



## **Advies inzake een geschil tussen de werkgeversdelegatie en de werknemersdelegatie van de commissie voor georganiseerd overleg van de gemeente Haarlemmermeer**

Bij brief van 1 november 2013 heeft de werkgeversdelegatie van de commissie voor georganiseerd overleg van de gemeente Haarlemmermeer de Lokale Advies- en Arbitrage commissie (LAAC), ingesteld door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna te noemen: de commissie) verzocht om advies.

### *I. Verzoek om advies*

De werkgeversdelegatie vraagt bij brief van 1 november 2013 advies over het voorstel om te komen tot een generieke verlofregeling, meer specifiek over de vraag of het standpunt van de werkgeversdelegatie, geen verdere overgangsregeling dan opgenomen in het voorstel van 7 mei 2013, redelijkerwijs stand kan houden.

Zowel de werkgeversdelegatie, als de werknemersdelegatie zijn gehoord tijdens een zitting van de commissie, gehouden op maandag 16 december 2013 te Utrecht.

Mevrouw J. Jansen (hoofd cluster HRM), mevrouw E. van Vliet en mevrouw Y. Hopman, beide werkzaam bij het cluster HRM van de gemeente Haarlemmermeer waren aanwezig namens de werkgeversdelegatie. De werknemersdelegatie bestond uit mevrouw M. Rotgers (bestuurder AbvaKabo FNV) en mevrouw. W. Pijnacker (bestuurder CNV Publieke Zaak).

### *II. Het ontstaan van het geschil*

De werkgeversdelegatie heeft in maart 2013 een voorstel aan de commissie voor georganiseerd overleg gedaan om te komen tot een generieke verlofregeling. Een dergelijke regeling houdt in dat niet alleen het vakantieverlof op basis van leeftijd en functierang wordt afgeschaft maar ook de zogeheten 58-jarigen regeling.

Vanaf maart 2013 is diverse keren in de commissie voor georganiseerd overleg over dit onderwerp gesproken. Dit heeft geleid tot aanpassing van het voorstel. De versie, waarover aanvankelijk overeenstemming was bereikt met de werknemersdelegatie, dateert van 7 mei 2013. De werknemersdelegatie heeft vervolgens in juni een ledenraadpleging gehouden, die leidde tot een aanvullende eis ten aanzien van het overgangsrecht in verband met de afschaffing van de 58-jarigen

regeling. De werkgeversdelegatie was echter van mening dat het voorstel een afgewogen geheel was en dat de werknemersdelegatie in voldoende mate tegemoet was getreden. In de vergadering van de commissie voor georganiseerd overleg van 19 september 2013 is een laatste poging gedaan om tot overeenstemming te komen. Omdat geen overeenstemming werd bereikt wordt nu door de werkgeversdelegatie advies gevraagd over het oorspronkelijke onderhandelaarsakkoord van 7 mei 2013.

Het onderhandelaarsakkoord houdt in dat iedere medewerker elk jaar hetzelfde aantal verlofuren (188 uur) krijgt. Parttime medewerkers ontvangen verlof naar rato. Aanleiding voor de werkgever om de verloffregeling te herzien, was het bezwaar van parttime-medewerkers tegen het ontbreken van de mogelijkheid gebruik te kunnen maken van de 58-jarigen regeling. Deze regeling, die voorziet in een arbeidstijdverkorting van een half uur per dag voor fulltime-medewerkers vanaf de leeftijd van 58 jaar, wordt in strijd geacht met artikel 125g van de Ambtenarenwet waarin het verboden wordt onderscheid te maken op grond van een verschil in arbeidsduur. Mede omdat een dergelijke regeling niet meer past in deze tijd wordt voorgesteld deze regeling in te trekken. In plaats van dit ene specifieke vraagstuk op te lossen, heeft de werkgeversdelegatie ervoor gekozen alle verloffgerelateerde artikelen nog eens kritisch te beschouwen op hun discriminerende karakter. Dat heeft geleid tot het voorstel de verloffregeling die gebaseerd is op leeftijd en functieniveau eveneens in te trekken. Beneden en boven een bepaalde leeftijd wordt op basis van de huidige regeling extra verlof toegekend en is er afhankelijk van het functieniveau verschil in basisverlof. Die verschillen zouden door de intrekking van de regeling komen te vervallen. De voorgestelde intrekking geldt eveneens voor de regeling op basis waarvan de medewerkers op 5, 24 en 31 december 2 uur werktijdvermindering wordt toegestaan. De ruimte die door de intrekking van deze verloffregelingen ontstaat is opnieuw verdeeld over alle fte's, waardoor de mogelijkheid ontstaat het basisverlof te verhogen van 158.4 uur naar 188 uur.

Verder wordt een overgangsregeling voorgesteld voor medewerkers van 55 jaar of ouder, die er in verlofuren op achteruit zouden gaan. Voorgesteld wordt hun verlofuren te bevriezen op het niveau van 2013 voor wat betreft hun leeftijds- en functieniveau-gebonden verlof. Deze medewerkers zouden dit recht behouden. Met betrekking tot de intrekking van de 58-jarigenregeling geldt geen overgangsregeling.

### *III. Standpunt werkgeversdelegatie*

De werkgeversdelegatie heeft de beweegredenen die aanleiding waren voor te stellen een generieke verloffregeling in te voeren, toegelicht. Op het punt van de overgangsregeling zijn al een aantal concessies gedaan. Een grote groep medewerkers gaat na aanneming van het voorstel er op vooruit (827 medewerkers) en een beperkte groep (13 medewerkers) gaat er een beperkt aantal uren (6.4 uur) op achteruit. Het geschil spits zich toe op het ontbreken van een overgangsregeling in verband met de intrekking van de 58-jarigenregeling. De werkgeversdelegatie wijst erop dat van de medewerkers die 58 jaar of ouder zijn, totaal 106 medewerkers, 45 gebruik maken van de 58-jarigen regeling. De werkgeversdelegatie is zich ervan bewust dat het gebruik van de regeling gewaardeerd wordt en dat een aantal medewerkers aangeeft dat zij dit half uur voor hun herstel nodig hebben. Het grootste deel van de doelgroep zegt echter meer waardering te hebben voor de mogelijkheid flexibel

te werken. De werkgeversdelegatie ziet dan ook geen redenen om tegemoet te komen aan de wens van de werknemersdelegatie om een overgangsregeling te treffen voor de 58-jarigenregeling. Deze regeling, die dateert uit het begin van de jaren '70, stond aanvankelijk open voor medewerkers van 60 jaar en ouder. Met de aanpassing van de VUT-leeftijd is deze leeftijd gewijzigd in 58 jaar of ouder. De beweegredenen, die golden bij de totstandkoming van de 58-jarigenregeling (afnemende belastbaarheid en afnemende arbeidsmotivatie) worden thans anders gewogen en er zijn sinds begin jaren 70 diverse ontwikkelingen op het gebied van wetgeving die leiden tot andere inzichten. De Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij arbeid (WGBL) verbiedt onderscheid naar leeftijd, tenzij er een objectieve rechtvaardigingsgrond voor is. Naar het oordeel van de werkgeversdelegatie is die grond er niet. Er zijn volgens de werkgeversdelegatie andere passende middelen die het mogelijk maken rekening te houden met de belastbaarheid van medewerkers. Genoemd worden middelen zoals koop en verkoop van verlof, zorgverlof dan wel langer durend (onbetaald) verlof vanwege omstandigheden in de privésfeer, deeltijdpensioen en aanpassing van het takenpakket. De belasting en de belastbaarheid komen zowel in het persoonlijk ontwikkelingsplan als in het functioneringsgesprek aan de orde. Daarnaast kan elke medewerker gebruik maken van een ruim aanbod aan opleidingen en training. Naar het oordeel van de werkgeversdelegatie hebben oudere medewerkers meer behoefte aan maatwerk.

Ook de Wet Onderscheid Arbeidsduur (WOA) brengt met zich dat de 58-jarigenregeling, die in strijd is met deze wet, niet in de huidige vorm kan worden gehandhaafd.

Een overgangsregeling voor de 58-jarigenregeling, zoals bepleit door de werknemersdelegatie zou uitgaande van de huidige AOW leeftijd nog 9 jaar in strijd zijn met de WGBL en de WOA. Zo ver wil de werkgeversdelegatie niet gaan. In een uiterste poging om tot een vergelijk te komen is voorgesteld de medewerkers die nu recht hebben op de 58-jarigenregeling de mogelijkheid te geven om dit recht te laten herleven op het moment dat zij de leeftijd van 63 jaar bereiken. De werknemersdelegatie heeft na het horen van de achterban op 29 oktober 2013 laten weten dat zij nieuwe voorwaarden stelt aan het voorgestelde invoering van de generieke verlofregeling. Deze voorwaarden zijn voor de werkgeversdelegatie nieuw en niet aanvaardbaar. Het onderzoek dat wordt uitgevoerd door een stagiaire naar de inzetbaarheid van oudere medewerkers staat volgens de werkgeversdelegatie los van de discussie over de generieke verlofregeling. De resultaten van het onderzoek kunnen wel besproken worden in de commissie voor georganiseerd overleg. De werkgeversdelegatie meent voldoende handreikingen te hebben gedaan. Verzocht wordt een advies uit te brengen over de vraag of het standpunt van de werkgeversdelegatie, geen verdere overgangsregeling in te voeren dan opgenomen in het voorstel van 7 mei 2013, redelijkerwijs stand kan houden.

#### *IV. Standpunt werknemersdelegatie*

De werknemersdelegatie is van mening dat het overleg over de voorgestelde generieke verlofregeling nog niet was afgerond. Om die reden ondersteunt zij de adviesaanvraag niet. Het laatste voorstel van de werkgeversdelegatie, zoals besproken in de vergadering van de commissie voor georganiseerd overleg van 19 september 2013 is voorgelegd aan de achterban. Vervolgens heeft de werknemersdelegatie laten weten dat de leden het aangepaste voorstel kritisch hebben beoordeeld en

dat men positief staat tegenover het plan van de werkgever om meer aandacht te geven aan de belasting en belastbaarheid van oudere medewerkers. Het aangekondigde onderzoek dat door een stagiaire zou worden uitgevoerd en de daarbij behorende opdrachtformulering ziet de werknemersdelegatie graag terug in het besluit over de generieke verlofregeling. Voorgesteld wordt in het georganiseerd overleg overeenstemming te bereiken over de opzet van de enquête en de keuze van instrumenten voor het ouderenbeleid. Deze afspraken zouden volgens de werknemersdelegatie integraal onderdeel moeten worden van het besluit over de generieke verlofregeling. Een klankbörgroep uit de achterban zou dan dit proces op de achtergrond voeden en volgen. Naar het oordeel van de werknemersdelegatie zou op deze wijze draagvlak gecreëerd kunnen worden voor het nieuw te ontwikkelen ouderenbeleid.

Toegelicht wordt dat de oudere medewerkers iets opgeven en daar iets voor terug willen zien. Er bestaat weinig vertrouwen in het tot nu toe gevoerde leeftijdsfase bewust personeelsbeleid. Vaak bestaat verschil tussen theorie en praktijk.

Om die reden is een voorwaarde verbonden aan instemming met het laatste voorstel van de werkgever

#### *V. Overwegingen*

De werknemers- en werkgeversdelegatie verschillen niet met elkaar van mening over de vraag of een deel van de huidige verlofregelingen, waaronder de bestaande 58-jarigenregeling, een discriminatoir karakter draagt. Zo kunnen parttimers geen beroep doen op de 58-jarigenregeling. Deze regeling kan in zijn huidige vorm dan ook niet in stand blijven. Het invoeren van een overgangsregeling in verband met de intrekking van deze regeling zou leiden tot een situatie waarin nog 9 jaar lang inbreuk wordt gemaakt op het verbod om onderscheid te maken in arbeidsvoorwaarden op basis van arbeidsduur. Een objectieve rechtvaardigingsgrond daarvoor ontbreekt. Nog afgezien van het gegeven dat een lang niet alle medewerkers deelnemen aan deze regeling (55% van het totale aantal medewerkers) kan de LAAC het standpunt van de werkgeversdelegatie volgen waar gesteld wordt dat een dergelijke regeling, die dateert uit het begin van de jaren 70, door de tijd achterhaald is. Specifiek op oudere medewerkers gerichte algemene regelingen hebben plaats gemaakt voor een meer individuele benadering en het stimuleren van inzetbaarheid van medewerkers op basis van leeftijdsfase bewust personeelsbeleid. Ook bij de gemeente Haarlemmermeer is het beleid gericht op individueel maatwerk. Tegen die achtergrond kan de voorgestelde intrekking van de 58-jarigenregeling niet onredelijk worden genoemd.

De LAAC heeft uit de tot nu toe gevoerde discussie ook niet kunnen afleiden dat het voorstel om te komen tot een generieke verlofregeling en tot intrekking van o.a. de 58-jarigenregeling op zichzelf als onredelijk wordt ervaren. Het geschil heeft ook geen betrekking op de overgangsregeling, die geldt voor medewerkers van 55 jaar of ouder voor wat betreft leeftijds- en functieniveau-gebonden verlof, maar spitst zich vooral toe op het ontbreken van een overgangsregeling in verband met de intrekking van de 58-jarigenregeling. De commissie heeft vastgesteld dat beide partijen zich hebben ingespannen om over dit onderwerp op een open en reële wijze overleg te voeren. Niettemin kon tot op heden geen overeenstemming worden bereikt. In de vergadering van de commissie voor

georganiseerd overleg van 19 september 2013 is nog een laatste poging gedaan, maar ook toen kon na ledenraadpleging door de werknemersdelegatie geen overeenstemming worden bereikt. De adviesaanvraag aan de LAAC betreft het voorstel zoals dat op 7 mei 2013 aan de werknemersdelegatie is voorgelegd. Daarin is geen overgangsregeling voor de 58-jarigenregeling opgenomen.

De vraag is of de werknemersdelegatie aan de instemming met de voorgestelde generieke verlofregeling en de intrekking van de 58-jarigenregeling redelijkerwijs de voorwaarde kon verbinden, dat overeenstemming wordt bereikt over de opzet van het onderzoek naar de inzetbaarheid van oudere medewerkers en de keuze van instrumenten voor het ouderenbeleid. De LAAC stelt vast dat de werknemersdelegatie zorg heeft over de inzetbaarheid van oudere medewerkers in de gemeente Haarlemmermeer. Deze zorg is niet zozeer gebaseerd op het ontbreken van instrumenten, maar meer op de cultuur binnen de organisatie, waarbij het volgens de werknemersdelegatie niet altijd mogelijk is bestaande instrumenten op effectieve wijze in te zetten. Dit is voor de werkgeversdelegatie mede aanleiding om hiernaar verder onderzoek te doen. Dit onderzoek heeft naar het oordeel van de werkgeversdelegatie geen directe relatie met de voorgestelde generieke verlofregeling. De resultaten van het onderzoek zullen niettemin in de commissie voor georganiseerd overleg worden besproken en kunnen aanleiding zijn tot wijziging van beleid. Dat er niet gekozen is voor een gezamenlijke opdrachtformulering is betekenisvol naar het oordeel van de werkgeversdelegatie echter niet, dat de voorgestelde generieke verlofregeling zoals geformuleerd op 7 mei 2013 niet ingevoerd zou kunnen worden.

Deze opvatting van de werkgeversdelegatie is naar het oordeel van de LAAC niet als onredelijk aan te merken.

#### *VI. Advies*

De commissie is van mening, dat het standpunt van de werkgeversdelegatie, dat het niet noodzakelijk is een verdere overgangsregeling dan opgenomen in het voorstel van 7 mei 2013 in te voeren, niet als onredelijk kan worden aangemerkt, in aanmerking nemend, dat onafhankelijk van de invoering van de voorgestelde generieke verlofregeling de bereidheid bestaat de resultaten van het onderzoek naar de inzetbaarheid van oudere medewerkers in de commissie voor georganiseerd overleg te bespreken.

Aldus vastgesteld op 24 januari 2014

prof. mr. P.F. van der Heijden, voorzitter

prof. mr. E. Verhulp, lid

prof. mr. J.A. Peters, lid

mr. B.H. Abbing, secretaris