

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

Datum
22 november 2018
Ons kenmerk
TAZ/U201801045
Lbr. 18/074
Bijlage(n)
6

College voor Arbeidszaken

Onderwerp
Afspraken Wnra bij gemeenten

Samenvatting

Op 1 januari 2020 treedt de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) in werking. Dan gaat de rechtspositie van veel werknemers bij de overheid, waaronder gemeenten, over van het ambtenarenrecht naar het reguliere arbeidsrecht.

De inwerkingtreding van de Wnra betekent dat veel afspraken opnieuw moeten worden vastgelegd, waaronder de sectorale arbeidsvoorwaardenregeling. De VNG en de vakbonden hebben daarover afspraken gemaakt:

1. Op 1 januari 2020 vervalt de huidige sectorale arbeidsvoorwaardenregeling CAR-UWO. In de plaats daarvan komt een nieuwe Cao Gemeenten. De Cao Gemeenten kent dezelfde bepalingen als de CAR-UWO, maar is aangepast aan het vanaf 1 januari 2020 geldende recht (Burgerlijk Wetboek en Wet cao) en gemoderniseerd qua indeling en taal.
2. Op 1 januari 2020 vervalt de verplichting om een commissie voor georganiseerd overleg in te stellen. De Cao Gemeenten stelt in plaats daarvan de verplichting om overleg met de vakbonden te voeren over een beperkt aantal onderwerpen. Deze staan in hoofdstuk 12 van de cao.
3. Op 1 januari 2020 vervalt de bezwaarmogelijkheid tegen rechtspositionele besluiten. De Cao Gemeenten stelt in plaats daarvan de verplichting om voor drie onderwerpen een geschillenregeling te hebben.
4. Er zijn afspraken over een tijdelijke ontslagcommissie en de inwerkingtreding van de nieuwe cao, en procesafspraken over de transitievergoeding en over een werkgeversbijdrage aan de vakbonden.

Voor de VNG is het belangrijk dat de leden tijdig — minimaal een jaar voor de inwerkingtreding van de Wnra — kunnen beschikken over de tekst voor de Cao Gemeenten. Dat is met deze set afspraken gelukt. Voorwaarde voor een cao is dat alle betrokken partijen, zowel werkgevers als

vakbonden, akkoord gaan met de daarin opgenomen afspraken. De VNG vindt dat de set afspraken die er nu ligt een optimaal evenwicht is tussen de wensen van de VNG en de wensen van de vakbonden.

De gemeentelijke werkgevers kunnen zich over de set afspraken uitspreken met een reactie op de ledenraadpleging. U kunt tot uiterlijk 1 februari 2019 reageren.

Aan de leden

Datum

22 november 2018

Ons kenmerk

TAZ/U201801045

Lbr. 18/074

Bijlage(n)

6

College voor Arbeidszaken

Onderwerp

Afspraken Wnra bij gemeenten

Geacht college en gemeenteraad,

Inleiding

Op 1 januari 2020 treedt de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) in werking. De VNG en de vakbonden hebben afspraken gemaakt over de Cao Gemeenten die dan moet gaan gelden. De VNG organiseert een ledenraadpleging hierover. U kunt tot uiterlijk 1 februari 2019 reageren.

Het bestuur van de VNG besluit 14 februari 2019 of de VNG de afspraken bekrachtigt. Als de VNG de afspraken bekrachtigt, en als de vakbonden dat ook doen, worden de afspraken definitief.

In de paragrafen 1 tot en met 4 van deze brief staat welke afspraken de VNG met de vakbonden heeft gemaakt:

1. De genormaliseerde Cao Gemeenten
De omzetting van de CAR-UWO die is gebaseerd op de Ambtenarenwet, naar de Cao Gemeenten die is gebaseerd op het Burgerlijk Wetboek.
2. Lokaal overleg met de vakbonden
Het vervallen van het georganiseerd overleg en nieuwe afspraken over lokaal overleg met de vakbonden.
3. Geschilbeslechting
Het vervallen van bezwaar en beroep en nieuwe afspraken over geschillenregelingen.
4. Andere afspraken
Het instellen van een tijdelijke ontslagcommissie, een procesafpraak over de transitievergoeding, een procesafpraak over een werkgeversbijdrage aan vakbonden, de inwerkingtreding van de nieuwe cao en cao-overleg in de toekomst.

In paragraaf 5 staat een toelichting op de totstandkoming van deze afspraken.

In paragraaf 6 staat de procedure voor de ledenraadpleging.

1. De genormaliseerde Cao Gemeenten

Op de datum dat de Wnra in werking treedt, komt in de plaats van de op de Ambtenarenwet gebaseerde CAR-UWO, de op het Burgerlijk Wetboek gebaseerde Cao Gemeenten. De VNG en de vakbonden, beiden versterkt door leden uit hun achterban, hebben een jaar lang intensief gewerkt aan de tekst van de genormaliseerde Cao Gemeenten.

Het omzetten van de CAR-UWO, een document van honderden pagina's, is een complexe opgave. Er is veel werk verzet om artikelen te herschrijven, te toetsen op juridische juistheid en een nieuwe indeling te maken. Voorafgaand aan de omzetting zijn de volgende uitgangspunten afgesproken:

1. de genormaliseerde Cao Gemeenten past binnen de straks geldende wet- en regelgeving;
2. de bestaande rechten en plichten wijzigen inhoudelijk niet (één-op-één omzetting);
3. de genormaliseerde Cao Gemeenten herhaalt geen geldende wet- en regelgeving;
4. de tekst is modern, begrijpelijk en herkenbaar;
5. de toelichting op de CAR-UWO is door eenvoudig leesbare teksten niet meer noodzakelijk;
6. wijzigingen zijn herleidbaar en te raadplegen in de transponeringstabel.

Bepalingen uit de CAR-UWO die in strijd zijn met de straks geldende wet- en regelgeving, zijn aangepast. Wanneer dit leidde tot een inhoudelijke wijziging, hebben de VNG en de vakbonden dat besproken.

Wat al wettelijk geregeld is in het Burgerlijk Wetboek of aanverwante wet- of regelgeving, is niet overgenomen in de genormaliseerde Cao Gemeenten. Verouderde, overbodige artikelen of bepalingen die op een andere plek geregeld kunnen worden, bijvoorbeeld in een personeelshandboek, zijn vervallen. Mede door de korte actieve zinnen en een logische opbouw van de tekst is de genormaliseerde Cao Gemeenten aanzienlijk dunner dan de CAR-UWO. Er is geen aparte toelichting op de cao meer. Daar waar de toelichting op de CAR-UWO nog aanvullende rechten of plichten op het betreffende artikel bevat, zijn deze opgenomen in de genormaliseerde Cao Gemeenten.

Alle wijzigingen staan in een transponeringstabel. Deze tabel geeft aan met welke oude CAR-UWO-artikelen de nieuwe artikelen in de genormaliseerde Cao Gemeenten corresponderen. Daarnaast bevat de transponeringstabel een korte uitleg bij artikelen uit de CAR-UWO die niet meer terugkomen in de genormaliseerde Cao Gemeenten; de vervallen artikelen. Deze uitleg is verdeeld in de categorieën:

- a) dubbeling met het Burgerlijk Wetboek of andere wet- en regelgeving;
- b) strijd met het Burgerlijk Wetboek of andere wet- en regelgeving;
- c) past niet in het systeem van het Burgerlijk Wetboek;
- d) vervallen grondslag in Ambtenarenwet;
- e) besluit van het LOGA;

- f) bepaling behoort tot de brandweer;
- g) ondervangen in een artikel in de cao;
- h) bepaling is verouderd en wordt niet meer toegepast;
- i) bepaling voegt niets toe.

Geen onderscheid CAR-UWO

De CAR-UWO bestaat uit twee delen, de CAR (Collectieve arbeidsvoorwaardenregeling) en de UWO (Uitwerkingsovereenkomst). In de praktijk zijn nagenoeg alle LOGA-afspraken verwerkt in de CAR. Daarnaast volgen de meeste gemeenten de UWO-bepalingen.

De VNG en de vakbonden hebben afgesproken dat er vanaf de inwerkingtreding van de Wnra één cao is die geldt voor alle gemeenten. De genormaliseerde Cao Gemeenten bestaat voor het merendeel uit bepalingen waar niet (positief of negatief) van afgeweken mag worden. In die gevallen waar gemeenten kunnen afwijken, is dit aangegeven in de betreffende artikelen. De genormaliseerde Cao Gemeenten kent het onderscheid tussen artikelen die voortkomen uit de CAR en UWO niet meer. De artikelen die voortkomen uit de UWO zijn omgezet in Cao-artikelen. Een beperkt aantal UWO-artikelen is vanwege verouderde inhoud of overbodigheid vervallen.

Afwijkingen G4

Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht (G4) vallen tot de datum van inwerkingtreding van de Wnra niet volledig onder de CAR-UWO. De G4 hebben nu een eigen positie in het arbeidsvoorwaardenoverleg en hebben elk afzonderlijk een aantal afwijkende arbeidsvoorwaarden ten opzichte van de CAR-UWO. Vanaf de datum van inwerkingtreding van de Wnra geldt de Cao Gemeenten ook rechtstreeks voor de G4. De VNG en de vakbonden hebben afgesproken dat de één-op-één omzetting ook voor de G4 geldt. Dit houdt in dat daar waar de G4 nu afwijkt van de CAR-UWO, de G4 ook na de datum van inwerkingtreding van de Wnra kan afwijken van de genormaliseerde Cao Gemeenten. Deze afspraak geldt alleen voor de G4.

De VNG en de vakbonden maken een lijst van cao-bepalingen waar de G4 van afwijken. Het overzicht maakt op dit moment nog geen deel uit van de genormaliseerde Cao Gemeenten, maar wordt, zodra de inventarisatie is afgerond, in bijlage 3 van de cao opgenomen.

Verouderde hoofdstukken CAR-UWO

De CAR-UWO bevat een aantal hoofdstukken die uitsluitend nog worden geraadpleegd om oude uitkeringsrechten vast te stellen; er vloeien geen nieuwe aanspraken uit voort. Het gaat om de hoofdstukken 10, 10a, 11 en 11a. Deze hoofdstukken zijn bij de omzetting één-op-één opgenomen in de bijlage 6 bij de genormaliseerde Cao Gemeenten. Deze hoofdstukken zijn dus niet herschreven. Voor inwerkingtreding van de Wnra hebben de VNG en de vakbonden afgesproken de 'oude' rechten en plichten uit deze hoofdstukken te bestuderen en hiervan een duidelijk overzicht te maken. Dit overzicht wordt dan verwerkt in bijlage 6 van de cao.

Werking en publicatie genormaliseerde Cao Gemeenten

Op dit moment hebben uitwerkingen van de CAR-UWO in lokale rechtspositieregelingen pas rechtskracht nadat het college deze heeft vastgesteld. In het cao-recht is dat geen voorwaarde.

De VNG en de vakbonden stellen de volgende documenten ter beschikking:

1. een interactieve pdf van de genormaliseerde Cao Gemeenten;
2. een printversie met de platte tekst van de genormaliseerde Cao Gemeenten;
3. de CAR-UWO per 1-10-2018;
4. de toelichting op de CAR-UWO per 1-10-2018;
5. transponeringstabel van CAR-UWO naar de genormaliseerde Cao Gemeenten en andersom per 1-10-2018;
6. schrijfwijzer van CAR-UWO naar de genormaliseerde Cao Gemeenten.

De documenten vindt u [hier](#).

De interactieve pdf van de genormaliseerde Cao Gemeenten is optimaal te gebruiken en hiermee kan snel en eenvoudig door hoofdstukken, artikelen en tabellen genavigeerd worden. Om de tekst van de genormaliseerde Cao Gemeenten gemakkelijk te kunnen vergelijken met de tekst van de CAR-UWO zijn ook de CAR-UWO en de toelichting op de CAR-UWO opgemaakt.

De schrijfwijzer is gebruikt bij de één-op-één omzetting van de CAR-UWO naar de genormaliseerde Cao Gemeenten en wordt u ter beschikking gesteld als hulpmiddel om lokale regelingen, personeelshandboeken, intranetpagina's aan te laten sluiten bij het taalgebruik van de genormaliseerde Cao Gemeenten.

Momenteel wordt gewerkt aan een gezamenlijke website met de vakbonden waarop de genormaliseerde Cao Gemeenten interactief wordt toegelicht en waar extra informatie visueel wordt gepresenteerd. Deze website wordt in het eerste kwartaal van 2019 gelanceerd. Hierop worden ook de bovenstaande documenten geplaatst.

2. Lokaal overleg met de vakbonden

Op dit moment verplicht de Ambtenarenwet overheidswerkgevers om met de vakbonden te overleggen 'over aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van de ambtenaren'. De CAR-UWO verplicht gemeentelijke werkgevers om daartoe een commissie voor georganiseerd overleg (GO) in te stellen.

Na inwerkingtreding van de Wnra kent de Ambtenarenwet niet langer deze overlegverplichting. Hoewel deze wettelijke verplichting vervalt, zijn er in de nieuwe Cao Gemeenten wel afspraken opgenomen over het overleg met de vakbonden. Deze afspraken staan in de artikelen 12.1 tot en met 12.3 van de cao.

De werkgever moet over een beperkt aantal onderwerpen overeenstemming met de vakbonden bereiken: de conversietabel bij functiewaardering, een (waar deze nog voorkomt) uitloopschaal, een inconveniëntentoeelage, de reis- en verblijfkostenregeling, een reiskostenvergoeding woon-werkverkeer, decentraal afgesproken bronnen en doelen van het individueel keuzebudget (IKB), bovenwettelijk vakantieverlof, en aanvullende afspraken over het van-werk-naar-werk traject. De gemeentelijke werkgever mag een regeling over deze onderwerpen pas invoeren, wijzigen of intrekken als hij daarover overeenstemming met de vakbonden heeft.

Hiernaast moet de werkgever overeenstemming met de vakbonden bereiken over een sociaal statuut. Een sociaal statuut geeft kaders voor organisatiewijzigingen en personele gevolgen in brede zin. Een gemeente is niet verplicht om een sociaal statuut te hebben. Een sociaal plan geeft de regels waar organisatiewijziging leidt tot ontslag, uitplaatsing of overplaatsing. Een gemeente moet bij een reorganisatie met de vakbonden overleggen over de noodzaak van een sociaal plan.

Overleg is alleen verplicht bij invoering, wijziging of intrekken van een regeling over de genoemde onderwerpen. De werkgever is niet verplicht om andere onderwerpen met de vakbonden te bespreken. De nieuwe Cao Gemeenten kent niet meer de verplichting om een commissie voor georganiseerd overleg in te stellen. De werkgever en de vakbonden mogen hun overleg naar eigen keuze vormgeven, maar moet de werkwijze wel in een reglement opnemen. Voor gemeenten die niet zelf een reglement willen ontwerpen, kent de cao een voorbeeld-reglement.

De werkgever en de vakbonden kunnen afspreken dat zij ook overleggen over andere onderwerpen. Maar geen van beide partijen is hiertoe verplicht op grond van wetgeving of de cao.

De werkgever moet regelingen op het gebied van andere onderwerpen voorleggen aan de ondernemingsraad. Dit geldt ook voor onderwerpen met ruimte voor lokale invulling die in de cao staan, maar niet in artikel 12.2 zijn opgenomen. Dit is niet geregeld in de cao maar in de Wet op de ondernemingsraden.

In artikel 12.2 lid 6 staat dat afspraken in het lokaal overleg over de genoemde onderwerpen één geheel vormen met de Cao Gemeenten. Deze bepaling is opgenomen om te borgen dat lokale afspraken tegelijk met de cao onderdeel kunnen worden van de individuele arbeidsovereenkomst, zonder dat gemeenten de lokale afspraken hoeven aan te melden bij het ministerie van SZW. De VNG en de vakbonden hebben afgesproken om deze bepaling juridisch te toetsen.

3. Geschilbeslechting

Op dit moment kunnen medewerkers van gemeenten bezwaar indienen tegen elk besluit dat hen raakt in hun rechtspositie. Dit volgt uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Nadat de Wnra in werking treedt, is de Awb niet langer van toepassing op de rechtspositie van gemeentelijke medewerkers en vervalt voor hen de mogelijkheid van bezwaar. Medewerkers kunnen bij een geschil direct naar de kantonrechter. De nieuwe Cao Gemeenten verplicht werkgevers om voor een aantal onderwerpen geschillenregelingen in te stellen.

De VNG en de vakbonden hebben de volgende afspraken gemaakt.

- a) De VNG en de vakbonden gaan bevorderen dat werkgevers en werknemers geschillen zoveel mogelijk in de zogenoemde *prejudiciële* fase oplossen: een goed gesprek, mediation en bemiddeling. De VNG en de vakbonden gaan hier in 2019 voorlichting over geven.
- b) De in de CAR-UWO opgenomen verplichting om een van-werk-naar-werk commissie te hebben, komt ook in de nieuwe Cao Gemeenten. Dit volgt uit de één-op-één omzetting van CAR-UWO naar Cao Gemeenten.
- c) Gemeenten zijn na inwerkingtreding van de Wnra verplicht om een geschillenregeling te hebben voor functiewaardering en voor individuele toepassing van sociale statuten en sociale plannen.
- d) De VNG en de vakbonden bestuderen of het wenselijk is om een gezamenlijke sectorale interpretatiecommissie in te stellen voor geschillen die ontstaan bij toepassing van de cao.

- e) De VNG en de vakbonden monitoren welke gevolgen het heeft dat medewerkers niet meer in bezwaar kunnen gaan tegen negatieve beoordelingen, en bespreken daarna of dat moet leiden tot een cao-afspraken hierover.

De regeling voor (b) de van-werk-naar-werk commissie staat al in de tekst voor de genormaliseerde Cao Gemeenten (artikel 9.14). De VNG en de vakbonden publiceren uiterlijk 1 april 2019 de cao-teksten voor (c) de geschillenregelingen voor functiewaardering en individuele toepassing sociale plannen.

4. Andere afspraken

Tijdelijke ontslagcommissie

De VNG en de vakbonden hebben afgesproken om een tijdelijke ontslagcommissie in te stellen. In de eerste vier jaar na 1 januari 2020 zal deze ontslagcommissie reorganisatieontslagen bij gemeenten toetsen. Wat deze afspraak betekent, en waarom de VNG en de vakbonden deze afspraak hebben gemaakt, leggen we hieronder uit.

Op dit moment staan de regels voor ontslag in de CAR-UWO. Voor ontslag vanwege reorganisatie zijn er aanvullende regels in een sociaal plan dat elke gemeente zelf opstelt. De gemeentelijke werkgever verleent ontslag op basis van de regels in de CAR-UWO en het sociaal plan. Een belangrijk onderdeel van een sociaal plan is de ontslagvolgorde: als er arbeidsplaatsen vervallen, welke medewerkers worden dan boventallig.

Na inwerkingtreding van de Wnra gelden de regels voor ontslag in het Burgerlijk Wetboek. Voor ontslag vanwege reorganisatie – wat dan ontslag om bedrijfseconomische reden gaat heten – zijn er aanvullende regels in de Ontslagregeling. Het UWV verleent de werkgever toestemming om een arbeidsovereenkomst op te zeggen, als dat in overeenstemming is met de Ontslagregeling. De Ontslagregeling regelt voor een groot deel de onderwerpen die nu in sociale plannen van gemeenten staan, waaronder de ontslagvolgorde.

Het Burgerlijk Wetboek geeft cao-partijen de mogelijkheid om een ontslagcommissie in te stellen, die voor onder de cao vallende organisaties de plaats inneemt van het UWV. Zo'n ontslagcommissie kan het voorgedragen ontslag dan toetsen aan regels die (beperkt) afwijken van de Ontslagregeling van het UWV. Een ontslagcommissie biedt dus een mogelijkheid voor maatwerk, die het UWV niet biedt.

Dat de VNG en de vakbonden nu een tijdelijke ontslagcommissie instellen, heeft twee redenen:

1. Oplossing voor een overgangsprobleem
Het kan dat medewerkers vóór 1 januari 2020 boventallig worden, daarna het van-werk-naar-werk traject doorlopen, en dan na 1 januari 2020 in aanmerking komen voor ontslag. Zonder ontslagcommissie leidt dat tot onduidelijkheid. De boventalligheid vóór 1 januari 2020 ontstaat volgens de regels van een sociaal plan, maar het ontslag na 1 januari 2020 wordt getoetst aan de Ontslagregeling.

De tijdelijke ontslagcommissie is er om te voorkomen dat er in deze gevallen onduidelijkheid ontstaat. De tijdelijke ontslagcommissie toetst na 1 januari 2020 het ontslag van medewerkers aan de sociaal plannen op basis waarvan zij vóór 1 januari 2020 boventallig werden. De wetgever heeft speciaal voor deze overganggevallen een

algemene maatregel van bestuur afgekondigd, die de ontslagcommissie meer afwijkmogelijkheden geeft dan normaal als er sprake is van het hier besproken overgangsprobleem.

2. Proef voor de toekomst

Het is mogelijk dat gemeenten in de toekomst willen blijven werken met een ontslagcommissie, omdat die meer maatwerk biedt dan het UWV. Dit moet in een cao zijn geregeld. De VNG en de vakbonden hebben hier nog geen definitieve keuze in gemaakt. Nu er sowieso een tijdelijke ontslagcommissie moet zijn voor de overgangsgevallen, willen de VNG en de vakbonden die gebruiken om vast te stellen of die in de toekomst voor de gemeentelijke sector kan werken. De tijdelijke ontslagcommissie gaat in de jaren 2020 tot en met 2023 ook de ontslagen toetsen van medewerkers die na 1 januari 2020 boventallig worden.

De VNG en de vakbonden stellen een landelijke ontslagcommissie in, maar geven gemeenten ook de vrijheid om een eigen ontslagcommissie in te stellen.

Transitievergoeding

Bij boventalligheid en ontslag bij disfunctioneren kent de Cao Gemeenten een re-integratieperiode. Het Burgerlijk Wetboek kent de transitievergoeding: een ontslagvergoeding gebaseerd op inkomen en arbeidsverleden.

Tot de datum van inwerkingtreding van de Wnra geldt het Burgerlijk Wetboek niet voor ambtenaren, en dus ook de transitievergoeding niet. Op het moment dat de Wnra in werking treedt, ontstaat bij ontslag wel recht op een transitievergoeding. De VNG en de vakbonden hebben de intentie om ervoor te zorgen dat er niet een stapeling ontstaat van de van-werk-naar-werk afspraak en de transitievergoeding. Een gezamenlijke werkgroep geeft hierover uiterlijk 1 maart 2019 advies.

Werkgeversbijdrage

De vakbonden willen vanaf 1 januari 2020 een werkgeversbijdrage volgens het model van de AWWN (Algemene werkgeversvereniging Nederland) ontvangen. Een werkgeversbijdrage is een bedrag dat elke onder de cao vallende werkgever jaarlijks betaalt voor elke werknemer die hij in dienst heeft. De werkgeversvereniging AWWN heeft hiervoor een model met een bijdrage van €22 euro per jaar per werknemer. In Nederland heeft ongeveer drie van de vier cao's een afspraak over een werkgeversbijdrage en heeft de helft van de cao's een afspraak over de werkgeversbijdrage volgens AWWN-model.

De idee achter de werkgeversbijdrage is dat de werkgever de vakbonden compenseert voor de inzet van vakbonden voor werknemers die geen vakbondslid zijn en dus geen vakbondscontributie betalen. De werkgeversbijdrage AWWN is voor gemeenten gemiddeld ongeveer 0,05% van de loonsom.

De VNG en de vakbonden hebben de intentie om ervoor te zorgen dat er een werkgeversbijdrage komt. Een gezamenlijke werkgroep brengt hierover uiterlijk 1 maart 2019 advies uit.

Inwerkingtreding nieuwe Cao Gemeenten

Het is de bedoeling van zowel VNG als de vakbonden dat de genormaliseerde Cao Gemeenten gaat gelden op 1 januari 2020. De tekst ervoor is nu klaar en kan na instemming van de achterbannen definitief worden. Voordat de tekst daadwerkelijk een cao wordt, moeten er nog een

looptijd, salarisverhoging en eventuele andere aanpassingen worden afgesproken. Dit gebeurt in het reguliere cao-overleg.

Mocht er eind 2019 geen akkoord zijn tussen VNG en vakbonden over onder andere een looptijd en salarisverhoging, dan gaat de nu vastgestelde tekst voor de Cao Gemeenten in op 31 december 2019 tot en met 8 januari 2020. Met de inwerkingtreding op 31 december 2019 wordt geborgd dat er op dat moment een cao is die alle gemeenten bindt, en het overgangsrecht van de Wnra niet ingaat (zie paragraaf 5). Met de beperkte looptijd wordt geborgd dat beide partijen overleg moeten blijven voeren over een cao met langere looptijd en over de wensen die beide partijen voor die cao hebben ingebracht.

Cao-overleg in de toekomst

De VNG en de vakbonden hebben de intentie uitgesproken om ook in de toekomst, na 1 januari 2020, met elkaar cao's te sluiten.

Aansluitingen

Overheidswerkgevers, niet zijnde gemeenten, die geen lid zijn van de VNG, kunnen zich bij de genormaliseerde Cao Gemeenten aansluiten. De VNG biedt deze overheidswerkgevers een aansluitingsovereenkomst bij de VNG aan. Met deze aansluitingsovereenkomst geven deze overheidswerkgevers aan de genormaliseerde Cao Gemeenten na inwerkingtreding van de Wnra te zullen volgen. Hiermee wordt voorkomen dat het overgangsrecht opgenomen in de Wnra van toepassing wordt.

De VNG heeft geïnventariseerd welke overheidswerkgevers de genormaliseerde Cao Gemeenten willen volgen. Een overzicht van deze overheidswerkgevers is in bijlage 4 van de genormaliseerde Cao Gemeenten opgenomen. Overheidswerkgevers die nog geen aansluitingsovereenkomst hebben afgesloten, maar dit wel willen, kunnen zich aanmelden via dit [aanmeldformulier](#).

Brandweerpersoneel uitgezonderd

Voor het brandweerpersoneel is de inwerkingtreding van de Wnra door de minister van BZK met (vooralsnog) een jaar uitgesteld. Bij de één-op-één omzetting van de CAR-UWO naar de genormaliseerde Cao Gemeenten zijn de hoofdstukken die specifiek van toepassing zijn op brandweerpersoneel uitgesloten. Deze hoofdstukken staan niet in de nieuwe genormaliseerde Cao Gemeenten. Voor het brandweerpersoneel blijft de CAR-UWO van kracht totdat de Wnra ook voor deze groep inwerking treedt.

5. Toelichting op de totstandkoming van de afspraken

1. Omzetting van CAR-UWO naar Cao Gemeenten

Op het moment dat de Wnra in werking treedt, moet er een nieuwe cao zijn die conform het Burgerlijk wetboek en de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst is vastgesteld. De VNG heeft vooraf met de vakbonden afgesproken om niet een geheel nieuwe cao te ontwerpen maar om de CAR-UWO één-op-één om te zetten naar een Cao Gemeenten. Dat betekent dat alle in de CAR-UWO opgenomen bepalingen ook in de Cao Gemeenten komen te staan, voor zover ze niet strijd zijn of overlappen met het Burgerlijk Wetboek.

De VNG kiest hiervoor (a) zodat gemeentelijke werkgevers ruim een jaar vóór de inwerkingtreding van de Wnra beschikken over de tekst van de cao, en (b) zodat bij inwerkingtreding van de Wnra niet het overgangsrecht in werking treedt. Dit leggen we hieronder uit.

a) Tijdige beschikbaarheid tekst cao

In 2019 begint voor de meeste gemeentelijke werkgevers de taak om de gemeentelijke bedrijfsvoering voor te bereiden op de inwerkingtreding van de Wnra. Voor veel gemeentelijke werkgevers betekent dit het nalopen en actualiseren van lokale en soms ook individuele afspraken. Verreweg de meeste gemeentelijke werkgevers beginnen hier pas mee nu de tekst van de nieuwe cao bekend is. Omdat de cao voor alle gemeenten direct geldt, moeten de lokale en individuele afspraken daarop aansluiten, qua inhoud en qua taalgebruik en qua verwijzingen.

De VNG streeft er daarom naar dat gemeentelijke werkgevers (maar ook werknemers en werknemersvertegenwoordigers) minimaal een jaar voor de ingangsdatum weten hoe de cao eruit ziet.

b) Voorkomen intreden overgangsrecht Wnra

De Wnra beoogt dat voor ambtenaren de wetgeving rond de arbeidsvoorwaarden verandert, niet dat de arbeidsvoorwaarden zelf veranderen. De wetgever heeft dit principe concreet gemaakt door het 'overgangsrecht' van de Wnra.

Als de Wnra in werking treedt, en er is op dat moment een conform het Burgerlijk Wetboek en conform de Wet cao vastgestelde cao, dan vervangt die cao de huidige, conform de Ambtenarenwet vastgestelde gemeentelijke rechtspositieregelingen. Als de Wnra in werking treedt en er is op dat moment niet een conform het Burgerlijk Wetboek en de Wet cao vastgestelde cao, dan blijft voor elke gemeente de rechtspositie in stand 'als ware het een cao'.

De wetgever heeft dit overgangsrecht opgenomen in de Wnra om te voorkomen dat bij uitblijven van een cao werknemers hun arbeidsvoorwaarden kwijtraken. Dit scenario zou betekenen dat elke gemeentelijke organisatie een eigen 'ondernemings-cao' heeft die deels overlapt met en deels in strijd is met het Burgerlijk Wetboek .

Op de buitengewone algemene ledenvergadering van 1 december 2017 bleek dat de leden van de VNG unaniem willen dat er ook na de inwerkingtreding van de Wnra één cao voor alle gemeenten is. Essentieel daarvoor is dat er op 1 januari 2020 ook daadwerkelijk een nieuwe cao voor de hele sector ligt.

De VNG heeft verkend of het mogelijk is om in te zetten op een geheel nieuwe cao of op vernieuwing van onderdelen van de cao. Gegeven het vertrekpunt van geborgde arbeidsvoorwaarden en gegeven het belang van het tijdig vaststellen van een nieuwe cao-tekst, acht de VNG deze scenario's onhaalbaar.

Maar de arbeidsvoorwaarden in de CAR-UWO en de Cao Gemeenten liggen daarmee niet voor altijd vast. Willen de gemeentelijke werkgevers dat arbeidsvoorwaarden worden aangepast, dan kan de VNG die wens inbrengen in het reguliere cao-overleg. Dat kan op

korte termijn het geval zijn bij bijvoorbeeld de harmonisatie van bovenwettelijk vakantieverlof en de transitievergoeding.

2. Lokaal overleg

Door de Wnra vervalt het wettelijke overeenstemmingsvereiste en daarmee ook de wettelijke basis voor het georganiseerd overleg (GO). Dit biedt voor gemeentelijke werkgevers de kans om voortaan het overleg te voeren met de ondernemingsraad in plaats van met de vakbonden. Verreweg de meeste gemeentelijke werkgevers willen dat ook.

Toch heeft de VNG met de vakbonden afgesproken dat de werkgever voor een beperkt aantal arbeidsvoorwaarden overeenstemming met de vakbonden moet bereiken. De VNG heeft in de gesprekken hierover vastgesteld dat deze afspraak een absolute voorwaarde voor de vakbonden was om te komen tot een nieuwe tekst voor de Cao Gemeenten. Het enige alternatief was om al deze arbeidsvoorwaarden centraal in de cao te regelen, en dus de lokale ruimte af te schaffen.

Er blijft dus een verplichting om over bepaalde arbeidsvoorwaarden te overleggen met de vakbonden, maar deze verplichting is een aanzienlijke verandering ten opzichte van de huidige regels voor het georganiseerd overleg, qua reikwijdte, qua frequentie en qua vorm. De ruimte om afspraken te maken met de ondernemingsraad wordt vergroot. Voor het alternatief, het afschaffen van de lokale ruimte voor alle arbeidsvoorwaarden, acht de VNG het draagvlak bij gemeentelijke werkgevers zeer klein.

De afspraak over het lokaal overleg is nodig om met de vakbonden een cao af te spreken, en is voor gemeentelijke werkgevers een vooruitgang ten opzichte van de huidige situatie.

3. Afspraken over geschilbeslechting

Door de Wnra zijn maatregelen over de rechtspositie van medewerkers niet langer besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en dus ook niet langer mogelijk onderwerp van bezwaarprocedures. Dit biedt gemeentelijke werkgevers meer dan nu de kans om eventuele meningsverschillen op te lossen op andere manieren, bijvoorbeeld door het bevorderen van een goed gesprek, door mediation of door bemiddeling.

Sommige gemeentelijke werkgevers willen geschillenregelingen instellen die de plaats moeten innemen van de huidige bezwaarmogelijkheid. Andere gemeentelijke werkgevers willen juist meningsverschillen op andere manieren gaan oplossen. Daarom had de VNG als vertrekpunt om in de cao mogelijk te maken dat gemeenten een geschillenregeling instellen, maar om hen niet daartoe te verplichten.

De VNG en de vakbonden hebben afgesproken om te bevorderen dat geschillen zoveel mogelijk worden opgelost in de zogenoemde prejudiciële fase: door een goed gesprek, mediation of bemiddeling. Maar de VNG en de vakbonden hebben ook afgesproken dat de nieuwe cao gemeenten gaat verplichten om geschillenregelingen in te stellen voor de van-werk-naar-werk afspraak, voor functiewaardering en voor de toepassing van sociale statuten en sociale plannen.

Ook op dit onderwerp komt de VNG tegemoet aan de wensen van de vakbonden. Maar ook nu al hebben de meeste gemeenten voor deze onderwerpen speciale bezwarencommissies, en kennen de meeste cao's in de markt ook geschillenregelingen hiervoor.

4. Andere afspraken

De tijdelijke ontslagcommissie is nodig voor de werknemers die vóór 1 januari 2020 boventallig worden en na 1 januari 2020 ontslagen kunnen worden. De VNG is blij dat wetgever, werkgevers en vakbonden alle bereid zijn om de voorwaarden te creëren waarmee de onzekerheid voor deze mensen wordt weggenomen.

5. Conclusie

Met deze set aan afspraken wil de VNG ervoor zorgen dat gemeentelijke werkgevers zich tijdig kunnen voorbereiden op de inwerkingtreding van de Wnra en dat er bij de inwerkingtreding van de Wnra een Cao Gemeenten ligt. De tekst voor deze cao is aanzienlijk verbeterd in omvang, in toegankelijkheid en overzichtelijkheid. Indien beide achterbannen de tekst en de bijhorende afspraken goedkeuren, kan de genormaliseerde cao op 1 januari 2020 ingaan.

Hiernaast is er een oplossing voor medewerkers die op 1 januari 2020 in een van-werk-naar-werk traject zitten, en is er het voornemen om te voorkomen dat er een stapeling van rechten bij boventalligheid ontstaat.

De VNG heeft hiervoor een aantal keuzes gemaakt. Voor een nieuwe Cao Gemeenten is het nodig dat zowel de VNG als de vakbonden ermee akkoord kunnen gaan. De VNG vindt dat de set afspraken een optimaal evenwicht is tussen de wensen van de gemeentelijke werkgevers en de wensen van de vakbonden. Het is nu aan de leden om uit te spreken of de VNG de juiste keuzes heeft gemaakt.

6. Procedure ledenraadpleging

Gemeenten kunnen over de afspraken voor de genormaliseerde Cao Gemeenten stemmen. Er wordt elektronisch gestemd. Organisaties die een aansluitingsovereenkomst hebben bij het College voor Arbeidszaken voor na de inwerkingtreding van de Wnra, kunnen over het akkoord een adviserende stem geven. Bij gemeenten krijgen de gemeentesecretarissen een link naar een digitaal reactieformulier. Gemeentesecretarissen worden geacht om te reageren namens het college en de gemeenteraad. Bij organisaties met een aansluitingsovereenkomst krijgen de bij de VNG geregistreerde contactpersonen een link naar een digitaal reactieformulier. De contactpersonen worden geacht te reageren namens het bestuur van hun organisaties.

U kunt **tot en met 1 februari 2019** reageren. Alleen de uitgebrachte stemmen tellen mee voor de uitslag van deze ledenraadpleging. Gemeenten die niet reageren worden niet meegeteld als stem voor of stem tegen. Het bestuur van de VNG bespreekt op 14 februari 2019 de uitslag van de ledenraadpleging en besluit dan of de VNG de afspraken bekrachtigd.

De VNG organiseert bijeenkomsten om gemeentelijke werkgevers de informatie te geven die van belang kan zijn voor het voorbereiden van hun standpunt. Daarnaast is er ruimte voor discussie.

U kunt zich voor een van deze bijeenkomsten opgeven via [het aanmeldformulier](#).

Met vriendelijke groet

A handwritten signature in blue ink, consisting of a series of loops and a long horizontal stroke.

Michiel Drucker
Adjunct-secretaris College voor Arbeidszaken