

Verslag van de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst over het verslagjaar 2009

Verslag van werkzaamheden

1. Inleiding

De Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst (AAC) is ingesteld bij Koninklijk Besluit van 22 mei 1984 (Staatsblad 1984 317). Het KB hield een wijziging in van het Algemeen Rijksambtenaren Reglement (ARAR) In de artikelen 110b tot en met 118 wordt de AAC geregeld.

De AAC heeft tot taak te adviseren dan wel een bindende uitspraak te doen in geschillen die zich ingevolge artikel 110c t/m 110f voordoen tussen de Centrales toegelaten tot de Sectorcommissie Overleg Rijkspersoneel en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Deze taak heeft de AAC eveneens in geschillen die zich voordoen tussen partijen die deel uit maken van het departementaal overleg (artikel 113 t/m 117 ARAR).

Daarnaast is de AAC opgenomen in enkele andere regelingen, zoals de Regeling Georganiseerd Overleg Burgerpersoneel Defensie en het Besluit Overleg en Medezeggenschap Politie. De taak van de AAC komt volgens deze regelingen overeen met de taak zoals deze in het ARAR is omschreven.

2. Samenstelling en ondersteuning van de commissie

De AAC was tot 17 oktober 2009 als volgt samengesteld:

- prof. mr. J. de Ruiter, lid tevens voorzitter
- prof. H.J.L. Vonhoff, lid, tevens plv. voorzitter
- prof. mr. E. Verhulp, lid
- prof. W. van Voorden, lid
- H.F. Dijkstal, lid
- prof. mr. I.P. Asscher - Vonk, lid
- prof. mr. L.C.J. Sprengers, plv. lid
- mr. R.J. Hoekstra, plv. lid
- prof. mr. P.F. van der Heijden, plv. lid
- prof. mr. G.J.J. Heerma van Voss, plv. lid.

Bij besluit van 17 oktober 2009 (Staatscourant 2009, nr. 17163) zijn voor het tijdvak dat loopt van 17 oktober 2009 tot en met 16 oktober 2013 de volgende personen benoemd:

- H.F. Dijkstal, lid, tevens voorzitter
- prof. mr. L.C.J. Sprengers, lid, tevens plv. voorzitter
- prof. mr. E. Verhulp, lid
- dr. D.J.B. de Wolff, lid
- mr. M.F. Baltussen, lid
- prof. dr. K. Boonstra, lid
- mr. R.J. Hoekstra, plv. lid
- prof. mr. A.G. Castermans, plv. lid
- prof. mr. G.J.J. Heerma van Voss, plv. lid
- mr. dr. M.S.A. Vegter, plv. lid.

Verslag van de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst
over het verslagjaar 2009

Mevrouw drs. A. van der Meer is als secretaris aangewezen. De heer mr. dr. C.F. Sparrius trad dit jaar op als plaatsvervangend secretaris van de commissie. De commissie werd in dit jaar verder ondersteund door de administratief-juridisch medewerker mevrouw C. Steenbergen.

3. Aantal en onderwerp van de adviesaanvragen en arbitrale uitspraken

In dit verslagjaar zijn aan de commissie twee verzoeken om advies voorgelegd.

Verzoek om advies ingediend door de sociale partners in de Pensioenkamer van de ROP (geschilnummer AAC.89).

Het geschil betrof de vraag welke berekeningsgrondslag gehanteerd dient te worden bij de bepaling van het bovenwettelijk ABP Arbeidsongeschiktheidspensioen (hierna: ABP Arbeidsongeschiktheidspensioen).

Op 7 juni 2006 heeft de Pensioenkamer het "Hoofdlijnenakkoord inzake aanpassing ABP-regelingen aan WIA¹-wetgeving" vastgesteld. Onderdeel van dit akkoord is de berekeningsgrondslag, die de basis vormt voor de vaststelling van het (bovenwettelijk) ABP Arbeidsongeschiktheidspensioen. In dit akkoord wordt vermeld dat de berekeningsgrondslag van het toenmalige invaliditeitspensioen (aangeduid als IP) gehanteerd zal worden. Deze grondslag wordt ook aangeduid als "ABP-grondslag". Artikel 11.6, eerste lid, van het Pensioenreglement van de Stichting Pensioenfonds ABP definieert deze grondslag als het inkomen in het jaar voorafgaande aan het jaar waarin het recht op arbeidsongeschiktheidspensioen is ontstaan. Tot dit inkomen wordt mede de werknemersbijdrage in de pensioenpremies gerekend. Deze bedraagt gemiddeld genomen ongeveer 7%.

Na 7 juni 2006 werd het Hoofdlijnenakkoord nader uitgewerkt. Daarbij bleek dat het toepassen van de "Abp-grondslag" zoals hierboven gedefinieerd, zou leiden tot een toename van het aantal uitkeringen van het ABP Arbeidsongeschiktheidspensioen en met name tot een relatief groot aantal kleine uitkeringen. Het ABP stelde daarom drie mogelijke varianten voor de berekeningsgrondslag voor. Uiteindelijk ging de Pensioenkamer ermee akkoord te kiezen voor de zogenaamde variant B, waarbij -kort samengevat- bij het vaststellen van het ABP Arbeidsongeschiktheidspensioen een drempel zou worden ingebouwd ter hoogte van het maximum dagloon van de WIA.

In de uitvoeringspraktijk bleek vervolgens dat niet in alle situaties het beoogde niveau van het ABP Arbeidsongeschiktheidspensioen wordt bereikt. Als oorzaak hiervoor werd ondermeer een zogenaamde weeffout genoemd. Voor het oplossen van de geconstateerde problemen werd in december 2007 door de Pensioenkamer een werkgroep ingesteld. Het bleek deze werkgroep dat de gekozen variant naar verwachting niet in overeenstemming zou zijn met het verbod op onderscheid naar arbeidsduur (en mogelijk ook met het verbod op onderscheid naar geslacht). Dit is het geval, omdat meer deeltijdwerkers dan voltijdwerkers een inkomen hebben beneden het maximum dagloon van de WIA, respectievelijk omdat vrouwen onder die deeltijdwerkers zijn oververtegenwoordigd. De werkgroep heeft onderzocht op welke wijze dit probleem zou kunnen worden opgelost.

In het eindrapport van de werkgroep (september 2008) wordt aangegeven dat de door de Pensioenkamer eerder besproken variant om in alle gevallen de ABP-grondslag te hanteren

¹ Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA)

Verslag van de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst
over het verslagjaar 2009

(variant A) zowel de ongelijke behandeling als de weeffout zou kunnen elimineren. Dat geldt ook voor de variant om in alle gevallen de ongemaximeerde WIA-grondslag te hanteren (variant C). Beide varianten zijn juridisch houdbaar. Wel bestaan tussen deze varianten verschillen in financiële en beleidsmatige consequenties.

De Centrales hebben hun voorkeur uitgesproken voor variant A, de werkgevers voor variant C. Bij brief van 29 januari 2009 heeft de secretaris van de ROP/Pensioenkamer zich namens de voorzitter van de Pensioenkamer tot de AAC gewend. Partijen hebben de Commissie de volgende vraag voorgelegd: Gebleken is dat de berekeningsgrondslag voor het bovenwettelijke ABP Arbeidsongeschiktheidspensioen, zoals die in het Pensioenreglement van het ABP is opgenomen (variant B), juridisch niet houdbaar is en dat een andere berekeningsgrondslag moet worden gezocht. Partijen verzoeken de Commissie vast te stellen of zij thans gehouden zijn de letterlijke tekst, die in het Hoofdlijnenakkoord is opgenomen omtrent de vaststelling van genoemde grondslag, dienen te volgen dan wel of zij thans over dit onderwerp open overleg kunnen voeren.

De Commissie heeft in haar advies ondermeer het volgende overwogen.

“ Naar de Commissie meent brengt de door beide partijen thans gewenste herziening (van het Pensioenreglement) niet met zich mee dat teruggevallen dient te worden op de letterlijke tekst van het Hoofdlijnenakkoord. Immers, beide partijen hebben destijds bewust de keuze gemaakt niet vast te houden aan de letterlijke tekst van dat akkoord, maar in te stemmen met voorstel van het ABP om variant B (het inbouwen van een drempel ter hoogte van het maximum dagloon van de WIA) in het Pensioenreglement op te nemen. Partijen hebben zich destijds -kennelijk- niet gerealiseerd dat de gemaakte keuze zou kunnen leiden tot het vaststellen van een regeling die in strijd zou zijn met de hiervoor genoemde wetgeving.

De Commissie acht het niet vanzelfsprekend dat partijen, nu de uitwerking van het Hoofdlijnenakkoord in het Pensioenreglement op het punt van de grondslagbepaling van het ABP Arbeidsongeschiktheidspensioen juridisch niet houdbaar blijkt te zijn, het bepaalde in dit Hoofdlijnenakkoord onverkort als uitgangspunt dienen te nemen. Immers, de bedenkingen die nu tegen de gekozen uitwerking worden opgeworpen vloeien niet voort uit hetgeen in het Hoofdlijnenakkoord was bepaald, maar uit (gelijke behandelings)wetgeving. Het gaat hierbij dan ook om effecten die partijen destijds niet hebben voorzien.

Het vorenstaande betekent naar de Commissie meent dat partijen over de te hanteren grondslag voor de bepaling van het ABP Arbeidsongeschiktheidspensioen verdere onderhandelingen dienen aan te gaan, waarbij:

- in acht dient te worden genomen de slottekst van het Hoofdlijnenakkoord, waarin wordt bepaald dat “noodzakelijke bijstellingen c.q. nadere invullingen (...) met inachtneming van redelijkheid en billijkheid in de lijn van dit onderhandelaarakkoord (zullen) worden ingevuld”.
- overwegingen m.b.t. de positie van pensioenfondsen (anno 2008/2009) in de overwegingen geen rol mogen spelen;
- de wens van de werkgevers om de arbeidsvoorwaarden van de ambtenaar meer in overeenstemming te brengen met die van werknemers in de marktsector geen rol mag spelen; een dergelijke wens behoort thuis in een arbeidsvoorwaardenoverleg dat breder reikt dan het bepalen van de grondslag voor een regeling voor een beperkte groep die nu aan de orde is”.

Verslag van de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst
over het verslagjaar 2009

Verzoek om advies voorgelegd door partijen in het Decentraal Georganiseerd Overleg Belastingdienst. (geschilnummer AAC.90)

De Belastingdienst hanteert, met toestemming van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ten behoeve van het vaststellen van de salarisschaal welke voor de ambtenaar geldt een eigen normeringsstelsel, dat afwijkt van het door de Minister vastgestelde normeringsstelsel. Daarnaast kent de Belastingdienst (sinds 1987) de regeling groepsfuncties. Een groepsfunctie wordt gedefinieerd als "een functie waarvoor op basis van artikel 13 ARAR een salarisschaal (annex loopbaanregeling) is vastgesteld welke meerdere schaalniveaus omvat. Omtrent de bezoldiging van de ambtenaar die is aangesteld in een groepsfunctie is bepaald: "inschaling in de bij de groepsfunctie behorende salarisschaal leidt in beginsel tot het zonder oponthoud doorlopen van de desbetreffende salarisschaal.

Sinds 2003 wordt in het Georganiseerd Overleg Belastingdienst (GOBD) overleg gevoerd over de invoering van de methodiek van functiestramiën ten behoeve van het bepalen van de salarisschaal van functies. Doelstelling van de Belastingdienst is (ondermeer) te komen tot modernisering en vereenvoudiging van het bestaande stelsel, alsmede ondersteuning te bieden aan een meer flexibele organisatie- en personeelsontwikkeling. In de methodiek van functiestramiën zijn met elkaar verband houdende werkzaamheden bij elkaar gebracht. Binnen een functiefamilie zijn de functies gegroepeerd in functiestramiën. Een stramien bestaat uit drie of vier opeenvolgende functieniveaus binnen eenzelfde hoofdgroep. Deze niveaus komen overeen met de BBRA-salarisschalen. Indeling van de concrete functie vindt plaats op basis van de methode van beredeneerde vergelijking.

In het verzoek om advies is het voornemen tot invoering van de methodiek functiestramiën voor de functiefamilie "extern georiënteerde functies" aan de orde. Het betreft de stramiën voor de groepsfuncties.

De Centrales zijn de mening toegedaan dat het invoeren van de methodiek van functiestramiën voor groepsfuncties een aangelegenheid is waarover ingevolge artikel 113, derde lid van het ARAR overeenstemming bereikt dient te worden met ten minste de helft van de tot het GOBD toegelaten Centrales.

De Belastingdienst deelt dit standpunt niet, daar hij meent dat er geen sprake is van een voorgenomen besluit tot invoering of wijziging van regels met rechten of verplichtingen van individuele ambtenaren, waarover artikel 113 van het ARAR spreekt.

Bij brief van 8 juli 2009 hebben partijen die deel uit maken van het Georganiseerd Overleg Belastingdienst gezamenlijk aan de AAC verzocht advies uit te brengen over deze kwestie.

De Commissie heeft als volgt geadviseerd.

"Het voornemen tot invoering van de methodiek van functiestramiën voor groepsfuncties brengt onlosmakelijk met zich mee dat de bestaande regeling groepsfuncties zal moeten worden opgeheven c.q. ingetrokken. Gezien de samenhang tussen deze voornemens meent de Commissie dat deze in het overleg tussen partijen niet goed van elkaar te scheiden zijn. De Commissie is van mening dat er sprake is van een wijziging van een regeling met rechten of verplichtingen van individuele ambtenaren als bedoeld in artikel 113, derde lid van het ARAR, waarover overeenstemming met de Centrales dient te worden bereikt.

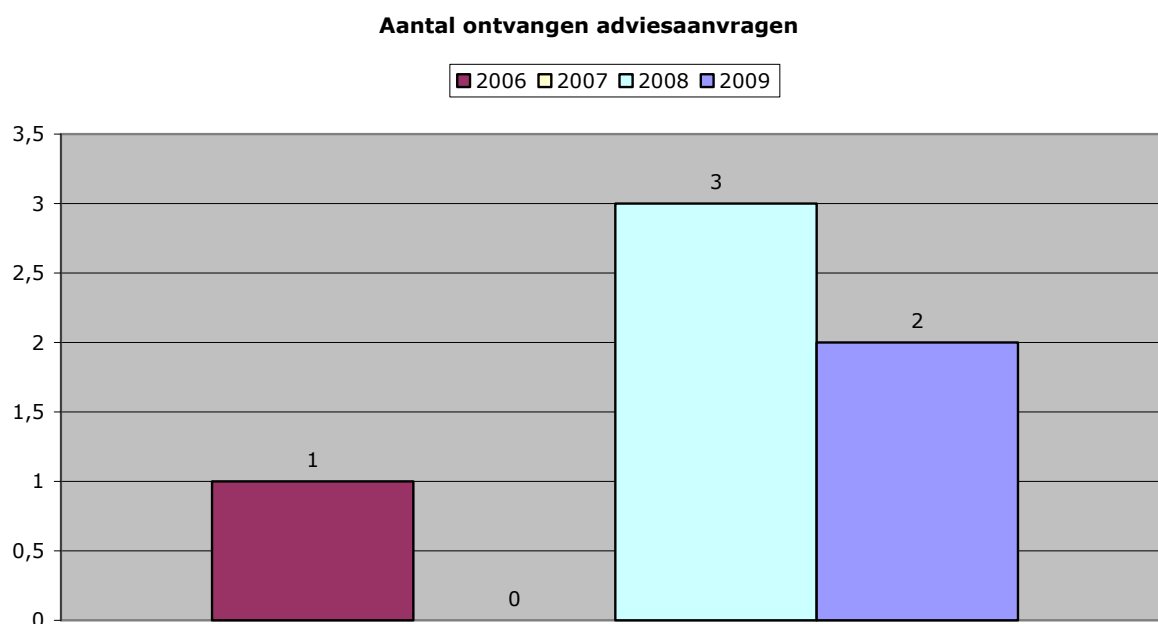
De Commissie adviseert partijen daarom het overleg over de door de Belastingdienst voorgestelde invoering van de methodiek van functiestramiën voor groepsfuncties te

Verslag van de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst over het verslagjaar 2009

hervatten, en daarbij al die elementen te betrekken die voor de besluitvorming noodzakelijk zijn, te weten het opheffen c.q. intrekken van de regeling groepsfuncties, het invoeren van de methodiek van functiestructuren voor groepsfuncties als zodanig, alsmede het voor de ambtenaren die thans in een groepsfunctie zijn aangesteld te formuleren overgangsrecht. De Commissie adviseert partijen dit overleg open en reëel te voeren”.

4. Analyse aantallen

Het aantal ingediende geschillen over de afgelopen jaren gezien geeft het volgende beeld



Een prognose voor het aantal in 2010 te behandelen geschillen is niet te geven, omdat de vraag of er geschillen aan de AAC voorgelegd worden afhangt van de aard en het aantal onderwerpen die in het overleg aan de orde komen.