Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

Datum
18 augustus 2017
Ons kenmerk
ECWGO/U201700540
Lbr: 17/046
CvA/LOGA 17/08
Telefoon
(070) 373 8393
Bijlage(n)
-

College voor Arbeidszaken

Onderwerp
Statutenwijziging: normalisering en Cao Gemeenten

Samenvatting
Deze ledenbrief gaat over een aanstaande wijziging in de statuten van de VNG. De brief geeft daarover achtergrondinformatie. De VNG stuurt in de tweede week van oktober een tweede ledenbrief met het voorstel voor de statutenwijziging. De leden stemmen op de buitengewone algemene ledenvergadering (BALV) van 1 december 2017 over dit voorstel.

De statutenwijzing betreft de taak van de VNG in de Cao Gemeenten. In de statuten staat dat de VNG de taak heeft arbeidsvoorwaardenakkoorden te sluiten die alle gemeenten binden. Op 1 januari 2020 treedt de Wet normalisatie in werking, en vallen gemeenten onder de Wet cao. Die wet stelt eisen aan de manier waarop een vereniging — zoals de VNG — de cao-bevoegdheden in de statuten vastlegt. De huidige statuten zijn niet volgens die eisen opgesteld.

Het bestuur van de VNG heeft het VNG-bureau gevraagd om een concreet voorstel voor statutenwijziging uit te werken, dat het bestuur kan voorleggen aan de leden. In de aanloop naar dit voorstel heeft de VNG breder verkend welke mogelijkheden er zijn voor statutenwijziging: op basis van juridisch advies (‘wat kan’), praktijk en ervaringen in de markt (‘wat werkt’) en gesprekken met gemeenten (‘wat willen we’). Het voorstel dat nu wordt uitgewerkt, is een statutenwijziging waarmee de VNG haar huidige taak (een cao namens alle gemeenten) behoudt.

Het proces is als volgt. Het bestuur stelt 5 oktober a.s. vast welk voorstel de VNG aan de leden doet. De VNG stuurt in de tweede week van oktober een ledenbrief met het voorstel. Het voorstel wordt ook opgenomen in de stukken voor de BALV op 1 december.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

Aan de leden

Datum
18 augustus 2017
Ons kenmerk
ECWGO/U201700540
Lbr: 17/046
CvA/LOGA 17/08
Telefoon
(070) 373 8393
Bijlage(n)
-

College voor Arbeidszaken

Onderwerp
Statutenwijziging: normalisering en Cao Gemeenten

Geacht college en gemeenteraad,

Inleiding

Met deze brief informeert de VNG u over de toekomst van de Cao Gemeenten na invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren in 2020. Deze wetswijziging maakt een aanpassing in de statuten van de VNG nodig. In deze brief staat de achtergrondinformatie. De VNG stuurt de leden in de tweede week van oktober een voorstel voor aanpassing van de statuten. De leden stemmen op de buitengewone algemene ledenvergadering van 1 december 2017 over dit voorstel.

De VNG heeft nu (o.a.) als doel om met de vakbonden afspraken te maken over collectieve arbeidsvoorwaarden. Dit doel staat in de statuten van de VNG. Op 1 januari 2020 treedt de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) in werking. Vanaf dan vallen de arbeidsrelaties bij de overheid onder het private arbeidsrecht waaronder de Wet cao. De Wet cao stelt eisen aan de manier waarop een vereniging haar taken en bevoegdheden ten aanzien van cao's in de statuten vastlegt. De huidige statuten van de VNG zijn niet conform deze eisen opgesteld.

Om deze reden stuurt de VNG de leden in de tweede week van oktober een voorstel voor een statutenwijziging. Het is mogelijk om de statuten zodanig te wijzigen dat de VNG de huidige taak na 2020 behoudt. Maar de VNG heeft ook onderzocht welke andere mogelijkheden de nieuwe wetgeving biedt en of die aanleiding geven om de huidige taak van de VNG te herzien.

De VNG heeft voor deze verkenning juridisch advies ingewonnen, praktijk en ervaringen in de markt geïnventariseerd en gesprekken met gemeenten gevoerd. Het bestuur heeft, na advies van het CvA, het VNG-bureau opdracht gegeven om één van de mogelijkheden uit te werken in een voorstel aan de leden. Het bestuur besluit op 5 oktober a.s. of dit voorstel in lijn is met de opdracht

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

en zo voorgelegd kan worden aan de leden voor de BALV van 1 december 2017. Het voorstel dat het VNG-bureau nu uitwerkt, staat in paragraaf 1.

Een korte uitleg van de het huidige arbeidsvoorwaardenoverleg bij de gemeenten en de gevolgen van de WNRA staat in paragraaf 2.

Vanaf 1 januari 2020 valt het arbeidsvoorwaardenoverleg bij de overheid onder de Wet cao.
De VNG heeft de verschillende mogelijkheden die deze wet biedt, verkend. De verkenning is samen te vatten in drie hoofdscenario's. Deze scenario's staan in paragraaf 3.

De leden stemmen op de BALV van 1 december 2017 over de statutenwijziging en daarmee over de toekomst van de Cao Gemeenten en de rol van de VNG daarin. Tijdpad en procedure staan in paragraaf 4.

1. Uit te werken voorstel

Het CvA en het bestuur hebben de verschillende mogelijkheden verkend en besproken. De verkenning was op basis van juridisch advies, praktijk en ervaringen in de markt en gesprekken met gemeenten. Mede op advies van het CvA, heeft het bestuur het VNG-bureau opdracht gegeven om het scenario uit te werken waarin de VNG ook na de normalisering op 1 januari 2020 de huidige taken op arbeidsvoorwaarden uitoefent. Belangrijke overweging daarbij is om het gemeentelijk werkgeverschap te versterken door als gemeenten gezamenlijk de onderhandelingen met de vakbonden te blijven voeren.

Het VNG-bureau bereidt een voorstel voor een statutenwijziging voor, waarmee de VNG ook na 1 januari 2020 cao's sluit die gemeenten op grond van hun lidmaatschap bij de VNG bindt. Gemeenschappelijke regelingen en vergelijkbare organisaties kunnen na een besluit van hun bestuur de cao volgen. Het principe geldt, dat de cao zo veel mogelijk ruimte biedt aan gemeenten om lokaal verdere invulling te geven aan arbeidsvoorwaarden en HRM.

Het bestuur stelt op 5 oktober a.s. vast of de voorgestelde statutenwijziging conform de opdracht van het bestuur is en aan de leden kan worden voorgelegd op de BALV van 1 december 2017.

2. Huidige inrichting arbeidsvoorwaardenoverleg en gevolgen WNRA

Huidige inrichting arbeidsvoorwaardenoverleg

De VNG heeft (onder andere) het doel om arbeidsvoorwaardenovereenkomsten met vakbonden te sluiten. Gemeenten zijn op grond van hun lidmaatschap bij de VNG verplicht om die arbeidsvoorwaardenovereenkomsten na te leven. Gemeenten kunnen zich alleen aan die verplichting onttrekken door hun lidmaatschap bij de VNG op te zeggen. Dit staat in de statuten van de VNG. [1]

De Cao Gemeenten onderscheidt drie groepen gemeenten: de G4, de CAR-gemeenten en de CAR-UWO-gemeenten. De G4 zijn alleen gebonden aan een aantal specifieke onderwerpen zoals

[1] De statuten van de VNG vindt u via deze link. De taak van de VNG in arbeidsvoorwaardenovereenkomsten staat in artikel 2, lid 2 en artikel 21.

loonontwikkeling, arbeidsduur en werkloosheid, maar kunnen wel besluiten om onderhandelaarsakkoorden te volgen. De CAR geldt voor alle andere gemeenten.

Gemeenten kunnen bovenop de CAR de uitwerkingsovereenkomst volgen: de UWO. De meerderheid van de gemeenten volgt de UWO. De status van de G4, de CAR-gemeenten en de CAR-UWO-gemeenten is geregeld in een overeenkomst tussen VNG en de vakbonden.[2]

Naast gemeenten kent de sector gemeenten een aantal aangesloten instellingen. Dit zijn organisaties van uiteenlopende aard, meestal gemeenschappelijke regelingen. Of een organisatie zich aansluit bij de cao gemeenten is een besluit van het bestuur van die regeling, oftewel de deelnemende gemeenten en eventuele andere deelnemende overheden. Organisaties betalen voor aansluiting een bedrag aan de VNG en krijgen daarvoor een adviserende stem bij ledenraadpleging en gebruik van de VNG-dienstverlening. De aansluiting van gemeenschappelijke regelingen en de stemprocedures staan in het reglement van het College voor Arbeidszaken.[3]

Gevolgen WNRA
Volgens de Wet cao moet een vereniging die (onder andere) tot doel heeft om een cao te sluiten, in haar statuten hebben opgenomen dat die vereniging namens haar leden de *bevoegdheid* heeft om die cao's te sluiten. Op dit moment staat er alleen in de statuten dat de VNG als *doel* heeft om afspraken over arbeidsvoorwaarden te maken.

Op het moment dat de WNRA in werking treedt, 1 januari 2020, geldt de Wet cao. De wetgever is er vanuit gegaan dat voor die tijd de huidige rechtsposities bij de overheid vervangen zijn door cao's conform de Wet cao. Voor de gevallen waar er geen nieuwe cao's zijn, kent de WNRA overgangsrecht. Dan ontstaat er op de ingangsdatum van de WNRA een 'ondernemings-cao' (een cao op het niveau van de gemeente) waarin de oude lokale rechtspositie wordt opgenomen. En dan gaan de huidige rechten van werknemers over in de individuele arbeidsovereenkomst. Dit overgangsrecht is door de wetgever in het leven geroepen om te voorkomen dat rechten van werknemers verloren gaan.

Is er op 1 januari 2020 niet een cao, dan zijn er op die datum ruim 350 (voor elke gemeente één) gemeentelijke cao's, die bovendien zijn geënt op de oude Ambtenarenwet en niet op het vanaf dan van toepassing zijn de BW. Daarom acht de VNG het van belang dat gemeenten zo snel mogelijk beschikken over een nieuwe cao. De VNG wil dat die nieuwe cao er uiterlijk 1 januari 2019 ligt, zodat gemeenten minimaal een jaar hebben om de invoering voor te bereiden. Hiervoor is het nodig dat tijdig vast staat wat de bevoegdheid van de VNG wordt, zodat die met de vakbonden kan gaan overleggen over de nieuwe cao. Daarom vraagt de VNG de leden om op 1 december 2017 te stemmen over een statutenwijziging.

[2] Het LOGA-protocol.
[3] Het reglement van het College voor Arbeidszaken vindt u via deze link.

3. De Wet cao en scenario's voor de sector gemeenten

De geïnventariseerde mogelijkheden laten zich samenvatten in drie scenario's. Voorafgaand aan bespreking van die scenario's gaan we in op wat binding aan een cao inhoudt.

Binding cao

Een werkgever wordt gebonden aan een cao als hij zelf een cao sluit of lid is van een werkgeversvereniging die de cao sluit. Ook kan een werkgever gebonden worden aan een cao waar hij zelf niet bij betrokken is, als hij binnen de werkingssfeer van een cao valt die algemeen verbindend is verklaard. Een algemeen verbindend verklaring werkt als volgt. Cao-partijen kunnen een verzoek bij de minister van SZW indienen om hun cao, die voor een meerderheid van medewerkers in een sector geld, algemeen verbindend te laten verklaren. Met een algemeen verbindend verklaring kan een werkgever, ook als hij dat niet wenst, wettelijk gebonden worden aan een cao. Een werkgeversvereniging en vakbonden kunnen samen of afzonderlijk een algemeen verbindend verklaring bij de minister aanvragen.

Scenario 1 Als een gemeente geen cao heeft

In dit scenario wacht een gemeente de invoering van de WNRA af, en sluit zelf geen nieuwe cao en sluit zich niet bij een cao aan. Op dat moment gaat het overgangsrecht van de WNRA in en gaat van rechtswege de huidige lokale rechtspositie over in een lokale cao (zie hierover paragraaf 3). Dit scenario zou optreden als de leden de VNG niet langer opdracht geven om een cao te sluiten of als een gemeente zich niet bij een landelijke cao aansluit.

Dit scenario heeft als voornaamste nadeel de onduidelijkheid over de status van de lokale cao, de daarop gebaseerde arbeidsvoorwaarden en de relatie tot het BW. Hiernaast is het ook mogelijk dat de gemeente door een algemeen verbindend verklaring wordt gedwongen om toch een landelijke cao te volgen.

Tijdens de door de VNG georganiseerde bijeenkomsten in mei en juni hebben gemeenten aangegeven dat niets doen een onwenselijk scenario is. Het CvA en het VNG-bestuur hebben deze conclusie overgenomen.

Scenario 2 Als een gemeente zelf een nieuwe cao sluit

In dit scenario kiest een individuele gemeente of een groep van gemeenten er voor om zelf een cao af te sluiten met de vakbonden, en sluit zich dus niet aan bij een landelijke cao.

Het risico dat het overgangsrecht in werking treedt, is afgewend en de gemeente heeft meer invloed op de inhoud van de cao. Voor de betreffende gemeente of groep gemeenten gelden dezelfde voordelen als een landelijke cao. De gemeente zal wel het gehele cao-proces zelf in moeten richten. Indien andere gemeenten wel het mandaat aan de VNG geven is men in dit scenario geen gesprekspartner en kan men geen invloed uitoefenen op de landelijke afspraken.

Een andere voorwaarde is medewerking van een of meerdere vakbonden — een werkgever kan een cao alleen met een vakbond (en niet met bijvoorbeeld een ondernemingsraad) sluiten. Die vakbond moet ook leden in de desbetreffende gemeente(n) hebben. De vraag is met welke vakbond(en) de cao wordt afgesloten en of deze op draagvlak kan rekenen bij de werknemers.

Een risico bij dit scenario is dat gemeenten op verschillende cao-tafels tegen elkaar uitgespeeld worden tijdens de onderhandelingen. Een risico voor de betrokken gemeente is dat een landelijke cao toch nog algemeen verbindend wordt verklaard.

In dit scenario krijgt de VNG niet de bevoegdheid om namens alle gemeenten een cao te sluiten. Net als bij het eerste scenario hebben gemeenten tijdens de bijeenkomsten in mei en juni aangegeven dat dit een onwenselijk scenario is. Het CvA en het VNG-bestuur hebben deze conclusie overgenomen.

Scenario 3 Als de VNG één cao voor alle gemeenten sluit
De VNG krijgt in dit scenario de bevoegdheid om namens gemeenten cao-onderhandelingen te voeren met de vakbonden. Het is een voortzetting van de huidige rol, waarvoor alleen een statutenwijziging noodzakelijk is (zie paragraaf 2).

Met dit scenario wordt de collectiviteit behouden en is er geen sprake van onderlinge concurrentie, uitwisseling van personeel tussen gemeenten is makkelijker, en gemeenten kunnen de arbeidsvoorwaardenonderhandelingen over laten aan de VNG. Door de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden gezamenlijk te voeren, kunnen gemeenten hun werkgeverschap versterken.

Dit scenario kan op de meeste steun rekenen bij gemeenten. Ook tijdens de bijeenkomsten is het bestempeld als meest wenselijk scenario waarbij de collectiviteit en solidariteit tussen gemeenten het best behouden wordt. Wel hebben leden aangegeven dat het wenselijk is dat de sociale partners bij de onderhandelingen rekening houden met de diversiteit binnen de sector gemeenten (bijvoorbeeld verschillen tussen grote en kleine gemeenten, lokale tradities, en regionale verschillen), en dat de cao voldoende ruimte biedt voor lokale invulling en aanvullingen. Het CvA en het VNG-bestuur hebben deze conclusie en richtlijn overgenomen, en het VNG-bureau gevraagd om dit in een voorstel uit te werken.

Oprichting aparte werkgeversorganisatie?
Op dit moment is het CvA de werkgeversorganisatie binnen de VNG. Voor de uitwerking van scenario 3 is alleen een statutenwijziging nodig, zodat de VNG ook in de toekomst de onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden kan voeren. Het lidmaatschap van de VNG en dus ook van de werkgeversorganisatie is alleen voor gemeenten. Wel wordt de mogelijkheid geboden aan andere organisaties om de cao te volgen. Als een gemeente de cao niet wil toepassen dan is opzegging van het VNG lidmaatschap de enige optie. Overigens is ook dan binding via een algemeen verbindend verklaring niet uitgesloten.

Het is in theorie ook mogelijk om een aparte werkgeversvereniging op te richten, waarmee de VNG wordt gesplitst in een brancheverenigingen een werkgeversvereniging. Vooralsnog sluit de VNG zo'n splitsing voor de toekomst niet uit, maar bereidt de VNG dit niet op korte termijn voor.

Volgers van de cao.
Net als in de huidige situatie wordt ook aan andere organisaties de mogelijkheid geboden om de cao te volgen. Deze organisaties kunnen zelf kiezen of ze de cao volgen, en kunnen bij ledenraadplegingen advies geven, maar hebben geen stemrecht. De VNG beraadt zich op de manier waarop de aansluiting van niet-gemeenten vorm wordt gegeven.

4. Tijdpad

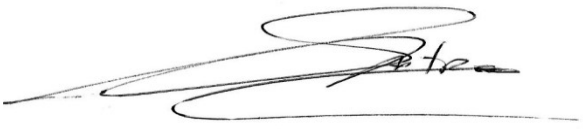
De komende maanden zal de VNG de volgende activiteiten verrichten:

- 16 augustus 2017 — Eerste informerende ledenbrief (deze brief).
- 28 september 2017 — CvA adviseert het bestuur.
- 5 oktober 2017 — VNG-bestuur stelt voorstel aan de leden vast.
- 12 oktober 2017 — Ledenbrief voorstel aan de leden.
- Begin november (NTB) — Voorlichtingsbijeenkomst voor bestuurders en bestuursadviseurs. Tijdstip en locatie worden later bekend gemaakt.
- 1 december 2017 — Buitengewone algemene ledenvergadering (BALV). De leden stemmen over het voorstel.

Over de BALV

- De BALV is op 1 december 2017, locatie wordt later bekend gemaakt.
- De leden ontvangen het voorstel voor de statutenaanpassing over de Cao Gemeenten in de tweede week van oktober 2017, per ledenbrief. De leden ontvangen de stukken voor de BALV uiterlijk vier weken van te voren. Het voorstel voor de statutenwijziging zal ook in die stukken staan.
- De procedure voor de statutenwijziging staat in de statuten. Wijziging van de statuten kan alleen op een algemene ledenvergadering (artikel 33 eerste lid), na instemming van minimaal twee derde van de op de vergadering aanwezige stemmen (artikel 33 derde lid). Elke gemeente heeft één stem per duizend inwoners, met een maximum van 75 stemmen (artikel 10). Een gemeente kan alleen stemmen bij aanwezigheid, en kan niet een andere gemeente machtigen.
- Het college en de raad hebben een aparte werkgeversverantwoordelijkheid, voor respectievelijk het ambtelijk apparaat en de griffie. Maar elke gemeente stemt als één lid. Om deze redenen benadrukt de VNG het belang dat college en raad de hun stemming op de BALV in nauwe samenspraak bepalen.

Hoogachtend,
College voor Arbeidszaken van de VNG



Mw. mr. S. Pijpstra
Secretaris