv	Landelijk instituut sociale verzekeringen
MBO	Middelbaar beroepsonderwijs
MEV	Macro-economische Verkenningen
MLT	Middellangetermijnverkenning
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
nWSW	nieuwe Wet Sociale Werkvoorziening
O&O	Onderwijs en Onderzoek
OCenW	Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen

OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OI	Onderzoekinstellingen
OLAF	Europees bureau voor fraudebestrijding
OOW	Overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen
OSA	Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek
OZB	Onroerende Zaak Belasting
P&O	Personeel en Organisatie
PMO	Programma Modernisering Overheid
PO	Primair onderwijs
POP	Persoonlijk ontwikkelingsplan
PVK	Pensioen- en Verzekeringskamer
RAZEB	Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen
ROC	Regionaal Opleidingscentrum
ROP	Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid
RSI	Repetitive Strain Injury
RWI	Raad voor Werk en Inkomen
SCO	Samenwerkende Centrales van Overheidspersoneel
SER	Sociaal Economische Raad
SPA	Sectoroverleg Provinciale Arbeidsvoorwaarden
SPAK	Specifieke afdrachtkorting
STAR	Stichting van de Arbeid
SUWI	Structuur Uitvoering Werk en Inkomen
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TAO	Trendnota Arbeidszaken Overheid
TK	Tweede Kamer
USZO	Uitvoeringsinstelling Sociale Zekerheid voor Overheid en onderwijs
UVI	Uitvoeringsinstelling
UWV	Uitvoering Werknemersverzekeringen
VBO	Vorbereidend beroepsonderwijs
VBTB	Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording
VLW	Vermindering Langdurig Werklozen
VN	Verenigde Naties
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VO	Voortgezet onderwijs
VSO	Verbond Sectorwerkgevers Overheid
VUT	Vervroegde uittreding
VWO	Vorbereidend Wetenschappelijk Onderwijs
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WAJONG	Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
WAO	Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAZ	Wet arbeid en zorg
WIW	Wet inschakeling werkzoekenden
WKA	Wetstelsel van Koppeling van minimumloon en uitkeringen aan de loonontwikkeling met de mogelijkheid tot Afwijking
WO	Wetenschappelijk Onderwijs
WOZ	Waardering onroerende zaken
WSW	Wet sociale werkvoorziening
WTZ	Wet tegemoetkoming ziektekosten
WW	Werkloosheidswet
ZBO	Zelfstandig bestuursorgaan
ZW	Ziektewet

8.9 Verklaring van begrippen

Algemene Bestuursdienst (ABD)

De managementtop van het Rijk. Het is het netwerk van circa 850 topambtenaren (vanaf directeureniveau) die samen de eindverantwoordelijkheid dragen voor de vorming en uitvoering van het rijksoverheidsbeleid.

Ambtelijke status

Met het begrip «Ambtelijke status» wordt bedoeld op de arbeidsrechtelijke positie van overheidswerknemers, die op drie punten anders is geregeld dan die van werknemers in de marktsector: de publiekrechtelijke aanstelling van ambtenaren en de daaraan verbonden publiekrechtelijke rechtsbescherming (ook wel de «individuele ambtelijke status» genoemd); de publiekrechtelijke regeling van de arbeidsvoorwaarden; het stelsel van arbeidsvoorwaardenvorming (het collectieve arbeidsrecht) dat afwijkt van dat in het bedrijfsleven.

Arbeidsproductiviteit

De algemene definitie van arbeidsproductiviteit is de productie (uitgedrukt in het Bruto Binnenlands Product (BBP)) per hoofd van de actieve beroepsbevolking. Voor organisaties is het de productie uitgedrukt als volume per eenheid personeel.

Arbeidsvoorwaardenruimte

De arbeidsvoorwaardenruimte is het geheel van financiële middelen dat overheidswerkgevers ter beschikking staat voor het financieren van de loonkostenstijging bij de overheid.

Arboconvenant

Afspraken die binnen een sector worden gemaakt over activiteiten om de reïntegratie van arbeidsongeschikte werknemers te bevorderen en ziekteverzuim te voorkomen.

Benchmarken

Prestaties en achterliggende processen in een organisatie worden vergeleken met een «best practice» (de benchmark) met als doel de eigen prestaties te verbeteren.

Bovenwettelijke regelingen

Aanspraken die uitgaan boven de voorgeschreven wettelijke socialezekerheidsregelingen.

Collectieve arbeidsovereenkomst («CAO»)

Anders dan in de marktsector komen arbeidsvoorwaarden bij de overheid niet tot stand via collectieve arbeidsovereenkomsten, maar via algemeen verbindende voorschriften. Wel gaan aan de totstandkoming van dergelijke voorschriften onderhandelingen tussen overheidswerkgevers en vakorganisaties vooraf, waarin overeenstemming moet worden bereikt. De aanduiding CAO voor het resultaat van die onderhandelingen is formeel onjuist. Ter wille van de begrijpelijkheid en de leesbaarheid zijn dergelijke overeenkomsten in deze nota toch aangeduid als «CAO».

CAO à la carte

Het fenomeen dat in een sector specifieke afspraken met keuzemogelijkheden voor de werknemers worden gemaakt over de arbeidsvoorwaarden. Bijvoorbeeld: de mogelijkheid om tijd en geld tegen elkaar

in te ruilen, en daarnaast de keuze tijd en geld in te zetten voor andere arbeidsvoorwaarden.

Contractloonontwikkeling

De ontwikkeling van het looninkomen per werknemer als direct gevolg van de afgesloten CAO.

Decentralisatie

Het overdragen van verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de centrale overheid aan andere overheden, of binnen organisaties aan een lager managementniveau.

Financiering via kapitaaldekking

Bij een via kapitaaldekking gefinancierde pensioenregeling worden de door de deelnemers betaalde premies gebruikt om kapitaal op te bouwen voor het te zijner tijd uit te keren pensioen.

Gemeenschappelijke regeling

De *Wet gemeenschappelijke regelingen* (WGR) biedt in het bijzonder aan Provincies, Gemeenten en Waterschappen de mogelijkheid om samenwerkingsverbanden op te richten. Eén van de mogelijkheden is dat deelnemende partijen een openbaar lichaam in het leven roepen dat bevoegd is zelf personeel in dienst te nemen. Bij de oprichting van dergelijke openbare lichamen wordt bepaald wie bevoegd is de rechtspositie van het personeel vast te stellen. In de praktijk volgen de meeste openbare lichamen de sector waaruit ze voortkomen. Dit is in de meeste gevallen de sector Gemeenten.

Inputbudgettering

Er is geen relatie tussen de geleverde prestaties – de output – en de vereiste middelen – de input. De prestaties zijn niet genormeerd; ook ontbreekt een kostenstandaard per prestatie.

Klokkenluiders

Ambtenaren die vermoedens van misstanden binnen de organisatie waar zij werkzaam zijn, intern melden. Binnen de sector Rijk is inmiddels een regeling getroffen voor de omgang met klokkenluiders. Andere sectoren overwegen een soortgelijke regeling.

Loonkosten

De arbeidskosten zijn alle kosten die werkgevers maken voor het in dienst hebben van personeel. In het algemeen worden hiertoe salaris, toelagen en het werkgeversaandeel in de sociale lasten gerekend.

Loonsom

De loonsom is het totaal van de loonkosten (ook wel arbeidskosten genaamd). De loonkosten worden naast de ontwikkeling van de contractlonen onder meer beïnvloed door ontwikkelingen in de werkgelegenheid en de incidentele loonontwikkeling. Verder zijn de volgende ontwikkelingen van belang:

- arbeidsduurverkorting en herbezetting;
- besparingen door flexibilisering, het inleveren van vrije dagen en dergelijke;
- verschuivingen van arbeidsvoorwaardengelden;
- specifieke maatregelen voor een deel van het personeel.

Loonsomquote

Het aandeel van de loonuitgaven van de overheid in het BBP.

Negende sector

Privaat- en publiekrechtelijke organisaties die zijn aangesloten bij het ABP, maar niet (of niet meer op arbeidsvoorwaardelijke gronden) toe te wijzen zijn aan een van de overheidssectoren.

Nevenwerkzaamheden

Alle werkzaamheden die een persoon naast zijn (hoofd)functie of ambt verricht. Onderscheiden worden betaalde en onbetaalde nevenwerkzaamheden.

Normalisering

Op het terrein van de arbeidsverhoudingen en arbeidsvoorwaarden in de overheidssector zijn ontwikkelingen gaande die aangeduid worden met de term normalisering. De gedachte daarachter is dat overheidspersoneel niet anders behandeld dient te worden dan werknemers in het bedrijfsleven, tenzij daarvoor dwingende redenen zijn. Het streven is om alle wetgeving voor werknemers in de marktsector (waar mogelijk) ook voor overheidspersoneel te laten gelden, dan wel de verschillen zo klein mogelijk te doen zijn.

Ontgroening

Relatieve vermindering van het aantal jongeren in het personeelsbestand.

Outputbudgettering

De geleverde prestaties – de output – zijn bepalend voor de hoogte van het budget. Idealiter is daarbij een kostprijs per prestatie bekend.

Privatisering

Het extern verzelfstandigen van overheidsactiviteiten door die over te hevelen naar een particulier opererende onderneming of instelling. Een kenmerk van een geprivatiseerde onderneming is dat de continuïteit ervan afhankelijk is van de (concurrentie)positie op de markt.

Referentiebegrip

Het referentiebegrip is een vastgestelde methode waarmee jaarlijks een technische berekening plaatsvindt waarvan de uitkomsten dienen als basis voor de vaststelling van de ruimte voor de arbeidsvoorwaarden van het overheidspersoneel door het kabinet. Bij die berekening wordt rekening gehouden met de contractloonontwikkeling en eventuele arbeidsduurverkorting in de marktsector. Bij de G&G-sectoren wordt daarnaast rekening gehouden met incidentele loonontwikkelingen en de ontwikkeling van de werkgeversbijdrage aan de sociale premies.

Ruilvoet (van de publieke sector)

De relatieve verhouding tussen het loon- en het prijsniveau in de publieke sector ten opzichte van het prijsniveau van het BBP.

Sectorenmodel

Vanaf 1 april 1993 worden de afspraken over de primaire arbeidsvoorwaarden voor alle ambtenaren niet langer op centraal niveau gemaakt, maar in sectoren. Zo kan beter rekening worden gehouden met de behoeften en omstandigheden van een bepaalde sector. Deze decentralisatie wordt aangeduid met de naam sectorenmodel. In de Trendnota 2003 worden de volgende sectoren onderscheiden: Rijk, Onderwijs, Hoger

beroepsonderwijs, Wetenschappelijk onderwijs, Onderzoekinstellingen, Academische ziekenhuizen, Defensie, Politie, Rechterlijke macht, Gemeenten, Provincies en Waterschappen.

Slapers

Diegenen die in het verleden pensioenrechten hebben opgebouwd bij het ABP, maar dit nu niet meer doen (bijvoorbeeld omdat zij nu werkzaam zijn in de marktsector) en die het (premienvrije) pensioen niet hebben meegenomen naar een ander pensioenfonds.

Vergrijzing

Dit is de relatieve vermeerdering van het aantal ouderen in het personeelsbestand. Een sterke toename van de gemiddelde leeftijd van het personeel wordt ook wel als vergrijzing betiteld.

Wachtgeld

Wachtgeld is een uitkering in het geval van ontslag of werkloosheid. De wachtgeldregeling geeft een tijdelijke uitkering, waarvan de duur van de uitkering samenhangt met de leeftijd en het aantal dienstjaren van de uitkeringsgerechtigde. De inhoud van een wachtgeldregeling verschilt per sector en soms ook *binnen* een overheidssector.