

## Advies- en Arbitragecommissie Defensieambtenaren

### Aan:

De Voorzitter van het Sector Overleg Defensie (SOD)  
De hoofddirecteur personeel Defensie, ██████████  
d.t.v. ██████████, secretaris SOD  
Postbus 556  
2501 CN Den Haag

bijlage(n): 3

AAC.106

3-11-2020

### Onderwerp:

Advies bezoldigingssysteem, AAC.106

Drie van de vier centrales van Overheidspersoneel sector Defensie, te weten de ACOP, het AC en de CMHF (hierna: de drie centrales), hebben bij brief van 13 juli 2020 de Advies- en Arbitragecommissie Defensieambtenaren (hierna: de commissie) verzocht te adviseren over een, tussen sociale partners die deelnemen in het Sectoroverleg Defensie (SOD), gerezen geschil. Dit geschil betreft de volgende vraag.

### Vraag

*'Is het tegen de achtergrond van wat partijen in het AV-akkoord 2018/2020 hebben afgesproken en het daarmee gecreëerde beeld, een redelijke uitkomst van het overleg dat de aanpassing van het bezoldigingstelsel op 1 juli 2020 slechts zou bestaan uit een nader in de stukken beschreven procesafpraak en enige bescheiden inhoudelijke aanpassingen van het huidige stelsel.'*

### Inleiding

In het arbeidsvoorwaardenakkoord 2018-2020 zijn afspraken opgenomen over de ontwikkeling en invoering van een nieuw bezoldigingssysteem.

De tekst van de afspraak luidt als volgt:

#### ***Loongebouw***

*Sociale partners hebben in het arbeidsvoorwaardenakkoord 2017-2018 afgesproken om gefaseerd, een bij de tijd passend bezoldigingssysteem te ontwikkelen en hierbij een vereenvoudigd model van toelagen te introduceren. Dit bezoldigingssysteem wordt ingevoerd op 1 juli 2020. De centrales kunnen voorafgaand aan de invoering daarvan hun achterban raadplegen. Bij de ontwikkeling van het nieuwe bezoldigingssysteem worden onder andere de volgende uitgangspunten gehanteerd:*

- *Aanpassingen aan het loongebouw zullen er niet toe leiden dat individuele militairen er daardoor in bezoldiging op achteruit gaan ten opzichte van het huidige bezoldigingssysteem. Ook gewezen*

*militairen die op het moment van invoering van het loongebouw gebruikmaken van een UGM-uitkering zullen er in de hoogte van die uitkering niet op achteruit gaan.*

- *Er zal in het nieuwe bezoldigingssysteem 1 salaristabel worden gehanteerd voor alle militairen.*
- *Het huidige max-max-effect zal in het nieuwe loongebouw niet meer voorkomen.*
- *In het nieuwe loongebouw zal er rekening worden gehouden met vroegtijdig de organisatie verlaten en met langer doorwerken.*
- *Het nieuwe bezoldigingssysteem is gebaseerd op een solide en inzichtelijk functiewaarderingsstelsel.*

### Feiten en procesverloop

In het arbeidsvoorwaardenakkoord 1999-2000 wordt reeds melding gemaakt van de start van een onderzoek naar een modern militair bezoldigingssysteem. Het onderwerp komt terug in het akkoord van 2012, waarbij het borgen van een modern vereenvoudigd bezoldigingssysteem wordt gekoppeld aan de realisatie van de vereenvoudiging van het stelsel van toelagen en afspraken over rangharmonisatie en pensioenstelsel(s).

In het arbeidsvoorwaardenakkoord januari 2017-oktober 2018 is afgesproken dat gefaseerd een vereenvoudigd, bij de tijd passend bezoldigingssysteem wordt ontwikkeld; hierbij wordt een vereenvoudigd model van toelagen geïntroduceerd.

In het akkoord 1 oktober 2018 - 31 december 2020 dat per 1 juli 2019 is gesloten, wordt geregeld, dat een aantal toelagen wordt verbeterd.

Verder worden uitgangspunten (niet limitatief) voor de ontwikkeling van het nieuwe bezoldigingssysteem in combinatie met de vereenvoudiging van het stelsel van toelagen vastgelegd. Als eerste stap daartoe wordt per 1 januari 2019 een nieuwe tijdelijke salaristabel ingevoerd (tot 1 juli 2020). De tweede stap betreft de samenvoeging van de salaristabellen van de Marine met de andere krijgsmachtonderdelen, per 1 augustus 2019. De derde stap betreft de garantietoelage minimum(jeugd)loon. Deze wordt per 1 januari 2019 onverkort in aanmerking gebracht voor alle structurele en tijdelijke loonsverhogingen.

Defensie heeft een pakketvergelijking loongebouw laten uitvoeren. Omdat de vakorganisaties ter zake van deze vergelijking het standpunt hebben ingenomen dat hierbij de bijzondere positie van de militair (te) weinig is meegewogen, wordt door partijen besloten tot de instelling van een commissie die tot taak heeft om een fuwa-advies aan hen uit te brengen (ingesteld op of omstreeks 14 mei 2020). De bijzondere positie van de militair moet in de waardering van functies worden meegewogen. Deze commissie dient uiterlijk 31 december 2020 advies aan partijen uit te brengen.

Vanaf 4 oktober 2019 tot 2020 heeft een aantal informele technische sessies plaatsgevonden. De CCOOP heeft bij alle deelnemers aan het (informele) overleg geregeld de urgentie van voortgang onderstreept. Bij brief d.d. 23 december 2019 roept de CCOOP de leden van de werkgroep AV en het SOD op om het formele overleg over het bezoldigingssysteem aan te vangen. Op 16 januari 2020 start het formele overleg in de werkgroep AV van het SOD.

Tot 12 maart 2020 is voornamelijk gesproken over procesverloop, communicatie en uitgangspunten.

## Advies- en Arbitragecommissie Defensieambtenaren

In de periode 12 maart 2020 tot 14 mei 2020 heeft het overleg stilgelegen vanwege COVID 19. Op 14 mei 2020 is het overleg hervat. Dan wordt geconcludeerd dat de tijd tot 1 juli 2020 te kort is om een nieuw bezoldigingssysteem te kunnen introduceren. Partijen nemen zich voor om zich in te zetten om in ieder geval een aantal stappen te zetten om te komen tot een bescheidener alternatief.

Partijen leveren ieder voor zich een bijdrage door de indiening van voorstellen voor het overleg.

De CCOOP presenteert middels zijn brief d.d. 20 mei 2020 stappen die moeten worden gezet m.b.t. het bezoldigingssysteem (eerste versie). Bij brief d.d. 31 mei 2020 presenteert de CCOOP zijn tweede versie ter zake en op 24 juni 2020 de laatste versie.

De ACOP dient het voorstel tot wijziging van de TOD in (fiche d.d. 20 mei 2020).

De werkgever presenteert het voorstel loongebouw (eerst een beleidsrijk voorstel d.d. 20 mei 2020, later een beleidsarm voorstel d.d. 3 juni 2020, de terugvaloptie), alsmede een voorstel TOD (fiche d.d. 29 juni 2020).

De CMHF presenteert een voorstel voor de overwerkvergoeding militairen (d.d. 19 mei 2020).

De VBM/AC stelt voor de TTL te continueren (plus de afgesproken loonstijging), en de toelagen voor beslaglegging (VHO, Notice to Move) te verbeteren; ook moeten de vergoedingen voor consignatie/beschikbaarheid/bereikbaarheid worden verhoogd (brieven d.d. 25 mei 2020 en d.d. 24 juni 2020).

De diverse voorstellen hebben op de agenda van het overleg van de werkgroep AV gestaan, over de inhoud is niet (altijd) op een voor alle partijen bevredigende wijze gediscussieerd. Omdat men in de werkgroep AV niet tot overeenstemming kon komen, is twee keer geëscaleerd naar het SOD.

Middels de brief d.d. 5 juni 2020 vragen de centrales het SOD om tussenkomst. De vergadering SOD vindt plaats op 17 juni 2020. Door dit gremium wordt aan de werkgever opgedragen alsnog berekeningen betreffende zijn voorstel over te leggen aan de centrales. Ook wordt tijdens deze vergadering door de werkgever benadrukt dat alle voorstellen bespreekbaar zijn.

Bij brief d.d. 26 juni 2020 richten de centrales zich tot het SOD met het verzoek om agendering van de eerder gepresenteerde voorstellen, aangezien men in de werkgroep AV niet tot een voor alle partijen aanvaardbaar compromis kan komen.

In de vergadering van het SOD van 29 en 30 juni 2020 wordt geconstateerd dat het overleg niet leidt tot een uitkomst die de instemming heeft van alle partijen. Op 9 juli 2020 is de vergadering, bedoeld in artikel 16 van het Besluit georganiseerd overleg Defensie (BGOD) gehouden. In die vergadering is door een meerderheid van drie centrales vastgesteld dat voortzetting van het overleg geen oplossing biedt en is door de drie centrales besloten de commissie om advies te vragen. Over de aard en het onderwerp dat zou moeten worden voorgelegd aan de commissie hebben partijen geen overeenstemming bereikt.

Het tijdens die vergadering door de CCOOP gepresenteerde voorstel met betrekking tot een overgangsmaatregel is niet besproken.

### Het verzoek om advies

De drie centrales vragen om advies over de vraag zoals hierboven geformuleerd. Zij merken op dat drie detailvragen worden onderscheiden.

- Is Defensie gezien de afspraak in het AV-akkoord 2018-2020 dat op 1 juli 2020 een nieuw bezoldigingsstelsel (loongebouw en stelsel van toelagen) zou worden ingevoerd en nu dit niet gelukt is, gehouden om op het moment dat dit wel lukt daaraan een terugwerkende kracht naar 1 juli 2020 te geven?
- Is Defensie gezien de afspraak in het AV-akkoord 2018-2020 gehouden om op 1 juli 2020 een zo maximaal mogelijke tussenstap te zetten, zowel op het gebied van het loongebouw als op het gebied van het stelsel van toelagen, in afwachting van de definitieve uitwerking en invoering van een volledig nieuw bezoldigingsstelsel?
- Is er sprake geweest van voldoende open en reëel overleg door de wijze waarop stukken zijn aangeleverd, de wijze waarop deze vervolgens zijn besproken en de gestelde financiële condities? De arbeidsvoorwaardelijke afspraak had moeten leiden tot de ontwikkeling en invoering van een nieuw bezoldigingsstelsel op 1 juli 2020. Dit bleek niet haalbaar. Daarom willen de drie centrales dat het proces wordt ingezet om te komen tot een passend alternatief per 1 juli 2020.

### Standpunt ACOP, AC en CMHF

In hun brief van 13 juli 2020, aangevuld in het document van 4 september 2020 hebben de drie centrales hun standpunt als volgt uiteengezet.

Het beginsel van het voeren van open en reëel overleg over het bezoldigingsstelsel is geschonden door Defensie. Er is sprake van gebrek aan openheid, duidelijkheid en vertrouwen. De werkgever komt afspraken niet na, onderhandelt terug, interpreteert gemaakte afspraken achteraf anders. Documenten die in de werkgroep AV moeten worden besproken zijn onvoldoende onderbouwd/gedocumenteerd, belangrijke informatie (de onderliggende stukken) ontbreekt. Indien om aanvullende informatie wordt gevraagd door de centrales wordt die informatie traag of niet verstrekt. Zo weigert de werkgever de cijfermatige onderbouwing van zijn voorstel voor een nieuw loongebouw over te leggen zolang over de principiële uitgangspunten die aan dit stelsel ten grondslag moeten liggen geen overeenstemming is bereikt.

Naar de inhoud stellen de drie centrales vast dat de werkgever weinig tot niet wil tegemoetkomen aan hun wensen, terwijl de centrales meerdere keren een gewijzigd, minder verstrekkend, aanbod hebben gedaan. Toen duidelijk werd dat de invoering van het nieuwe bezoldigingsstelsel per 1 juli 2020 niet haalbaar was, hebben de centrales laatstelijk (eindbod 26 juni 2020) voorgesteld dat in ieder geval de Toelage tijdelijke loontabel (TTL) structureel wordt ingepast in de salaristabel, het militair specifiek minimumloon voor alle militaire functies/rangen wordt verankerd in de salaristabel en de loontabellen van de Marine verder worden samengevoegd met de overige OPCO's. Zodra dit is gebeurd wordt de afgesproken loonsverhoging van 3,15% verwerkt in de tabelbedragen. Verder willen de drie centrales dat een stap wordt gezet met betrekking tot het verbeteren van de toelagen overwerkvergoeding en TOD, dat het voorstel inzake Notice to Move wordt overgenomen. De werkgever blijkt hiertoe niet bereid.

### Standpunt CCOOP

In zijn brief d.d. 14 juli 2020, aangevuld bij brief d.d. 7 september 2020 zet de CCOOP uiteen dat naar zijn mening uit het gesloten AV 2018-2020 niet kan worden afgeleid dat een bij de tijd passend bezoldigingssysteem zou worden ontwikkeld, inclusief een toelagenstelsel. Evenmin is overeengekomen dat een verbetering van toelagen zou worden bewerkstelligd. Er is overeengekomen

dat naast het bij de tijd passende bezoldigingssysteem een vereenvoudigd model van toelagen zou worden geïntroduceerd.

Door het loongebouw te verbeteren kan de wirwar aan toelages worden vereenvoudigd.

Het informele overleg (voorbereidende besprekingen in de werkgroep AV) is te laat gestart en te laat inhoudelijk geworden. De CCOOP heeft de werkgever en de andere centrales veelvuldig opgeroepen om voortgang te maken.

De CCOOP is van mening dat in de werkgroepbijeenkomsten geen dan wel onvoldoende sprake is geweest van open en reëel overleg, maar dat in de vergaderingen van het SOD van 29/30 juni 2020 en 9 juli 2020 door Defensie wel enige ruimte is geboden. Zo heeft de werkgever toegezegd alle gestelde vragen te zullen beantwoorden, dat alle onderwerpen bespreekbaar zullen zijn en dat opgevraagde berekeningen zullen worden gedeeld.

In het Arbeidsvoorwaardenakkoord 2018-2020 is geformuleerd dat het nieuwe bezoldigingssysteem weliswaar per 1 juli 2020 zou worden ingevoerd, maar dat dit gefaseerd zou gebeuren. Deze formulering wijst erop dat invoering met terugwerkende kracht, zoals nu wordt gevraagd door de drie centrales, niet in lijn is met de eerder gemaakte afspraak in het akkoord. Die afspraak bood al ruimte voor het (gezamenlijk) vaststellen van verschillende tijdstippen voor het invoeren van de diverse elementen van het nieuwe systeem. Het - na overleg tussen de sociale partners - gefaseerd invoeren van nieuwe/gewijzigde arbeidsvoorwaarden, al dan niet met terugwerkende kracht, is een methode die partijen geregeld hebben toegepast. Ook in de voorliggende situatie dient deze methode te worden toegepast. Het voeren van open en reëel overleg strekt hiertoe.

### Standpunt werkgever

In de brief d.d. 14 juli 2020 zet Defensie uiteen dat de werkgever het overleg steeds op een open en reële wijze heeft gevoerd. De werkgever is bereid om op ieder moment het overleg voort te zetten over de uitgangspunten en ontwikkeling van een nieuw bezoldigingssysteem en een vereenvoudigd systeem van toelagen en na afronding daarvan het overleg te voeren over de wijze van invoering en het verlenen op onderdelen van terugwerkende kracht.

Van meet af aan is duidelijk geweest dat een gefaseerde invoering die zou aanvangen per 1 juli 2020 ambitieus was. Er is aangevangen met informeel overleg waarin afspraken zijn gemaakt over tijdschema en bouwblokken. Het formele overleg is aangevangen in januari 2020. Vanwege COVID 19 heeft het overleg stilgelegen in de periode van 12 maart 2020 tot aan 14 mei 2020. Op 20 mei 2020 heeft de werkgever een voorstel gepresenteerd dat zag op een aantal stappen in het loongebouw, gebaseerd op de in het akkoord afgesproken uitgangspunten; dit was bedoeld als een zichtbare vervolgstap per 1 juli 2020, dat als fundament kon dienen voor verdere modernisering.

Over dit voorstel zijn partijen het niet eens geworden. Er is verschillend inzicht over wat moet worden verstaan onder vereenvoudiging en de volgtijdelijkheid van de door te voeren herzieningen.

Op verzoek van de centrales wordt nader onderzoek gedaan naar het functiewaarderingsstelsel. Dit moet uitmonden in een advies aan het SOD, uiterlijk op 31 december 2020. Dit is onderdeel van de afspraken over gefaseerde invoering.

Nadat keuzes zijn gemaakt over de beloningsgrondslag en het loongebouw, ontstaat er zicht op hetgeen nog in de vorm van toelagen kan en moet worden gecompenseerd. De gesprekken over de invoering van de vereenvoudiging van het model van toelagen kunnen dan aanvangen.

Het vaststellen van overgangsbeleid en welke elementen in aanmerkingen komen voor invoering met terugwerkende kracht is het sluitstuk.

Het door de centrales gepresenteerde alternatief, een minimumvariant die volgens deze partners zou moeten worden ingevoerd per 1 juli 2020 is naar de mening van de werkgever niet aanvaardbaar. Dit alternatief voorziet in de verhoging van bestaande vergoedingen en het invoeren van een nieuwe toelage. Defensie vindt evenmin aanvaardbaar dat de centrales pas weer willen onderhandelen zodra de werkgever de minimumvariant heeft geaccepteerd. Deze handelwijze past niet in het voeren van open en reëel overleg.

Het laatst aanbod van de werkgever, gedaan tijdens het SOD van 30 juni 2020 is dat de TTL, inclusief 3,15% wordt verlengd (tot en met 31 december 2020), de WML wordt ingebracht in de variant militair op functie (zonder jeugdloon), de TOD wordt aangepast conform het voorstel van de ACOP, het verlengen van de looptijden in rang en de tredes van de soldaten en de korporaals (conform het voorstel van de CCOOP, stap 6). Dit voorstel is door de SCO afgewezen.

### Overwegingen

Op grond van de ter beschikking staande stukken en ter hoorzitting gegeven toelichtingen overweegt de commissie het volgende.

Het bezoldigingsstelsel van Defensie, dat bestaat uit het loongebouw, waarin opgenomen salaristabellen die per Defensieonderdeel verschillend kunnen luiden en het stelsel van toelagen, is historische gegroeid en (mede daardoor) uitermate complex. De financiële positie van Defensiemedewerkers verschilt per OPCO, bovendien is sprake van onevenwichtigheid in de opbouw van het loongebouw.

Er kan per krijgsmachtonderdeel verschil zijn in de hoogte van de salarisbedragen die behoren bij een salarisnummer en de range (begin-eind) van tredes per schaal/functie/rang is verschillend.

Voor alle OPCO's geldt dat het carrièreperspectief er een is van de lange adem. Het duurt lang voordat men aan zijn maximum zit, er zijn veel tredes, het aanvangssalaris is laag, de periodieken binnen een schaal zijn verschillend van omvang, waardoor een onregelmatig verloop plaatsvindt.

Tot slot is er het zogenoemde max-max effect, dat inhoudt dat in een aantal hogere rangen bij bevordering met name in de eindfase grote inkomenstappen worden gezet.

Dit alles leidt tot onbalans.

Daarnaast bestaat er een wirwar aan toelagen. Vaak weet een militair niet (meer) het doel en de strekking van de vergoedingen die hij ontvangt. Dankzij deze toelagen kan de Defensiemedewerker in de beginfase van zijn carrière het lagere basissalaris enigszins compenseren.

De commissie stelt vast dat partijen het erover eens zijn dat salaris en toelagen deel uitmaken van de bezoldiging. Verder hebben partijen al jaren geleden vastgesteld dat het systeem moet worden gemoderniseerd en vereenvoudigd. In ieder geval sinds 2012 wordt geregeld gerefereerd aan de noodzaak om het bezoldigingssysteem opnieuw in te richten. In zowel het arbeidsvoorwaardenakkoord 2017-2018 alsook in het akkoord 2018-2020 is een concrete afspraak over het bezoldigingssysteem opgenomen. De afspraak in het AV-akkoord 2018-2020 komt de facto op of omstreeks 1 juli 2019 tot stand en houdt in dat gefaseerd, een bij de tijd passend bezoldigingssysteem wordt ontwikkeld en dat

hierbij een vereenvoudigd model van toelagen zal worden geïntroduceerd. Dit bezoldigingssysteem wordt ingevoerd op 1 juli 2020, aldus luidt de afspraak.

Over de uitgangspunten waaraan het nieuwe bezoldigingssysteem moet voldoen is vooraf geen tot weinig diepgaand discussie gevoerd, terwijl het belangrijke punten betreft, zoals:

- Gelet op de essentie van 'het militair zijn': de vaststelling wat tot het basissalaris moet behoren en wat moet worden vergoed via toelagen.
- Moet worden uitgegaan van een rangenstelsel dan wel van een functiestelsel.
- Hoe wordt het max-max effect geneutraliseerd (in het loongebouw of in de carrièrelijn).

De vraag of naast vereenvoudiging ook verbetering van toelagen tussen partijen is afgesproken is regelmatig onderwerp van discussie in het overleg tussen partijen, evenals de vraag of is afgesproken tot gefaseerde invoering van het nieuwe bezoldigingssysteem.

Partijen hebben geen overeenstemming bereikt over de invoering van het nieuwe bezoldigingssysteem per 1 juli 2020, evenmin is er overeenstemming bereikt over andere, minder verstrekkende voorstellen.

De commissie neemt ervan kennis dat de werkgever desgevraagd op de hoorzitting heeft bevestigd dat budgettaire neutraliteit geen randvoorwaarde is voor het uitvoeren van de AV-afpraak over de inrichting en invoering van het nieuwe bezoldigingssysteem.

Door de drie centrales is advies aan de commissie gevraagd met betrekking tot het proces, zij menen dat de werkgever niet bereid is geweest tot het voeren van open en reëel overleg met betrekking tot het voorliggende onderwerp. De opvatting van de CCOOP is meer genuanceerd. Deze centrale meent dat de werkgever aanvankelijk geen open en reëel overleg heeft gevoerd, maar dat meer naar het einde van het onderhandelingsproces door Defensie wel enige ruimte is geboden. De werkgever herkent zich niet in het beeld dat door de centrales wordt geschetst van het proces.

Verder willen de drie centrales ook advies over de redelijkheid van het door de werkgever geboden eindvoorstel, de zogenoemde terugvaloptie.

De commissie merkt op dat zij het proces zal toetsen aan het criterium 'open en reëel overleg'. Zij dient echter bij haar advisering grote terughoudendheid te betrachten ten aanzien van de inhoud van de voorstellen die gedurende het overleg zijn gedaan. Het is aan partijen om te beoordelen of zij gedane voorstellen als redelijk, onredelijk, voldoende of niet voldoende kwalificeren. Een oordeel over de redelijkheid of aanvaardbaarheid van de voorstellen die door partijen zijn gedaan, zal de commissie dan ook niet geven.

In het proces van het overleg over het nieuwe bezoldigingssysteem is een aantal dingen fout gegaan. Partijen hebben het proces onderschat. Gelet op de complexiteit van de materie, de gewenste harmonisatie van regels, de samenhang tussen basissalariëring en toelagen en de gevolgen voor het op te bouwen pensioen, had aan hen direct duidelijk moeten zijn dat de gegunde tijdspanne van een jaar om te komen tot een nieuw systeem bijzonder ambitieus was. Zoals partijen hebben uitgelegd aan de commissie: er stond veel op de agenda. Partijen werden (ook) door externe factoren, zoals politieke

## Advies- en Arbitragecommissie Defensieambtenaren

druk en het ABP, gedwongen om eerst aandacht te besteden aan andere, ingewikkelde arbeidsvoorwaardelijke onderwerpen (pensioenstelsel, diensteinde-regeling), waardoor het bezoldigingssysteem laat op de agenda is beland.

Pas na de zomer van 2019 vangt de voorfase, het doen van vooronderzoek naar pakketvergelijking, aan. De werkgever laat deze vergelijking uitvoeren. Het betrof geen gezamenlijke opdracht. Het gevolg is echter dat eind 2019 een product wordt opgeleverd dat de instemming van de centrales niet kan krijgen. De commissie merkt op dat een pakketvergelijking met betrekking tot bezoldiging een belangrijk onderwerp is. Het onderwerp betreft de meest essentiële arbeidsvoorwaarde van de defensiemedewerkers en daarmee is het belang om de centrales, als belangenbehartigers van het personeel, van meet af aan te betrekken in het onderzoek een gegeven. Pakketvergelijking op arbeidsvoorwaarden dient altijd een gezamenlijk project van de werkgever en de centrales te zijn. Verder wreekt zich nu ook dat partijen van tevoren geen echte discussie over de uitgangspunten hebben gevoerd, waardoor het resultaat van de vergelijking niet aanvaardbaar is geweest voor de centrales. Tot slot valt op dat de uitkomsten van de pakketvergelijking door de werkgever wel eerst zijn gedeeld met derden, alvorens de centrales delen van het product eindelijk tegemoet konden zien. De informatieverstrekking is traag en gebrekkig geweest.

Deze gang van zaken merkt de commissie aan als een gebrekkig gevoerd open en reëel overleg, dat in overwegende mate kan worden verweten aan de werkgever.

Er zijn van tevoren geen duidelijke afspraken gemaakt over de fasering, wanneer moet welk element zijn voltooid, terwijl de tekst over het bezoldigingssysteem in het AV 2017-2018 wel spreekt over gefaseerde invoering. Klaarblijkelijk hebben partijen geen invulling aan die fasering gegeven, terwijl in het AV-akkoord van 2018-2020 wel een concrete datum van invoering wordt genoemd.

Gelet op de eerder gememoreerde complexiteit van het onderwerp en de samenhang met andere onderwerpen had die fasering wel moeten gebeuren om grip te houden op de materie. Nadat alle elementen zijn behandeld in het overleg moet uiteindelijk een integrale afweging plaatsvinden. De afspraak die medio 2019 wordt gemaakt inhoudende dat op 1 juli 2020 een nieuw bezoldigingssysteem wordt ingevoerd is naar het oordeel van de commissie niet levensvatbaar indien partijen het proces en de fasering niet strak hebben ingeregeld. Deze omissie oordeelt de commissie als een fout die beide partijen valt aan te rekenen.

Uit het overgelegde dossier blijkt dat de CCOOP vanaf oktober 2019 de andere deelnemers van het overleg meer dan eens heeft moet manen om het nieuwe bezoldigingssysteem op de overlegagenda te plaatsen, aanvankelijk zonder resultaat.

Eerst in 2020 vangt het formele overleg aan. Door COVID 19 heeft het overleg vervolgens noodgedwongen een aantal weken stilgelegen. Daarna is digitaal vergaderd. Deze vergaderomstandigheden zijn niet ideaal om over zo'n ingewikkeld onderwerp overeenstemming te bereiken.

Pas in mei 2020 worden serieuze, inhoudelijke besprekingen gevoerd.

Deze gang van zaken merkt de commissie eveneens aan als een gebrek in het voeren van open en reëel overleg. Dat niet eerder is aangevangen met formeel overleg is niet alleen te wijten aan de werkgever,



daarin dragen alle partijen verantwoordelijkheid. Een verantwoordelijkheid die uitsluitend door de CCOOP serieus is genomen, één partij kan helaas het verschil niet maken.

Vanaf mei 2020 is aan alle partijen duidelijk geworden dat de einddatum 1 juli 2020 met rasse schreden in zicht komt. Dit heeft gevolgen voor de kwaliteit van het overleg. Onder druk van de tijd wordt het overleg geïntensiveerd, de benodigde informatie, zoals voorstellen, cijfermatige overzichten, wordt vrijwel voorafgaand aan bijeenkomsten gedeeld waardoor de bestudering ervan wordt belemmerd. Soms wordt (cijfermatige) onderbouwing niet of met vertraging gegeven, bijvoorbeeld omdat de werkgever het eerst eens wil worden met de centrales over het principe. De handelwijze waarbij laat informatie wordt uitgewisseld is niet uitsluitend kenmerkend voor het gedrag van de werkgever, ook de centrales maken zich hieraan schuldig. Voor zover zou kunnen worden geconstateerd dat het overleg in dit opzicht niet open en reëel is geweest is dat grotendeels veroorzaakt door de tijdsdruk waarin alle partijen zich bevonden en voor een kleiner deel veroorzaakt door het feit dat partijen niet in de beginfase van het overleg afspraken hebben gemaakt over uitgangspunten.

De commissie onderstreept dat de basisbezoldiging en het stelsel van toelagen in samenhang moeten worden beoordeeld door partijen. Zodra vaststaat wat behoort tot de basisbezoldiging, kan worden beoordeeld welke elementen in aanmerking komen voor beloning via een toelagensysteem. De beoogde vereenvoudiging van het stelsel van toelagen kan dan pas worden bewerkstelligd. In het verlengde hiervan merkt de commissie op dat zij uit het overgelegde dossier niet heeft kunnen afleiden dat partijen hebben afgesproken dat per 1 juli 2020 ook sprake zou zijn van verbetering van toelagen. De formulering van de afspraak in het AV 2018-2020 over de invoering van het nieuwe bezoldigingssysteem luidt dat een bij de tijd passend bezoldigingssysteem zal worden ontwikkeld en dat hierbij een vereenvoudigd model van toelagen wordt geïntroduceerd. Een vereenvoudiging van het stelsel van toelagen betekent niet per definitie een verbetering van de toelagen. De finale beoordeling kan echter pas aan het eind van het traject geschieden.

De passage in het AV-akkoord 2018-2020 over verbetering van toelagen staat los van het voormelde. In deze passage wordt een aantal met naam genoemde toelagen opgesomd dat wordt verbeterd, met daarbij de datum van inwerkingtreding (op 1 januari 2019 en op 1 januari 2020).

Partijen dienen de fundamentele discussie over het nieuwe bezoldigingssysteem zo spoedig mogelijk te gaan voeren. Dit is ook van belang voor de werkzaamheden van de door hen ingestelde fuwa-commissie. Gelet op de raakvlakken moet de vraagstelling aan deze commissie duidelijk zijn.

Ook ten aanzien van de fasering adviseert de commissie zo spoedig mogelijk afspraken te maken en deze afspraken te respecteren.

Nadat partijen definitieve afspraken hebben gemaakt over het bezoldigingssysteem, wordt door hen beoordeeld welke elementen in aanmerking komen voor invoering met terugwerkende kracht. De afspraken die partijen over de invoering van het nieuwe bezoldigingssysteem hebben gemaakt in het arbeidsvoorwaardenakkoord 2018-2020 dienen daarbij serieus te worden genomen. De commissie kan

## **Advies- en Arbitragecommissie Defensieambtenaren**

zich in dit opzicht overigens voorstellen dat terugwerkende kracht voor de vaste bestanddelen, zoals salaris, eenvoudiger is te realiseren dan voor flexibele onderdelen zoals vaak het geval is bij toelagen.

Partijen moeten meer begrip hebben voor elkaars positie. Het is van cruciaal belang dat het overlegklimaat wordt genormaliseerd. Het voeren van het overleg onder leiding van een onafhankelijke procesregisseur is een belangrijke voorwaarde daartoe. Ook dienen partijen de aanbevelingen ter harte te nemen van de opeenvolgende commissies die indertijd zijn ingesteld om het onderhandelingsklimaat te verbeteren.

### **Advies**

Ten aanzien van het proces constateert de commissie dat het gevoerde overleg gebrekkig is geweest wat betreft samenwerking bij de pakketvergelijking, afspraken over fasering, afspraken over uitgangspunten, de informatie-uitwisseling en late aanvang van het formele overleg. Deze gebreken kunnen worden gekwalificeerd als het ontbreken van open en reëel overleg, maar ze zijn niet uitsluitend te wijten aan het gedrag van de werkgever, de centrales hebben hieraan eveneens bijgedragen.

De commissie adviseert partijen een onafhankelijke procesregisseur te benoemen in verband met het voeren van het overleg. De brede discussie over uitgangspunten waaraan het nieuwe bezoldigingssysteem moet voldoen moet zo spoedig mogelijk aanvangen onder leiding van deze procesregisseur.

De commissie adviseert partijen afspraken te maken over de gefaseerde invoering van het nieuwe bezoldigingsstelsel.

Den Haag, 2 november 2020

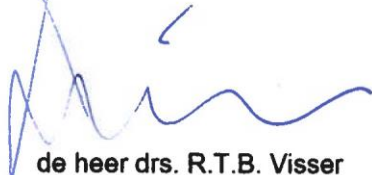
De Advies- en Arbitragecommissie Defensieambtenaren



de heer J.W. Remkes  
voorzitter



mevrouw mr. J.C. Dekker  
secretaris



de heer drs. R.T.B. Visser



mevrouw ~~mr.~~ A.J. Swelheim