

Gevolgen van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren

Werknemer worden

De Eerste Kamer heeft in november 2016 het initiatiefvoorstel Wet normalisering rechtspositie ambtenaren aangenomen. In dit artikel gaan we in op de hoofdlijnen van het wetsontwerp, wat er nog moet gebeuren voordat de wet ingevoerd zal worden en wat aandachtspunten zijn voor de ondernemingsraden bij de overheid

Door Loe Sprengers en Jasper de Waard

Op 3 november 2010 dienden de toenmalige Tweede Kamerleden Koser-Kaya (D'66) en Van Hijum (CDA) het initiatiefvoorstel Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) in. Ruim zes jaar later is het voorstel door de Eerste Kamer aangenomen. Omdat het gaat om een initiatiefwetsontwerp, moet de regering nog beslissen of deze de wet formeel gaat ondertekenen. De vakorganisaties hebben via de rechter gepoogd de minister te verbieden, de wet te ondertekenen zonder daarover eerst overleg te hebben gevoerd met de bonden en met hen overeenstemming te hebben bereikt. Zowel bij de rechtbank als in hoger beroep bij het Gerechtshof Den Haag, voor kerst 2016, zijn de vakorganisaties echter in het ongelijk gesteld. Minister Plasterk heeft steeds gezegd dat het kabinet zich zal aansluiten bij de uitkomst van de stemming in de Staten-Generaal. Nu de rechter heeft geoordeeld in het geschil met de vakbonden, zal dat dus ook wel snel gaan gebeuren. De verwachting is dat de wet pas per 1 januari 2020 van kracht zal worden, omdat er voldoende tijd nodig is om nog de nodige wetten en cao's aan te passen. Hoog tijd dus om te bekijken wat dit voor ambtenaren en ondernemingsraden in de publieke sector gaat betekenen.

Doel van de wet

De wet heeft tot doel een zo groot mogelijk eenheid tussen de rechtspositie van amb-

tenaren en 'gewone' werknemers tot stand te brengen. Dit betekent dat voor zo veel mogelijk ambtenaren de aanstelling wordt vervangen door een arbeidsovereenkomst. In de Ambtenarenwet zullen (alleen) nog de bijzondere kenmerken van het ambtenaarschap worden geregeld. De materiële rechtspositie van ambtenaren moet in cao's worden geregeld. De diverse petten van overheid, enerzijds als wetgever en anderzijds als werkgever, worden daarmee nog duidelijker gescheiden.

Nieuwe definitie ambtenaar

In de nieuwe Ambtenarenwet staat een gewijzigde definitie van het begrip ambtenaar, namelijk: "Degene die krachtens arbeidsovereenkomst met overheidswerkgever werkzaam is."

Dit betekent een uitbreiding van het begrip ambtenaar. Ook degenen die reeds werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst met een bestuursor-

gaan, bijvoorbeeld medewerkers van het UWV, gaan als ambtenaar beschouwd worden. Maar niet alle huidige ambtenaren vallen onder de nieuwe wet. De volgende groepen worden uitgezonderd:

- Politieke functionarissen
- Rechterlijke macht
- Militaire ambtenaren, ook burgerpersoneel
- Dienstplichtigen
- Notarissen en gerechtsdeurwaarders
- Politieambtenaren

De petten van overheid als wetgever en als werkgever duidelijker gescheiden

Zij worden geen ambtenaar 'nieuwe stijl'. Op hen wordt (dus) de nieuwe Ambtenarenwet niet van toepassing.

Gevolgen voor ambtenaren die onder WNRA komen te vallen

Nadat de wet van kracht wordt, zijn zij werknemer met een arbeidsovereenkomst en is het arbeidsrecht op hen van toepassing, zoals de regels over het ontslagrecht. Procedures zullen niet meer aan de ambtenarenrechter, de bestuursrechter, worden voorgelegd, maar aan de kantonrechter.

Overgang naar arbeidsovereenkomst

In de wet is geregeld dat de ambtenaar 'van rechtswege' overgaat naar de positie van werknemer met een arbeidsovereenkomst, waarschijnlijk op 1 januari 2020. Van die arbeidsovereenkomst maken deel uit de op het tijdstip van overgang bestaande beslissingen, afspraken en toezeggingen over arbeidsvoorwaarden, waaronder in ieder geval: duur dienstverband, bezoldiging, werktijden, rooster, verlof, faciliteiten voor de uitoefening van de functie en studiefaciliteiten.

Wat moet er nog gebeuren voor invoeringsdatum wet?

De invoering van de WNRA heeft vergaande consequenties voor overheidswerkgevers en ambtenaren:

- Uitvoeringswetgeving

Allereerst dienen bestaande wetten te worden aangepast. Overal waar het begrip ambtenaar in een andere wet staat, moeten worden nagegaan of dat nog goed aansluit bij de nieuwe definitie van ambtenaar als gevolg van deze wet. Zo zal bijvoorbeeld ook naar de Wet op de ondernemingsraden (WOR) moeten worden gekeken. De bepaling over het primaat van de politiek kent nu in die wet twee varianten: voor werknemers in art. 23 WOR en voor ambtenaren in art. 46d WOR. Waarschijnlijk wordt art. 46d aangepast om ervoor te zorgen dat die bepaling hetzelfde bereik houdt als deze nu heeft.

- Cao's – landelijk niveau

Ten tweede wordt veel verwacht van sociale partners bij de overheid. Zij zullen in cao's de bestaande (of desgewenst nieuwe) regels



Jan Kouwendijk

Geen ambtenaar 'nieuwe stijl'

moeten vastleggen die betrekking hebben op de rechtspositie van de in de sector werkzame ambtenaren. De bedoeling is dat deze cao's tot stand gekomen zijn vóórdat de wet van kracht wordt, zodat er sprake zal zijn van een naadloze overgang.

In de wet zijn overgangsregels opgenomen voor het geval cao-partijen niet erin slagen om dit tijdig te regelen. Voor zover en zolang de overheidswerkgever geen partij bij een (nieuwe) cao is, zullen de (oude) algemeen verbindende voorschriften van kracht blijven als ware het een cao, voor zover niet in strijd met deze wet of dwingendrechtelijke bepalingen.

- Lokale rechtspositieregeling

Ook lokaal moet gekeken worden naar de rechtspositieregeling. Hoe dit lokaal het beste vorm is te geven, hangt af van een aantal zaken. Allereerst hoeveel ruimte de sector-cao biedt voor afwijkingen op lokaal niveau, of juist aan het lokaal niveau overlaat om dit onderwerp te regelen. Daarbij zal ook aan de orde komen of er lokale afspraken gemaakt gaan worden met de vakbonden in het huidige georganiseerd overleg

(GO). Dan zal er sprake zijn van ondernemingscao's op lokaal niveau, met de vakbonden overeen te komen. Anders wordt voor de lokale uitwerking het overleg gevoerd met de ondernemingsraad. Het kan zijn dat lokaal maatwerk met de ondernemingsraad moet worden afgesproken, doordat de cao dit gaat voorschrijven of omdat dit uit de WOR voortvloeit, indien de cao daar niets over regelt. De binding van de werknemers aan de inhoud van die regelingen die met de ondernemingsraad tot stand zijn gebracht, is dan een bijzonder punt van aandacht, omdat dergelijke regelingen niet dezelfde rechtskracht hebben als een cao.

- Rol ondernemingsraad

In beginsel is geen rol weggelegd voor de ondernemingsraad bij de implementatie van een wet en de gevolgen daarvan, nu de onderhandelingen over de collectieve arbeidsvoorwaarden het domein zijn van de vakorganisaties. Wel kan ervoor worden gekozen de ondernemingsraad daarbij een rol toe te kennen. Bijvoorbeeld bij het vastleggen van lokale regelingen in een personeelsreglement en het opstellen van (standaard)

arbeidsovereenkomsten. Verder kan de implementatie van de wet op grond van art. 23 en 24 WOR in algemene zin worden besproken. Ook heeft de ondernemingsraad een taak op grond van art. 28 WOR om toe te zien op een juiste toepassing van de arbeidsvoorwaarden. Daarnaast kan afstemming met de ondernemingsraad, zeker als het gaat om het inventariseren en vastleggen van de huidige arbeidsvoorwaarden (vgl. art. 14 lid 2), van belang zijn om het proces binnen de organisatie zorgvuldig te doorlopen.

Slot: voorbereiden

Voor de invoeringsdatum is er nog ruim de tijd om voorbereidingen te treffen. Het is dus ook goed dat ondernemingsraden zich hierop gaan voorbereiden. Waarop te letten bij de overgang? Wat zijn de gevolgen van de overgang naar het civiele arbeidsrecht? Dit kan van belang zijn om bijvoorbeeld goed te kunnen adviseren over voorgenoemen reorganisatieplannen. ←

Loe Sprengers en Jasper de Waard zijn advocaten bij Sprengers Advocaten te Utrecht www.sprengersadvocaten.nl