

# **Arbeidsvoorwaardennota 2009 e.v.**

(concept)



## Inhoud

<b>1. Inleiding</b>	<b>1</b>
<b>2. Traject arbeidsvoorwaardennota</b>	<b>1</b>
<b>3. Algemene beschouwing</b>	<b>1</b>
<b>4. CAO gemeenten 2007-2009: behaalde resultaten</b>	<b>3</b>
<b>5. Uitgangspunten nieuwe CAO</b>	<b>3</b>
<b>6. Inzet arbeidsvoorwaardennota 2009 e.v.</b>	<b>4</b>
6.1 Looptijd en reikwijdte akkoord	4
6.2 Financiële ruimte en salarisontwikkeling	4
6.3 Verbetering van de wervingskracht	4
6.4 Vereenvoudiging	5
6.5 Flexibilisering	6
6.6 Individuele werkkaart (IWK)	6
6.7 Proeftijd	7
6.8 Modelregeling cafetariamodel	7
6.9 Actualisering rechtspositie ambulancepersoneel	7
<b>7. Tot slot</b>	<b>7</b>



## **1. Inleiding**

De huidige CAO gemeenten loopt af op 1 juni 2009. In het voorjaar 2009 beginnen de onderhandelingen over de volgende CAO. De arbeidsvoorwaardennota 2009 is de basis voor de inzet van de gemeentelijke werkgevers. Wij leggen met deze ledenraadpleging dit concept voor de arbeidsvoorwaardennota 2009 aan u voor.

In de volgende paragraaf beschrijven we kort het traject van de arbeidsvoorwaardennota. In paragraaf 3 zeggen we welke ontwikkelingen in de gemeentesector de arbeidsvoorwaardenagenda van het CvA bepalen. De afspraken en resultaten van de vorige CAO bespreken we in paragraaf 4. Daarna geven we in paragraaf 5 een korte samenvatting van de uitgangspunten van het CvA in de komende CAO-onderhandelingen en in paragraaf 6 een voorstel voor onze inzet in deze onderhandelingen. We sluiten de arbeidsvoorwaardennota af met enkele slotopmerkingen in paragraaf 7.

## **2. Traject arbeidsvoorwaardennota**

De uitgangspunten van de arbeidsvoorwaardenagenda van het CvA worden geformuleerd in de beleidsplannen. Deze arbeidsvoorwaardennota is de tweede die is gebaseerd op het Beleidsplan 2007-2010. In aanvulling op de algemene uitgangspunten van het beleidsplan heeft het CvA portefeuillehouders en ambtenaren geraadpleegd over de inzet voor de volgende CAO. Het CvA heeft vervolgens deze conceptarbeidsvoorwaardennota op 10 december 2008 vastgesteld.

De ledenraadpleging duurt van 15 december 2008 tot en met 30 januari 2009. Hierna stellen het CvA en het bestuur van de VNG de definitieve arbeidsvoorwaardennota vast. Het CvA doet dit op 11 februari 2009 en het bestuur van de VNG op 12 februari 2009.

## **3. Algemene beschouwing**

De gemeente als eerste overheid krijgt steeds meer gestalte. Het Rijk draagt verantwoordelijkheden en taken over aan de gemeente. De burger wordt mondiger en stelt andere en hogere eisen aan zijn gemeente. De gemeentelijke werkgever stelt op zijn beurt andere eisen aan zijn personeel. De gemeenteambtenaar moet meer laten zien van zijn inlevingsvermogen, communicatievaardigheden en ondernemerschap. Hij wordt hoger opgeleid, beter gekwalificeerd, en breder en vaker inzetbaar.<sup>1</sup> We zien dan ook dat de laatste jaren een 'dubbele arbeidsmarkt' ontstaat waarbij in gemeenten het aandeel van lager opgeleide medewerkers afneemt en het aandeel van hoger opgeleide medewerkers toeneemt.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> A+O fonds gemeenten (2005) *Andere overheid en consequenties voor gemeentepersoneel*, (2005a) *Toekomstige veranderingen binnen gemeenten en de gevolgen voor het gemeentepersoneel: verslag van een zoekconferentie*.

<sup>2</sup> Ministerie van BZK (2003) *Personeels- en mobiliteitsonderzoek overheidspersoneel 1999-2002*, (2007) *Personeels- en mobiliteitsonderzoek overheidspersoneel 2003-2004*

Tegelijk gaan de vergrijzing en ontgroening van gemeentepersoneel verder en neemt de vervangingsvraag van gemeenten toe. Ter illustratie: in de gemeentesector neemt het percentage medewerkers jonger dan 35 al jaren af en was in 2007 17,4%. Het percentage medewerkers ouder dan 45 neemt toe en was in 2007 53%.<sup>3</sup> Ook de rest van de Nederlandse beroepsbevolking vergrijst en dus groeit de vervangingsvraag ook bij andere overheidsorganisaties en bedrijven. Er is een structurele krapte op de arbeidsmarkt. De krapte is het grootst onder hoger opgeleid en gekwalificeerd personeel. Dat geldt in nog sterkere mate voor gemeenten: onze sector is sterk vergrijst en heeft relatief veel hoger opgeleiden in dienst.<sup>4</sup>

Door de krapte op de arbeidsmarkt kan op zijn beurt de (potentiële) gemeenteambtenaar hogere eisen stellen aan de gemeentelijke werkgever. Het behoeft geen betoog meer dat gemeenten en andere overheidsorganisaties steeds harder moeten werken om gekwalificeerd personeel te krijgen en te behouden.<sup>5</sup> Bekend is ook dat de overheid hoger opgeleiden minder salarisperspectief biedt dan werkgevers in de marktsector. Maar daarnaast zijn ook andere verbeteringen nodig. In de toekomst moet de gemeentelijke werkgever zijn arbeidsvoorwaarden toespitsen op ontwikkelingen in de arbeidsmarkt, beter inspelen op de verhouding tussen werk- en privé-verplichtingen van de ambtenaar en meer zijn best doen om de ambtenaar te boeien en aan zich te binden.

Bovenstaande ontwikkelingen zijn het onderwerp van het Beleidsplan 2007-2010. Het CvA heeft in het beleidsplan de volgende drie voornemens geformuleerd:

1. Uitgangspunten voor sectoraal arbeidsmarktbeleid:
  - a. Voor arbeidsvoorwaardenvorming is het uitgangspunt 'centraal, tenzij...'
  - b. Voor HRM beleid is het uitgangspunt 'lokaal, tenzij...'
  - c. Invulling geven aan de vereenvoudiging van de rechtspositie.
  - d. CAO afspraken krijgen vaker een beperkte looptijd.
2. Verbetering van de wervingskracht
3. Optimaliseren van de inzetbaarheid van personeel

In de CAO gemeenten 2007-2009 is hierop al voortgang geboekt. Hiervan geven we in de volgende paragraaf een overzicht.

Ten tijde van dit schrijven woedt een wereldwijde kredietcrisis, die mogelijk ook in Nederland een recessie inluidt. Het CvA is zich hiervan uiteraard bewust. Een eventuele recessie kan ertoe leiden dat de arbeidsmarkt zich ontspant en de boven beschreven ontwikkelingen voor een bepaalde periode minder voelbaar zijn. Men moet echter oog houden voor de lange termijn: de ontwikkelingen in het personeelsbestand van de gemeenten zijn zo langdurend en ingrijpend dat de sector er niet aan ontkomt om nu te investeren in de toekomst en nu structurele maatregelen te nemen.

---

<sup>3</sup> A+O fonds gemeenten (2008) *Monitor gemeenten 2007. Personeel in perspectief*.

<sup>4</sup> Ministerie van BZK (2005) *De toekomstige arbeidsmarktsituatie van de sector gemeenten*.

<sup>5</sup> ROP (2006) *Arbeidsmarkt knelpunten overheid en onderwijs. Naar een krachtig publiek werkgeverschap*.

#### **4. CAO gemeenten 2007-2009: behaalde resultaten**

De huidige CAO loopt van 1 juni 2007 tot 1 juni 2009. In deze CAO staan onder meer afspraken over:

1. Een onderzoek naar de positie van gemeenten op de arbeidsmarkt voor hoger opgeleiden.
2. Een eenvoudiger invoering van een 40-urige werkweek.
3. Een herziening van de bovenwettelijke sociale zekerheid.
4. Versterking van het opleidings- en ontwikkelingsbeleid met een campagne, een benchmark en het recht op loopbaanadvies.
5. Een herziening van de rechtspositie van docenten in de kunstzinnige vorming.
6. Het bevorderen van de medezeggenschap.

Vrijwel alle afspraken van de huidige CAO zijn omgezet in beleid of nieuwe regelgeving:

- ad 1) De sociale partners hebben opdracht gegeven voor een onderzoek naar de arbeidsmarkt voor hoger opgeleiden. In paragraaf 6.3 vertellen wij u meer hierover.
- ad 2) Werkgever en medewerker hebben nu niet meer toestemming vooraf van de ondernemingsraad nodig voor een 40-urige werkweek. In plaats daarvan rapporteert de werkgever achteraf aan de OR. Hierdoor wordt het gebruik van de 40-urige werkweek makkelijker.
- ad 3) De bovenwettelijke sociale zekerheid is herzien. Dit heeft geleid tot een stelsel dat is gericht op het aan het werk houden van mensen in plaats van op inkomenszekerheid. Er zijn afspraken gemaakt over de re-integratie van medewerkers in het arbeidsproces. Daar tegenover staan kortere en lagere uitkeringen. Met deze stelselwijziging loopt de gemeentelijke sector voorop in Nederland.
- ad 4) Het A+O fonds gemeenten voert campagne voor het opleidings- en ontwikkelingsbeleid en zet nu een benchmark op. Het recht op loopbaanadvies is opgenomen in de rechtspositie.
- ad 5) De rechtspositie van onderwijzend personeel in de kunsteducatie is fundamenteel herzien. De nieuwe rechtspositieregeling zorgt voor flexibeler arbeidsvoorwaarden die goed aansluiten bij de bedrijfsvoering en zorgen voor meer investeringen in scholing en opleiding.
- ad 6) Het LOGA heeft een advies geschreven over de faciliteiten voor de ondernemingsraad. Het A+O fonds ontwikkelt een model waarmee gemeenten ervoor kunnen zorgen dat de medezeggenschapsactiviteiten van medewerkers onderdeel vormen van het loopbaanbeleid.

#### **5. Uitgangspunten nieuwe CAO**

In de volgende CAO willen we verdere stappen zetten in de verwezenlijking van de ambities van het beleidsplan. Voor deze CAO wil het CvA de volgende punten realiseren:

1. Differentiatie in de loonontwikkeling: de gemeentelijke werkgever moet zijn positie op de arbeidsmarkt voor hoger opgeleiden versterken. Differentiatie in de loonontwikkeling is een belangrijk middel hiervoor.
2. Inzetbaarheid: werkgever en medewerker moeten meer ruimte krijgen om de werktijden aan te passen aan de bedrijfsvoering en aan de privé-omstandigheden en meer ruimte om flexibeler om

te gaan met tijdelijke aanstellingen. Het CvA streeft naar een rechtspositie die het flexibel inzetten van personeel ondersteunt.

3. Vereenvoudiging: het CvA streeft naar een eenvoudiger en eenduidiger regelgeving.

In de volgende paragraaf bespreken wij de inzet van het CvA voor de volgende CAO.

## **6. Inzet arbeidsvoorwaarden CAO 2009 e.v.**

### *6.1 Looptijd en reikwijdte akkoord*

Gemeenten moeten de tijd krijgen om de afspraken, van deze CAO en van vorige (complexere) CAO's, in te voeren. Daarnaast is het CvA bezig met een ingrijpende en tijdrovende vereenvoudiging van de CAR-UWO. Daarom geldt voor deze CAO het principe van eenvoud en streeft het CvA naar een meerjarig akkoord.

Daarnaast wil het CvA dat de komende CAO wederom integraal van toepassing is op de G4. De CAO gemeenten is niet automatisch geheel van toepassing op de G4. Echter, sinds geruime tijd hebben de G4 zich bij de afzonderlijke CAO's aangesloten. Het CvA wil deze lijn voortzetten.

### *6.2 Financiële ruimte en salarisontwikkeling*

Het CvA bepaalt de financiële ruimte voor de CAO met het gemeentelijke referentiemodel (bijlage 1a). Hierbij gebruikt het de gegevens die direct vóór de eerste onderhandelingsronde beschikbaar zijn. Bij het schrijven van deze arbeidsvoorwaardennota bevindt de wereldeconomie zich in roerige tijden. De financiële crisis laat ook zijn sporen na op de Nederlandse economie en daarmee op de financiële mogelijkheden van gemeenten. De uiteindelijke gevolgen zijn nog niet volledig te overzien. Dit plaatst sociale partners voor de uitdaging om een toekomstbestendige CAO af te spreken met waarschijnlijk zeer beperkte financiële mogelijkheden.

Het CvA wil, ondanks de beperkte financiële mogelijkheden, met de komende CAO een bijdrage leveren aan de versterking van de arbeidsmarktpositie van de sector gemeenten. We moeten ons voorbereiden op de veranderende arbeidsmarkt waarop gemeenten kwetsbaar zijn door het relatief hoge opleidingsniveau van hun medewerkers. In de volgende paragraaf werken we dit verder uit.

### *6.3 Verbetering van de wervingskracht*

De ontgroening en de vergrijzing nemen de komende jaren toe bij de gemeenten en daarmee ook de vervangingsvraag. Bekend is dat de krapte op de arbeidsmarkt zich vooral manifesteert onder hoger opgeleiden en dat gemeenten door hun relatief hoog opgeleide personeel extra in de knel komen. Door de veranderende taakstelling van gemeenten neemt het gevraagde opleidingsniveau toe, en wordt dit probleem alleen maar erger.

Zoals wij in het beleidsplan al zeiden, maakt de arbeidsmarkt het nodig dat gemeenten nog meer dan in het verleden actief gaan werven onder groepen die nu nog een grotere afstand hebben tot de arbeidsmarkt, zoals allochtonen en arbeidsgehandicapten. Het CvA overlegt graag met de bonden



over de manier waarop wij die gemeenten die met diversiteitsbeleid aan de slag willen of al aan de slag zijn, kunnen ondersteunen. Hierbij kan gedacht worden aan ondersteunde activiteiten via het A+O Fonds.

Hiernaast zullen gemeenten moeten investeren in scholing en opleiding voor het personeel. Scholing en opleiding zijn HR-instrumenten en dus onderwerp van lokaal beleid. Wel onderzoekt het CvA graag samen met de bonden naar manieren waarop wij gemeenten daarbij kunnen ondersteunen.

Bekend is dat de primaire arbeidsvoorwaarden in de gemeentesector relatief gunstig zijn voor lager opgeleiden en relatief ongunstig voor hoger opgeleiden. Het salarisgebouw van gemeenten is niet berekend op de toekomst. Het CvA heeft zich daarom in het beleidsplan 2007-2010 voorgenomen om in te zetten op differentiatie in de loonontwikkeling en daarbij extra aandacht te geven aan het salaris voor hoger opgeleiden.

Dit heeft ertoe geleid dat het CvA voor de CAO 2007-2010 voorstelde om een deel van de loonruimte aan te wenden voor de verlenging van de loonschalen voor hoger opgeleiden. De vakbonden hebben hier toen niet mee ingestemd. Wel hebben de sociale partners in de CAO 2007-2010 afgesproken om de arbeidsmarktpositie van hoger opgeleiden te onderzoeken en een eventuele verlenging van de schalen daarbij te betrekken. Uit het onderzoek<sup>6</sup> blijkt dat ruim tweederde van de gemeenten moeite heeft met het behouden van hoger opgeleid personeel en 85% van de gemeenten moeite heeft met het werven van hoger opgeleid personeel. Gemeenten concurreren op de arbeidsmarkt vooral met elkaar, maar ook met de private sector. 77% van de gemeenten ervaart het huidige salarissysteem als een belemmering bij het behouden van hoger opgeleid personeel en meer dan 80% ervaart het salarissysteem als een belemmering bij het werven van hoger opgeleiden. Bijna 90% van de gemeenten is van mening dat een verlenging van de hogere salarisschalen bijdraagt aan een betere positie op de arbeidsmarkt.

Op basis van deze cijfers en op basis van de wetenschap dat opleidingsniveau en vervangingsvraag bij de gemeenten de komende jaren alleen maar toenemen, kan de sector niet langer wachten met het versterken van de gemeentelijke positie op de arbeidsmarkt. Ook in de (nabije) toekomst moet de gemeente zijn ambities waarmaken en daar heeft hij voldoende en goed opgeleid personeel voor nodig. Het CvA wil daarom in de komende CAO afspreken om een substantieel deel van de loonruimte in te zetten voor verbetering van het salaris(perspectief) voor hoger opgeleiden.

#### *6.4 Vereenvoudiging*

Het CvA streeft naar vereenvoudiging van de CAR-UWO. Door een fundamentele herschrijving en herindeling van de gehele rechtspositie, een proces dat meerdere jaren vergt. En door voor elke CAO de moeilijk uitvoerbare en overbodige regelingen te inventariseren. Deze inventarisatie heeft in het najaar van 2008 weer plaatsgevonden. Het CvA doet op basis van deze inventarisatie voorstellen voor

---

<sup>6</sup> SEO (nog niet gepubliceerd) *Arbeidsmarktpositie hoger opgeleiden in de gemeentesector*.

vereenvoudiging, verduidelijking of schrappen van regels. Omdat een aanzienlijk deel van deze voorstellen overeenkomt met ons streven naar inzetbaarheid en flexibilisering, hebben we deze punten opgenomen in onze inzet in de volgende paragrafen.

### *6.5 Flexibilisering*

Zoals wij in paragraaf 3 meldden, veranderen de verwachtingen die de gemeentelijke werkgever en de gemeenteambtenaar van elkaar hebben. Om op te kunnen treden als eerste overheid richten gemeenten de werkprocessen in rond de vraag van de burger en van andere belanghebbenden: het aanbod moet bij de vraag passen. Om aan de toenemende eisen van de burger te voldoen, moeten gemeenteambtenaren flexibeler inzetbaar zijn. Dat kan een verschuiving in werkzaamheden veroorzaken maar ook een verschuiving in werktijden. Daarnaast hebben ook medewerkers behoefte aan meer flexibiliteit. Gemeenteambtenaren verwachten dat hun werkgevers rekening houden met de aansluiting tussen hun carrière en hun privé-leven.

De CAR-UWO is op dit moment te veel gericht op de traditionele gemeente en ambtenaar. Daarom wil het CvA de komende CAO de volgende punten realiseren:

- *Aansluiten bij de Arbeidstijdenwet*

De regelingen in de CAR-UWO voor arbeidsduur bieden onvoldoende ruimte voor aanpassingen aan de wensen van de burger en van de ambtenaar. De CAR-UWO moet meer in overeenstemming worden gebracht met de Arbeidstijdenwet, die meer mogelijkheden biedt voor langere en kortere werkdagen en werkweken. Sociale partners moeten de arbeidstijden niet langer centraal willen regelen, maar lokale partners de ruimte geven om deze af te stemmen op de behoeften van organisatie en medewerker.

- *Opheffen belemmeringen voor werken op zaterdag en zondag en verruiming dagvenster*

De CAR-UWO is te zeer gebaseerd op werk tijdens de kantooruren. Dat blijkt vooral uit de beperkingen van het werken op zaterdagen zondagen en uit het beperkte 'dagvenster', het deel van de dag dat men zonder toeslagen werkt. Het CvA wil de werkgever en medewerker ruimere werktijden bieden, dus de belemmeringen voor werk op zaterdag en zondag wegnemen en het dagvenster vergroten.

### *6.6 Individuele werkkaart (IWK)*

Enkele jaren geleden hebben de sociale partners de individuele werkkaart (IWK) ontwikkeld. De IWK gaat uit van een aantal te werken uur (na aftrek van alle verlof). Met de duidelijke kaders van de IWK kunnen leidinggevende en medewerkers afspraken maken over de in te zetten uren, afgestemd op de behoefte van de burger én van de medewerker. De medewerker krijgt meer zeggenschap over zijn werktijden en de werkgever is beter in staat de inzet van uren af te stemmen op het werkaanbod. De invoering van de IWK leidt tot betere planning voor organisatie en medewerker, waardoor bijvoorbeeld overwerk minder noodzakelijk wordt. De CAR-UWO is nu nog te zeer gebaseerd op verlof en te weinig op de te werken uren. Bij een flexibeler inroostering en de inzet van verschillende verlofvormen leidt de huidige rechtspositie dan ook tot onduidelijkheden en discussies over het op te nemen en

resterende verlof. Het CvA vindt dat de rechtspositie zodanig moet worden aangepast dat deze werkwijzen als de IWK ondersteunt.

### *6.7 Proeftijd*

Het is gebruikelijk om nieuwe medewerkers eerst een aanstelling voor bepaalde tijd te geven, meestal een jaar, en ze bij goed functioneren een aanstelling voor onbepaalde tijd. De eerste aanstelling voor bepaalde tijd geldt dan als proeftijd. Omdat de CAR-UWO het begrip proeftijd niet kent, moeten gemeenten bij gebleken ongeschiktheid de medewerker ontslaan op grond van onbekwaamheid of ongeschiktheid, of (wat meestal gebeurt) de aanstelling voor bepaalde tijd 'uitzitten'. Het CvA vindt dat gemeenten een proeftijd conform het Burgerlijk wetboek moeten krijgen, waarbij gemeenten ontslag kunnen geven en medewerkers ontslag kunnen nemen zonder opgaaf van redenen en zonder opzegtermijn.

### *6.8 Modelregeling cafetariamodel*

De CAR-UWO heeft op dit moment een cafetariamodel waarin medewerkers salaris en andere bronnen kunnen uitwisselen tegen vakantie-uren en andere doelen. Gemeenten kunnen dat cafetariamodel uitbreiden, maar lopen lokaal steeds aan tegen de eis dat de Belastingdienst de regeling moet goedkeuren. Het CvA wil een modelregeling ontwikkelen waarin alle mogelijke bronnen en doelen zijn opgenomen, en waarin al voldaan is aan de fiscale randvoorwaarden.

### *6.9 Actualisering rechtspositie ambulancepersoneel*

Ambulancepersoneel heeft een eigen hoofdstuk in de CAR-UWO. Dit hoofdstuk stamt uit 2002, toen de primaire arbeidsvoorwaarden van publiek en privaat ambulancepersoneel zijn geharmoniseerd. Publiek ambulancepersoneel valt onder een aantal bepalingen, vooral over leeftijdsverlofdagen en arbeidstijden/vergoedingen, die achterhaald zijn. Daarnaast loopt het hoofdstuk voor ambulancepersoneel uit de pas met de CAO voor privaat personeel. Het CvA wil het hoofdstuk over ambulancepersoneel actualiseren en weer in overeenstemming brengen met de private CAO

## **7. Tot slot**

Het kabinet heeft zich eind 2008 voorgenomen om de werktijden en verlofregelingen voor werknemers te flexibiliseren. Het is op dit moment nog onduidelijk welke maatregelen het kabinet wil en gaat nemen. Het CvA houdt er rekening mee dat verdere voorstellen en maatregelen kunnen leiden tot een aanvulling op deze arbeidsvoorwaardennota.

De gemeente heeft te maken met een veranderende omgeving: veranderende vraag van burgers, veranderende taken en een veranderende arbeidsmarkt. De gemeentelijke werkgever staat voor de uitdaging om te voldoen aan verwachtingen van burger en medewerker. Het is aan de sociale partners om de gemeente hiervoor voldoende toe te rusten met moderne arbeidsvoorwaarden.