Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties (BZK)
Mw. K.H. Ollongren
Postbus 20011
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

Datum
22 maart 2018
Ons kenmerk
TIS/U201800155
Uw kenmerk
2018-0000054078
Telefoon

Onderwerp
Consultatie conceptwetsvoorstel Aanpassingswet normalisering rechtspositie ambtenaren

Geachte mevrouw Ollongren,

Hierbij sturen wij de reactie van de VNG op de consultatie over de Aanpassingswet normalisering rechtspositie ambtenaren.

A. 2.1 (C) APPA en 2.4 Gemeentewet (D)

De bepalingen over 'beslag, terugvordering, verrekening en korting' bij wethouders en burgemeesters worden verplaatst van de Ambtenarenwet naar de APPA en de Gemeentewet (en de Provinciewet en de Waterschapswet).

De VNG begrijpt de achtergrond van deze aanpassing: wat de Ambtenarenwet nu op dit punt voor ambtenaren regelt, regelt straks het BW. Aangezien burgemeesters en wethouders zijn uitgezonderd van de WNRA en zij dus niet onder het BW vallen, moeten deze bepalingen voor hen een aparte plaats krijgen in de wetgeving.

De VNG kan zich echter niet vinden in deze oplossing:

A. Het gaat ten koste van de toegankelijkheid en overzichtelijkheid van de Gemeentewet. Een wet die de verantwoordelijkheid van gemeenten en de verdeling van taken en bevoegdheden regelt, bevat nu een flink aantal rechtspositionele bepalingen.
B. Het gaat ten koste van de toegankelijkheid en overzichtelijkheid van de rechtspositie van wethouders en raadsleden. Deze rechtspositionele bepalingen komen nu in plaats van in één wet, in vier verschillende wetten.

De voorkeur van de VNG is om deze bepalingen een plek te geven in de Ambtenarenwet 2017.

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

B. 2.4 Gemeentewet

De VNG is het niet eens met de volgende veranderingen:

- Hetgeen onder A. staat.
- In meerdere artikelen wordt de term 'benoemen' vervangen door 'aangaan van een arbeidsovereenkomst'.
    - Bij H artikel 81j voor de ambtenaren van de rekenkamer.
    - Bij K artikel 81 t voor het personeel van de ombudsman.
    - Bij M artikel 107 voor de griffier.
    - Bij N artikel 107e voor griffiepersoneel.
    - Bij R artikel 213 voor accountants.

Dit is in strijd met het 'belangrijkste uitgangspunt van de invoerings- en aanpassingswetgeving', dat zij 'technisch van aard is', waarbij er alleen inhoudelijke wijzigingen zijn als nodig zijn voor een 'zorgvuldige implementatie en werkbaarheid' (MvT p. 1).

Bij de voorgestelde wijzigingen in de Gemeentewet is terecht gezorgd voor behoud van de zelfstandige posities van het college en de raad bij het benoemen van respectievelijk de secretaris en de griffier. De wijzigingen betekenen echter ook een inhoudelijke verandering: benoemen is niet hetzelfde als (nu) het geven van een aanstelling of (straks) het aangaan van een arbeidsovereenkomst. De Gemeentewet maakt het nu mogelijk dat personen die de onderhavige functies bekleden, worden benoemd zonder een aanstelling. Bijvoorbeeld, een gemeenteraad die een interim-griffier benoemt en die met een detachering inleent, of een college die een interim-secretaris benoemt en die met een detachering inleent. Of een gemeente die het ambtelijk apparaat in een samenwerkingsverband heeft ondergebracht en de secretaris en griffier van dat samenwerkingsverband inleent.

De bovengenoemde aanpassingen zijn niet noodzakelijk. Ten eerste is er geen motivatie gegeven voor deze inhoudelijke aanpassing. Ten tweede kan er geen sprake zijn van een noodzaak geboren uit de behoefte aan een eenduidig begrippenkader. In meerdere gevallen heeft de wetgever juist gekozen voor een andere oplossing (bijvoorbeeld onder J, O, P en Q).

Voor de volledigheid vermelden wij dat andere aanpassingen niet zozeer inhoudelijk zijn, maar dat de Memorie van Toelichting er op die aanpassingen abusievelijk vanuit gaat dat er wel een inhoudelijke aanpassing is:

- Bij L Artikel 102 (vervalt) voor de secretaris.
- Bij Q artikel 160 lid 1 sub d voor ambtenaren.

De Memorie van Toelichting is op die onderdelen niet juist.

C. 2.17 (A) WNRA

Artikel 1 lid 2 regelt dat de figuur van de onbezoldigde ambtenaar mogelijk wordt gehouden voor functies die zijn aangewezen in een algemene maatregel van bestuur. Deze oplossing werkt niet voor gemeenten.

Gemeenten gebruiken de constructie van de onbezoldigde ambtenaar voor personen die een functie bekleden die volgens de wet alleen door ambtenaren kan worden uitgevoerd, maar met wie gemeenten om uiteenlopende redenen geen arbeidsrelatie aangaan. Het gaat hierbij om functies die specifiek of generiek in de CAR-UWO worden benoemd (CAR-UWO 1:2) en functies die niet

specifiek of generiek in de CAR-UWO worden benoemd (CAR-UWO 1:3). Het gaat bijvoorbeeld om:

- De ambtenaar van de burgerlijke stand (CAR-UWO 1:2 lid 1 sub c).
- De functies genoemd in de Gemeentewet artikel 231 lid 2 sub b, c, d en e (belastinginspecteur, de gemeentelijke belastinginvorderaar, de Rijksbelastinginvorderaar, de belastingdeurwaarder) (CAR-UWO 1:2 lid 1 sub d).
- De directeur van de RWD die tevens onbezoldigd gemeentelijk belastingambtenaar is (CAR-UWO 1:2 lid 1 sub e).
- De onbezoldigd ambtenaar die toezichthouder is zonder opsporingsbevoegdheid (CAR-UWO 1:2 lid 1 sub f) en de onbezoldigd ambtenaar die toezichthouder is met opsporingsbevoegdheid (CAR-UWO 1:2: lid 1 sub g). Deze bepalingen verwijzen naar de Awb artikel 5:11 'Onder toezichthouder wordt verstaan: een persoon, bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens *enig wettelijk voorschrift.*' Let op dat hier niet gesproken wordt over een bepaalde wet, maar 'enig wettelijk voorschrift'. Een uitputtende lijst is niet te geven, maar voorbeelden zijn de sociaal rechercheur, leerplichtambtenaar, medewerker bouw- en woningtoezicht, tunnelwachter, controleur vaarwegen, parkeercontroleur, APV-controleur, brandweercommandant of –officier, milieuopsporingsambtenaar, controleur openbare ruimte, toezichthouder BRP, toezichthouder DHW, toezichthouder kindcentra, gemeentelijk buitengewoon opsporingsambtenaar (clustering van functies).
- Functies zoals genoemd in het commentaar bij de Gemeentewet, interim-secretarissen e.d.

Het wezen van de onbezoldigde ambtenaar verzet zich dus tegen de oplossing zoals voorgesteld in de WNRA artikel 1 lid 2. Het is niet mogelijk om een volledige en statische lijst van functies aan te wijzen die in aanmerking komen als onbezoldigd ambtenaar.

De VNG verzoekt de wetgever — met klem — hier een andere oplossing voor te zoeken, bij voorkeur een waarin de gemeente de mogelijk houdt — net als nu — om zelf de onbezoldigde ambtenaar aan te wijzen. Een mogelijke oplossing is het schrappen in WNRA artikel 1 lid 2 van de zinsnede 'die is aangewezen bij algemene … Koninkrijksrelaties.'

De WNRA voorziet niet in een overgangsregeling voor buitengewoon ambtenaren burgerlijke stand (de BABS, ook wel 'trouwambtenaar' genoemd). Bij de normalisatie wordt de Flexwet direct van toepassing op ambtenaren en daarmee ook op de BABS-en. De CAR-UWO kent nu ook dezelfde bepalingen als de Flexwet (maximaal aantal en maximale duur tijdelijke aanstellingen) maar de CAR-UWO geldt niet voor BABS-en. BABS-en vallen nu dus niet onder de Flexwet of soortgelijke rechtspositionele bepalingen. Dat betekent dat BABS-en op dit moment een tijdelijke aanstelling voor onbepaalde tijd kunnen hebben of voor een bepaalde periode langer dan 24 maanden.

Nu echter de Flexwet van toepassing gaat worden zullen gemeenten na 1 januari 2020 duidelijker afspraken met hun BABS-en moeten maken. Voor afspraken die vóór 1 januari 2020 zijn gemaakt, is dat echter geen oplossing. Om nu te voorkomen dat deze afspraken bij de normalisering van rechtswege worden omgezet in een vast dienstverband, dient er voor deze BABS-en een overgangsregeling te komen met uitsluitsel of uitstel van toepassing van de Flexwet.

D. Gevolgen WNRA voor de gemeentelijke taken bij de uitvoering van de Wet op de veiligheidsregio's

De aanpassingswetgeving biedt geen oplossing voor een probleem dat de WNRA veroorzaakt in de gemeentelijke taken bij oorlog, oorlogsgevaar en andere bijzonder omstandigheden, en de uitvoering van de Wet op de veiligheidsregio's in het bijzonder. Op dit moment kunnen gemeenteambtenaren worden verplicht om in deze gevallen andere werkzaamheden, of werkzaamheden onder gezag van van de veiligheidsregio, te verrichten.

Deze verplichting is nu opgenomen in de gemeentelijke rechtspositie, de CAR-UWO, maar kan zonder aanvullende wetgeving niet worden omgezet naar een cao of arbeidsovereenkomst. De VNG verzoekt daarom om aanvullende wetgeving waarin de plichten van ambtenaren in het kader van veiligheid worden vastgelegd.

E. Gevolgen WNRA voor boventallige medewerkers

De aanpassingswetgeving voorziet nog niet in een oplossing voor medewerkers bij gemeenten die bij een reorganisatie vóór 2020 boventallig worden en ná 2020 worden ontslagen. Boventalligheid vóór 2020 wordt in elke gemeente afzonderlijk gereguleerd door het voor die gemeente geldende, met de vakbonden vastgestelde, sociaal statuut of sociaal plan. De gemeentelijke rechtspositie geeft boventallige medewerkers recht op een re-integratie-periode ('van-werk-naar-werk') van maximaal 2 jaar, zodat het mogelijk is dat medewerkers die vóór 1 januari 2020 boventallig worden pas na 1 januari 2020 kunnen worden ontslagen. Na 1 januari 2020 is reorganisatieontslag echter pas mogelijk na toestemming van het UWV, die zal toetsen met andere criteria dan in de sociale statuten/plannen van (de meeste) gemeenten.

Teneinde rechtszekerheid voor gemeentelijke werkgevers en werknemers te garanderen, dient er naar mening van de VNG te worden voorzien in de vorm van een tijdelijke overgangsregeling voor deze specifieke gevallen.

Met vriendelijke groet,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

J. Kriens
Algemeen directeur