

Vergaderjaar 2004–2005

29 801

Trendnota Arbeidszaken Overheid 2005

Nr. 5

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 maart 2005

In uw brief van 6 december jl. verzoekt u de Kamer te informeren over de wijze waarop de rijksoverheid als werkgever uitvoering zal geven aan de beleidsdoelstellingen van de regering. U doet dit verzoek naar aanleiding van het Kamerdebat over het wetsvoorstel aanpassing fiscale behandeling VUT/prepensioen en introductie levensloopregeling op 25 november 2004. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft daarin voorgesteld om een algemeen overleg te voeren met de bewindslieden van SZW en BZK over de rol van de overheid als werkgever in relatie tot de rol als wetgever. Het gaat dan om de vraag hoe de overheid zich als werkgever opstelt bij dossiers waarbij de wetgever een bepaalde inzet van de werkgever verlangt. Onder overheid verstaan we hier niet alleen de rijksoverheid maar alle overheidssectoren. (Wat betreft het kabinet gaat het om de sectoren Rijk, Politie, Onderwijs (PO/VO), Defensie en Rechterlijke Macht.) Deze brief handelt daarmee niet over de zorgsector of over ZBO's. Ik beantwoord uw verzoek mede namens de Minister van SZW.

In deze brief willen wij u in algemene zin informeren over de rol van de overheid als werkgever in relatie tot die van wetgever waar het gaat om het implementeren van wetgeving die een betekenis heeft voor het arbeidsvoorwaardenoverleg. Voorts gaan wij in op het tot stand komen van de onderhandelingsresultaten in het arbeidsvoorwaardenoverleg in relatie tot de geformuleerde uitgangspunten. Verder willen wij u met betrekking tot het dossier VUT/Prepensioen en introductie van de Levensloopregeling de procedure en het (verwachte) tijdspad schetsen waar het de onderhandelingen in de Pensioenkamer betreft. Het gaat dan in het bijzonder over de wijze van het totstandkomen van het mandaat aan de zijde van de overheidswerkgevers.

Het overleg over de arbeidsvoorwaarden van de overheidswerknemers is sinds 1993 gesectoraliseerd. Dit wil zeggen dat onderhandelingen op sectoraal niveau, tussen werkgevers en werknemers in een bepaalde overheidssector, plaatsvinden (sectorenmodel). Daarbij is, op grond van

de Ambtenarenwet, overeenstemming tussen de sociale partners vereist. Deze sectoralisatie van het overleg over de arbeidsvoorwaarden maakt deel uit van een breder proces, namelijk de normalisering van de arbeidsverhoudingen bij de overheid. Met het proces van sectoralisatie en normalisatie wordt beoogd dat de overheid als werkgever geen andere positie heeft ten opzichte van de wetgever dan de werkgevers in de marktsector. Onderdeel van het normalisatieproces is ook de met uw Kamer gemaakte afspraak dat de overheidswerkgevers, voorafgaande aan de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden, niet bekendmaken hoe zij die onderhandelingen in zullen gaan¹. Zo'n mededeling zou deze onderhandelingen te zeer belasten.

De rol van de overheid als werkgever staat niet los van de rol van de overheid als wetgever. In het Hoofdlijnenakkoord zet het kabinet zich onder meer in voor een sterke economie. Het kabinet wil daartoe de werkgelegenheid herstellen en de arbeidsparticipatie bevorderen. Een matiging van alle inkomens acht het kabinet een voorwaarde voor herstel van de werkgelegenheid. Verder streeft het kabinet naar ruimere mogelijkheden om werk en tijd voor andere doelen over de gehele levensloop te spreiden en wel door middel van een levensloopregeling. Het Sociaal Akkoord dat op 5 november 2004 in de Stichting van de Arbeid is gesloten is in lijn met hetgeen het Hoofdlijnenakkoord nastreeft. Naar aanleiding van het Sociaal Akkoord is het wetsvoorstel aanpassing fiscale behandeling VUT/prepensioen en introductie levensloopregeling inmiddels aangepast. Dit wetsvoorstel ligt nu voor in de Eerste Kamer.

Waar het gaat om het implementeren van door de wetgever gewenst beleid in de arbeidsvoorwaarden (zoals met betrekking tot de loonontwikkeling, de bevordering van arbeidsparticipatie van oudere werknemers en de introductie van levensloopregelingen) heeft de overheid als werkgever in beginsel dezelfde positie als de werkgevers in de marktsector. Echter de overheid als wetgever kan niet van de marktsector vragen deze maatregelen te treffen zonder daar zelf als werkgever in het overleg met de werknemersorganisaties ook invulling aan te geven.

Een middel om coördinatie aan te brengen in het aan overheids-werkgeverszijde gevoerde overleg is de jaarlijks verschijnende Speerpuntenbrief Arbeidsvoorwaardenbeleid. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stelt, in zijn hoedanigheid van coördinerend minister, deze brief op. De brief wordt geaccordeerd in de Ministerraad en aan de sectoren gezonden aan de vooravond van de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden. De Speerpuntenbrief is voor de kabinetssectoren kaderstellend en voor de overige overheidssectoren richtinggevend voor wat betreft de afspraken en regelingen op arbeidsvoorwaardelijk gebied en bevat daarmee onderwerpen die de minister graag op de diverse onderhandelingstafels geagendeerd wil zien.

In het licht van het Sociaal Akkoord vindt het kabinet onder meer de speerpunten op het gebied van loonvorming en het tweede ziektejaar van cruciaal belang. Met het oog op de moeilijke economische situatie acht het kabinet een meerjarige loonmatiging essentieel. Bij de (boven-)sectorale onderhandelingen die met betrekking tot de FPU gevoerd zullen moeten gaan worden acht het kabinet het van belang dat de huidige collectieve prepensioenregelingen (dat wil zeggen de FPU-regeling en de aanvullende sectorale regelingen) worden afgeschaft en dat sectoren overstappen op individuele levensloopregelingen. Ook FLO- en UKW-regelingen zullen moeten worden aangepast aan de nieuwe fiscale regelgeving.

¹ Kamerstukken II, 1990–1991, 21 800 VII, nr. 25.

Zoals in elke sector worden de onderhandelingen bij de overheid over de arbeidsvoorwaarden gevoerd aan de hand van een mandaat. Voorafgaand aan de onderhandelingen over een nieuw arbeidsvoorwaardenakkoord bepaalt elke sectorwerkgever een voorlopige inzet. Aan de hand daarvan wordt, na raadpleging van de eigen achterban (in de sector Rijk bijvoorbeeld zijn dat de departementale werkgevers, bij de Politie de politiekorpsen), een onderhandelingsmandaat bepaald. Aan de hand van dit mandaat worden de onderhandelingen met de vakcentrales gevoerd. Na het bereiken van een principe-akkoord wordt de achterban aan werkgeverszijde en werknemerszijde geraadpleegd. Als deze achterbannen (bij de kabinetssectoren is dat het kabinet) het akkoord bevestigen is sprake van een definitief akkoord en kan worden overgegaan tot formalisering en publicatie van de desbetreffende regelgeving. Over de centrale pensioenregeling wordt door de gezamenlijke overheidswerkgevers en vakcentrales onderhandeld in de Pensioenkamer van de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid. Ook hier wordt, maar dan in gezamenlijkheid, door de overheidswerkgevers een inzet en mandaat geformuleerd. Dit mandaat wordt namens de kabinetssectoren door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, voorgelegd aan het kabinet. Het mag duidelijk zijn dat de inzet kan verschillen van de uiteindelijke uitkomst, maar de uiteindelijke uitkomst moet altijd passen binnen het afgegeven mandaat.

De overheid is een bijzondere werkgever. Enerzijds is er de dimensie van wetgever, anderzijds is er de dimensie van de overheid als grote werkgever. Er kan een spanning zitten tussen datgene wat de overheid als wetgever nastrevenswaardig vindt en wat daarvan uiteindelijk in de sectorale arbeidsvoorwaardenregelingen wordt opgenomen. De instrumenten speerpuntenbrief en mandatering dragen echter uit dat de wensen van de wetgever en die van de werkgever overeenkomen. Deze instrumenten kunnen evenwel niet garanderen dat de centrales van overheidspersoneel volledig met de kabinetslijn akkoord gaan.

Het tijdspad met betrekking tot de onderhandelingen over het dossier VUT/Prepensioen en introductie Levensloop ziet er aan overheidszijde als volgt uit. Naar verwachting formuleren de overheidswerkgevers verenigd in het Verbond Sectorwerkgevers Overheid in februari 2005 een inzet en mandaat ten behoeve van de onderhandelingen in de Pensioenkamer. Ook hier wordt voor de kabinetssectoren dit mandaat voorgelegd aan het kabinet. Vanzelfsprekend zal na het totstandkomen van een onderhandelingresultaat en nadat het kabinet daarmee heeft ingestemd, de Kamer uitgebreid worden geïnformeerd over dat resultaat.

Het spreekt voor zich dat waar de wetgever genormaliseerde arbeidsverhoudingen nastreeft, van het parlement een zekere terughoudendheid wordt verwacht ten aanzien van de feitelijke arbeidsvoorwaardenonderhandelingen. De boven gememoreerde afspraak inzake het niet doen van mededelingen door overheidswerkgevers vóóraf over de onderhandelingen past bij de terughoudendheid die het parlement zich in dit opzicht opgelegd heeft. Dit laat uiteraard onverlet dat de desbetreffende verantwoordelijke minister door de volksvertegenwoordiging ter verantwoording kan worden geroepen over de tot stand gekomen en door het kabinet geaccordeerde onderhandelingsresultaten. De rapportage over het gevoerde arbeidsvoorwaardenbeleid maakt onderdeel uit van de Trendnota Arbeidszaken Overheid, die jaarlijks als onderdeel van de begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verschijnt.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes