

Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst

AAN: De Centrales van Overheidspersoneel,
toegelaten tot het Sectoroverleg
Rijkspersoneel

De Voorzitter van het Sectoroverleg
Rijkspersoneel

Bijlagen

1

AAC/92.064
AAC.36

25 maart 1992

Onderwerp

Advies inzake aanwending vrijvallende
financiële middelen i.h.k.v. niet verlengen
VUT-60 jaar

De centrales van overheidspersoneel hebben de voorzitter van de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst (AAC) op 12 maart 1992 (briefnummer AAC/92.049) advies gevraagd inzake een geschil betreffende aanwending vrijvallende financiële middelen in het kader van het niet verlengen van de VUT op 60-jarige leeftijd.

INLEIDING

In de centrale overeenkomst arbeidsvoorwaardenbeleid overheidspersoneel 1 april 1991 - 31 maart 1992 is met betrekking tot de VUT-60 jaar (punt 2) het volgende overeengekomen:
"De tijdelijke regeling VUT-60 jaar wordt in haar huidige vorm verlengd tot en met 31 maart 1992. Daarna komen de met deze regeling en haar sectorale vertalingen gemoeide middelen in het tempo waarin deze vrijvallen beschikbaar voor het decentrale arbeidsvoorwaardenoverleg."
In punt 3 van bovengenoemde overeenkomst staat met betrekking tot de flexibele pensionering het volgende vermeld:
"Partijen zullen in 1991 voorstellen ontwikkelen met betrekking tot de introductie van flexibele pensionering in relatie tot herziening van de VUT met het oog op het arbeidsvoorwaardenoverleg 1992."

AARD VAN HET GESCHIL

In de vergadering van het Sectoroverleg Rijkspersoneel (SOR) van 11 maart 1992 is het onderwerp van het geschil als volgt geformuleerd:

"Het onderwerp van het geschil is de sectorale besteding van de vrijvallende gelden als gevolg van het op centraal niveau niet meer verlengen van de tijdelijke verlaging van de VUT-gerechtigde leeftijd naar 60 jaar."

De centrales in het SOR wensen de in 1992 vrijvallende VUT-60 gelden in te zetten voor continuering van de VUT-gerechtigde leeftijd op 60 jaar, totdat op centraal niveau de flexibele pensionering wordt overeengekomen. In punt 3 van de Centrale overeenkomst is opgenomen het ontwikkelen van voorstellen tot introductie van flexibele pensionering in relatie tot herziening van de VUT. Het resultaat van de centrale onderhandelingen zal moeten worden afgewacht, voordat besloten wordt tot structurele besteding van de vrijkomende VUT-60 gelden op sectorniveau. Derhalve stellen de centrales van overheidspersoneel de voorzitter van het overleg voor de regeling VUT-60 jaar, die per 1 april 1992 niet meer zal gelden als algemene maatregel voor het overheidspersoneel, te verlengen tot 1 juni 1992. De centrales komen tot het oordeel dat het gevoerde overleg niet voldoet aan de criteria, die aan open en reëel overleg worden gesteld.

De voorzitter van het overleg is van oordeel dat het voorstel van de centrales in strijd is met de afspraken zoals die zijn gemaakt in de centrale overeenkomst inzake het arbeidsvoorwaardenbeleid over de periode 1 april 1991 - 31 maart 1992. Hij acht dit voorstel onlogisch en financieel afzonderlijk niet haalbaar. Hij stelt dat uitdrukkelijk is afgesproken dat de vrijvallende VUT-60 gelden aan de sectoren worden toebedeeld. De VUT-60 gelden zijn inmiddels verdeeld over de sectoren. Er is geen relatie meer tussen deze decentrale gelden en financiering van een nieuwe centrale VUT/pensioenregeling. Wel staat het de centrales vrij in de, nog aan te vangen, sectorale pakketonderhandelingen 1992 te pleiten voor een vorm van VUT-60.

LOOP VAN HET OVERLEG

De centrales hebben met de brief van 25 februari 1992 (nummer GO/92.168/SOR) de voorzitter van het SOR verzocht de regeling VUT-60 jaar voor het rijkspersoneel te verlengen met 2 maanden tot 1 juni 1992, aangezien de regeling per 1 april 1992 als algemene maatregel voor het overheidspersoneel niet meer zal gelden.

In punt 3 van de centrale overeenkomst is opgenomen dat voorstellen tot introductie van flexibele pensionering in relatie tot herziening van de VUT worden ontwikkeld.

De centrales zijn van mening dat het tot stand brengen van flexibele pensionering met zich brengt

CGOA te worden afgewacht.

In het overleg in de Werkgroep Leeftijdsbewust Personeelsbeleid van het SOR hebben de centrales zich op het standpunt gesteld niet bereid te zijn formuleringen te onderschrijven die flexibele pensionering zouden blokkeren, dan wel VUT 60 onmogelijk zouden maken.

In de brief van 3 maart 1992 (GO/92.189/SOR) deelt de voorzitter van het SOR mede, dat niet tegemoet gekomen kan worden aan het verzoek van de centrales tot verlenging van de regeling VUT-60 jaar. Overeengekomen is dat verlenging plaatsvindt tot en met 31 maart 1992, en dat daarna de met deze regelingen en haar sectorale vertalingen gemoeide middelen in het tempo waarin deze vrijvallen beschikbaar komen voor decentraal overleg.

Tevens is de voorzitter voornemens om de vrijvallende VUT-60 gelden in te zetten voor een leeftijdsbewust personeelsbeleid.

In de vergadering van het SOR van 11 maart 1992 stellen de centrales dat een leeftijdsbewust personeelsbeleid niet ten koste mag gaan van arbeidsvoorwaardengelden. Tevens hebben de centrales in het overleg gesteld dat zij de regeling VUT-60 jaar wensen te continueren totdat op centraal niveau flexibel pensioen wordt overeengekomen, zoals vastgelegd in punt 3 van de centrale overeenkomst 1991-1992.

De voorzitter van het SOR is van mening dat de met VUT-60 gemoeide gelden dienen te worden ingezet ten behoeve van leeftijdsbewust personeelsbeleid. De regeling VUT-60 jaar expireert in haar huidige vorm op 31 maart 1992; de vrijvallende middelen zullen beschikbaar komen voor aanwending in het sectorale overleg. Op centraal niveau kan geen sprake zijn van herleving van de regeling Vut-60 jaar. Er wordt van werkgeverszijde geen relatie gezien tussen VUT en flexibele pensionering enerzijds en de reeds aan de sectoren beschikbaar gestelde middelen anderzijds. De relatie met het overleg op centraal niveau wordt niet gezien daar de middelen beschikbaar zijn gesteld aan het sectorale overleg. Over de besteding van de vrijvallende middelen kan worden teruggekomen in de onderhandelingen over een centraal of een sectoraal akkoord.

OVERWEGINGEN EN CONCLUSIES COMMISSIE

De Advies- en Arbitragecommissie heeft op grond van hetgeen schriftelijk door partijen ter onderbouwing van hun standpunt aan de commissie is voorgelegd en op grond van hetgeen in de hoorzitting op 18 maart j.l. door partijen is verklaard, het volgende overwogen.

Van overheidszijde wordt gesteld dat het voorstel van de centrales om "de vrijvallende VUT-60

centraal niveau de flexibele pensionering wordt overeengekomen" in strijd met de centrale overeenkomst '91-'92, onlogisch en financieel niet afzonderlijk haalbaar is.

De commissie komt na kennisneming van hetgeen door de minister van Binnenlandse Zaken en de centrales van overheidspersoneel op 28 maart 1991 tijdens de onderhandelingen over een centrale overeenkomst is besproken en in notulen ter zake is vastgelegd tot het oordeel dat de minister bevestigt dat de tekst van de voorliggende overeenkomst de mogelijkheid openlaat dat de VUT-60 ook na 1 april 1992 blijft bestaan, zij het -zoals de centrales suggereren - "onder andere condities, bijvoorbeeld een lager uitkeringspercentage". De minister merkt daarbij op dat de VUT-60 in zijn huidige vorm wordt beëindigd en deze zaak wordt meegenomen in de studie naar de flexibele pensionering.

De commissie merkt op dat het privaatrechtelijk karakter van de overeenkomst tussen de minister van Binnenlandse Zaken en de centrales van overheidspersoneel er toe leidt dat niet alleen de tekst van de overeenkomst doch ook de aan de overeenkomst ten grondslag liggende verwachtingen van partijen, gebaseerd op uitspraken tijdens de onderhandelingen, mede in de beschouwing dienen te worden betrokken, waarbij terzake van een toetsing door derden de aspecten redelijkheid en billijkheid dienen te worden gewogen.

Daarbij is het de commissie duidelijk dat het niet tot de beleidsprioriteiten van de minister behoort een continuering van de VUT-60 in enigerlei vorm op decentraal niveau te bevorderen, doch ze heeft daarvoor wel de mogelijkheden uitdrukkelijk opengelaten, een optie die door verschillende (decentrale) overheidswerkgevers reeds als zodanig is benut.

Daarnaast geeft het onderhandelingsproces in het CGOA van 28 maart 1991, anders dan van overheidszijde wordt gesteld, wel een koppeling te zien tussen de punten 2 en 3 van de overeenkomst, waarbij partijen een verband hebben gelegd tussen de uitkomst van de studie naar flexibele pensionering op centraal niveau en aanwending van de vrijvallende VUT-60 gelden op decentraal niveau.

De commissie meent dat er van strijdigheid tussen de centrale overeenkomst en het voorstel van de centrales derhalve geen sprake is, gegeven de aan deze overeenkomst ten grondslag liggende onderhandelingsfase en de door partijen daarin gedane uitspraken.

Omtrent de praktische uitvoerbaarheid van het voorstel van de zijde van de centrales overweegt de commissie dat de nieuwe overlegstructuur in de publieke sector thans nog een fasering tussen centraal en decentraal overleg kent, waardoor een logischerwijs op elkaar aansluiten van uitkomsten van onderhandelingsprocessen kan worden bemoeilijkt.

Indien de centrales ervoor kiezen laat te beginnen met het overleg over een centrale overeenkomst 1992-1993, kan die keuze consequenties meebrengen als zich i.c. voordoen, nl. een vacuüm tussen de op 31 maart 1992 aflopende centrale regeling

VUT-60 jaar en de nog niet tot stand gekomen eventuele decentrale vertaling daarvan.

De commissie is van oordeel dat de genoemde consequenties in beginsel voor rekening van de

voorstellen als door de centrales ter opvulling van het vacuüm zijn gedaan, het gevoerde overleg kwalificeert als niet open en reëel. Op die vraag geeft zij, na afweging van alle in aanmerking komende omstandigheden, een negatief antwoord. Daaraan voegt zij het volgende toe.

Van overheidswege is weliswaar gesteld dat aanwending in de sfeer van VUT-60 van de vrijvallende middelen niet tot de beleidsprioriteiten behoort, doch men beschouwt die mogelijkheid wel bespreekbaar.

Het staat beide partijen in het nieuwe overlegsysteem vrij een prioriteitsvolgorde aan te brengen terzake van wederzijdse voorstellen. Het door de commissie geconstateerde verband tussen de punten 2 en 3 van de centrale overeenkomst '91-'92 vormt de grondslag voor het oordeel van commissie-zijde dat het voorstel van centrales-zijde -anders dan de overheid stelt - wel als redelijk kan worden gekenmerkt, los van de praktische uitvoerbaarheid. De eventuele financiële onhaalbaarheid van genoemd voorstel is voor de commissie minder relevant, zolang de financiële consequenties van het voorstel nog niet zijn gekoppeld aan de bereidheid van de zijde van de centrales om hunnerzijds aan die consequenties bij te dragen. Louter het feit van de decentrale toedeling van de vrijvallende middelen kan niet als argument van overheidszijde dienen tegenover de opvatting van de centrales dat de mogelijkheid open zou moeten worden gehouden voor het aanwenden van deze decentrale middelen om het traject van een centrale flexibele pensioneringsregeling leeftijd open te houden. Het zou immers de mogelijkheid voor decentrale aansluiting van het 60-jarigen traject aan een centrale regeling bij voorbaat uitsluiten.

Overigens merkt de commissie op dat evenzeer het van centrales-zijde publiekelijk uitdragen van de blokkade-theorie omtrent het bereiken van overeenstemming over overheidsvoorstellen ("Verelendungs-theorie") als het van overheidszijde formeel bespreekbaar verklaren van voorstellen van de centrales zonder daar een praktische betekenis aan toe kennen, niet bijdragen aan de bevordering van een open en reëel overleg in een onderhandelingsmodel dat gebaseerd zou dienen te zijn op het werkelijk bespreekbaar maken van alle wederzijdse voorstellen.

Concluderend komt de commissie tot het advies - met inachtneming hetgeen daarover is overeengekomen in de centrale overeenkomst arbeidsvoorwaarden '91-'92 - het decentrale overleg over de aanwending van de vrijvallende middelen uit de regeling Vut-60 jaar te voeren op een zodanig moment dat in het centraal overleg over het pakket '92-'93 duidelijkheid is verkregen omtrent aard en inhoud van de voorstellen met betrekking tot de introductie van flexibele pensionering. Daarbij kan worden overwogen om in het decentrale overleg aan de onderzijde van het leeftijdstraject, te weten de categorie 60-jarigen, aan te sluiten bij genoemde ontwikkeling naar flexibele pensionering, dan wel flexibele uittreding, als eigentijdse rechtspositionele vertaling van hetgeen partijen thans met de regeling Vut-60 jaar beogen.

Het continueren van een maatregel in afwachting van de totstandkoming van een

voordat overeenstemming wordt bereikt, acht de commissie niet in overeenstemming met het karakter van het huidige overlegmodel bij de overheid.

Dat daarbij lacunes ontstaan vloeit voort uit de praktische toepassing van de huidige overlegstructuur door beide partijen en kan hen derhalve beiden worden toegerekend.

's-Gravenhage, 25 maart 1992

De Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst.

Prof.dr. W. Albeda

- voorzitter

Th.H. Dragt

- secretaris

Prof. mr. M.G. Rood

- lid

H.J.L. Vonhoff

- lid