

11

Normalisering rechtspositie ambtenaren

Aan de orde is de behandeling van:

- **het Voorstel van wet van de leden Van Weyenberg en Van Hijum tot wijziging van de Ambtenarenwet en enige andere wetten in verband met het in overeenstemming brengen van de rechtspositie van ambtenaren met die van werknemers met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht (Wet normalisering rechtspositie ambtenaren) (32550).**

(Zie vergadering van 15 januari 2014.)

De **voorzitter**:

Ik heet wederom welkom in vak-K de initiatiefnemers en hun adviseurs, mevrouw Ko er Kaya en de heer Linthorst, alsmede de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties die ook vandaag als adviseur van de Kamer optreedt. Ik geef het woord aan de heer Van Weyenberg voor zijn antwoord in tweede termijn.

De algemene beraadslaging wordt hervat.



De heer **Van Weyenberg** (D66):

Voorzitter. Ik dank de leden voor hun inbreng in tweede termijn, zowel de leden van de fracties die enthousiast waren over de richting van dit wetsvoorstel als die van de fracties die daarvan nog niet overtuigd zijn. Ik heb natuurlijk altijd de hoop om dat alsnog te kunnen doen. Ik dank in het bijzonder voor de aardige woorden richting de indieners. Het deed mij veel plezier om te constateren dat bijna iedereen mevrouw Ko er Kaya in het bijzonder in het zonnetje zette. Ik sluit mij daarbij natuurlijk graag aan. Het is mij een groot genoegen om het werk dat zij samen met de heer Van Hijum is gestart in dit huis, tot een afronding te mogen brengen. Mij past ook een woord van dank aan de heer Linthorst, die ons als adviseur vele jaren bij de ingewikkelde zaken van het arbeidsrecht voor ambtenaren begeleidt.

De heer Van Hijum en ik zullen bij ons antwoord ongeveer de taakverdeling hanteren die de oorspronkelijke indieners hadden in de eerste termijn. Dat betekent dat ik zal spreken over de gedachte die aan de normalisatie ten grondslag ligt, de vraag waarom we nu de volgende stap moeten zetten, het ontslagrecht, de reikwijdte van de wet en de uitzonderingen die wij gepast vinden. Daarbij zal ik zeker ingaan op de vele amendementen die hierover zijn ingediend. De heer Van Hijum zal spreken over de eigen aard van de overheid, het overeenstemmingsvereiste en de inwerkingtreding.

Om te beginnen benadruk ik dat de term "normalisering" niet door de indieners is bedacht. Al sinds 1980 is dat de term waarmee dit proces wordt aangeduid. Het is een proces dat ertoe leidde dat steeds meer onderdelen van het civiele arbeidsrecht ook voor ambtenaren gingen gelden. Het is ook een praktijk die steeds meer werd gebezigd. Er werd steeds meer gedaan alsof de aanstelling al tweezijdig is, alsof er al over cao's wordt onderhandeld. Dan is het

natuurlijk altijd de vraag hoe ver dat moet gaan. De minister van Binnenlandse Zaken vond het in 1997 nog niet wenselijk om de ambtelijke status af te schaffen. De Kamer was het daarmee toen in meerderheid niet eens en nam een motie aan van PvdA-Kamerlid Zijlstra. Daarin werd uitgesproken "dat een verdergaande normalisering gewenst is". Die motie werd aangenomen met steun van de PvdA, de VVD en D66, en overigens ook van de Socialistische Partij.

Inmiddels zijn wij zestien jaar en heel wat overleggen verder en ligt er een wetsvoorstel waarmee in essentie drie dingen worden beoogd. Ten eerste worden de Ambtenarenwet en de daarop passende ambtelijke status gehandhaafd; ik benadruk dat met klem. Ten tweede wordt het burgerlijk arbeidsrecht geheel van toepassing op ambtenaren. Ten derde worden de arbeidsvoorwaarden, voor zover die niet volgen uit het Burgerlijk Wetboek en andere wettelijke regelingen, voortaan tweezijdig afgesproken in echte cao's. Als voormalig ambtenaar zou ik dat bijna "de emancipatie van de ambtenaar" durven noemen. We geven dus een andere invulling aan dat begrip "ambtelijke status" omdat wij eigenlijk vinden dat die synoniem is aan een eenzijdige aanstelling en een publiekrechtelijke rechtspositie. Wij vinden dat een rechtspositie best tweezijdig en civielrechtelijk kan worden vormgegeven. Daarbovenop handhaven wij echter de ambtelijke status, want dat vinden wij belangrijk. Er is in Nederland een uitstekend ambtenarenkorps en dat willen wij ook zo houden. Daarom moet die Ambtenarenwet blijven bestaan. Daarin is geregeld wat de normen van het ambtenaarschap zijn. Wij zijn ervan overtuigd dat het hebben van een eenzijdige aanstelling niet van belang is en niet noodzakelijk is voor een goed ambtenarenkorps. Zelf ben ik zestien jaar ambtenaar geweest, een fantastisch beroep in dienst van het algemeen belang. Onder al die collega's met wie ik dat heb mogen doen, ben ik er werkelijk nooit een tegengekomen die zei: weet je wat zo mooi is aan deze baan, dat ik eenzijdig ben aangesteld. Dat was nooit wat mensen bijzonder vonden aan de positie van een ambtenaar.

Natuurlijk moet in de wet een aantal zaken geregeld worden op het gebied van arbeidsvoorwaarden, in het publieke en private domein. Daarin moeten zaken als loon, vakantie en opzegging geregeld worden. De wet beschermt de zwakkere contractpartij tegen de sterkere. Daar hebben wij het Burgerlijk Wetboek voor en ook andere wetten die daarop ingaan, zoals de Arbeidstijdenwet. Die wetten worden breed als evenwichtig benadrukt. Het eigen karakter van de overheid hangt niet af van hoe het arbeidsrecht is vormgegeven.

Het ontslagrecht is een van de onderwerpen waarvan iedereen het heel normaal vindt dat we dat met een wet regelen, maar bij ambtenaren is dat juist niet het geval. Voor hen wordt het geregeld in een rechtspositieregeling waarover onderhandeld wordt met de ambtenarenbonden. Wij als initiatiefnemers vinden dat niet wenselijk. De formele wetgever moet hier zijn verantwoordelijkheid nemen. De heer Ulenbelt heeft zijn stelling gehandhaafd dat als gevolg van de wet de ontslagkosten zouden toenemen. Hij wees daarbij op twee uitspraken van de Centrale Raad van Beroep van 4 maart 2014. Die uitspraken hebben verband met artikel 99 van het ARAR. Het gaat om ontslag op andere gronden dan de eerder in de rechtspositieregeling genoemde gronden. Het is een soort restcategorie die vooral gebruikt wordt als er sprake is van verstoorde arbeidsverhoudingen, en betreft dus een zeer beperkt deel van de ontslagzaken bij de overheid. Dat betekent ook dat

23 januari 2014

de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep een beperkte reikwijdte heeft, zo zeg ik tegen de heer Ulenbelt.

Het is goed om te beseffen dat het daarbij ging om andere gronden, waarbij de verwijtbaarheid bij de werkgever ligt. Ook dat maakt de uitspraak zeer specifiek. Dat is iets heel anders dan wat de kantonrechter op dit moment doet. Die weegt bij een uitspraak überhaupt in hoeverre er sprake is van verwijtbaar gedrag van de werkgever, en in beginsel kent de kantonrechter altijd een vergoeding toe, wat nu voor ambtenaren niet het geval is. Maar het is waar dat de ontslagkosten in de toekomst kunnen stijgen. Dat komt niet door dit wetsvoorstel, maar door het wetsvoorstel voor de Wet werk en zekerheid, waarvan ik weet dat de dingen die daarin over in het ontslagrecht staan op groot enthousiasme van de heer Ulenbelt hebben kunnen rekenen. Dan krijgen alle ontslagenen, ook via het UWV, een transitievergoeding. Ik weet zeker dat de heer Ulenbelt dit mooie ontslagrecht ook aan ambtenaren kunt.

In dat licht wil ik ook graag nog iets zeggen over het amendement op stuk nr. 44 van mevrouw Van der Burg. Dat amendement beoogt het ontslagverbod van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen uit 1945 niet alleen voor het personeel in het openbaar onderwijs te laten gelden, maar ook voor het personeel in het bijzonder onderwijs. Dat betekent dat voor personeel in het bijzonder onderwijs niet alleen de procedure voor de aanvraag van een ontslagvergunning via het UWV zal gaan gelden, maar ook dat de commissies van beroep blijven bestaan. Juist het aangesloten zijn bij een commissie van beroep is nu een bekostigingsvoorwaarde in het bijzonder onderwijs. Het amendement past dit aan voor de ontslagkolom, maar laat de commissies van beroep wel bestaan. Dit moet te zijner tijd worden opgedoekt.

Wij ontraden dit amendement. Wij denken dat het ook niet nodig is om dat in deze wet aan te passen, mocht mevrouw Van der Burg of de heer Van der Linde dat willen. Er ligt namelijk een wetsvoorstel voor de Wet werk en zekerheid waarbij het gehele BBA komt te vervallen. Daarmee wordt volgens mij tegemoetgekomen aan het punt dat mevrouw Van der Burg wenst te bereiken. De behandeling van dat wetsvoorstel lijkt mij de plek om dit debat te voeren. Dan kan ook worden gesproken over de toekomstige rol van die commissies van beroep. Die zouden bijvoorbeeld via de cao in stand gehouden kunnen worden in het verlengde van de ontslagcommissies die dat wetsvoorstel mogelijk maakt. Ons dringende advies aan de indiener van dit amendement is dan ook om het hier niet in te dienen, het in te trekken en het bij de behandeling van dat wetsvoorstel te bespreken.

Dan kom ik toe aan de uitzonderingen op de normalisering. Net als de heer Ulenbelt hebben ook wij niet exact uitgerekend hoeveel ambtenaren zouden worden uitgezonderd als gevolg van de wijzigingen die door de indieners zijn gedaan bij nota van wijziging en de amendementen die nu voorliggen. Het moge duidelijk zijn dat wij hier niet onverschillig tegenover staan. In de eerste plaats ligt hier het amendement van mevrouw Ortega-Martijn, dat ongeveer 80% van alle ambtenaren uitzondert. Ik zou de lijn kunnen hanteren dat dit eigenlijk een destructief en daarmee ontoelaatbaar amendement is. Ik zal dat niet doen, ik zal geen Kameruitspraak vragen, maar mij beperken tot de constatering dat wij als indieners dit amendement ten stelligste ontraden. Onze insteek is en blijft ook dat niet meer ambtenaren dan

noodzakelijk moeten worden uitgezonderd. Dit is een principiële kwestie en ook een kwestie van politieke haalbaarheid. Ik ben eerlijk genoeg om dat meteen toe te geven. In dat verband zeg ik graag iets over het amendement van de heren Slob en Kerstens op stuk nr. 45 over het ondersteunende personeel bij de politie. Ook zeg ik graag iets over het amendement van de heer Kerstens op stuk nr. 46 over het burgerlijk personeel bij Defensie. De heer Kerstens vraagt de indieners of zij het op dat punt met hem eens zijn. De heer Slob vraagt om een open houding. Een open houding hebben wij graag, maar toch zijn wij niet overtuigd. De heer Kerstens noemde als argument dat de scheidslijn tussen geüniformeerden en anderen nu al niet zo helder is en dat ieder onderscheid de gewenste arbeidsmobiliteit belemmert. Onzes inziens is in ieder geval bij Defensie de scheidslijn tussen degenen die wel en niet onder de Militaire Ambtenarenwet vallen juist uiterst helder. Natuurlijk vinden wij mobiliteit van belang, maar levert dit amendement nu echt een betekenisvolle mobiliteit op tussen geüniformeerde ambtenaren van de krijgsmacht en de politie en andere medewerkers bij Defensie en politie? Wij vermoeden dat de mobiliteit in de weg wordt gestaan doordat voor de geüniformeerden juist heel bijzondere opleidingseisen gelden, waaraan burgerpersoneel zelden kan voldoen. Tegelijkertijd constateren wij dat zich een brede meerderheid aftekent voor beide amendementen en dat dit voor sommige fracties bepalend is voor hun oordeel over het wetsvoorstel. Derhalve laten wij het oordeel over beide amendementen aan de Kamer over.

De heer **Bosma** (PVV):

Toen het net ging over het amendement-Ortega-Martijn is gezegd dat aan de Kamer werd overgelaten of het destructief is. Dat lijkt mij staatsrechtelijk zeer juist. De heer Ulenbelt zei in tweede termijn over een amendement dat hij ondersteunde ...

De **voorzitter**:

Dat op stuk nr. 19 waarschijnlijk.

De heer **Bosma** (PVV):

Ja, dat zal het geweest zijn, maar ik stel de vraag meer in het algemeen. Ik heb het ook over het amendement-Ortega-Martijn. De heer Ulenbelt zei dat het wetsvoorstel hierdoor eigenlijk dermate wordt aangepast dat daar eigenlijk niets van overblijft. Dit waren zijn bewoordingen. Wat als dergelijke amendementen worden aangenomen? Blijven de initiatiefnemers dan bij hun initiatiefwetsvoorstel?

De heer **Van Weyenberg** (D66):

De heer Bosma heeft mij verschillende woorden horen gebruiken voor verschillende amendementen. Als wij een amendement ten stelligste ontraden, dan kan de heer Bosma daaruit zijn conclusies trekken, lijkt mij. Dan blijft er wat ons betreft onvoldoende van het wetsvoorstel over.

De heer **Bosma** (PVV):

En dan trekt u het in?

De heer **Van Weyenberg** (D66):

Dan gaan wij daar goed over nadenken. U hebt wel gehoord dat er dan nauwelijks iets van het wetsvoorstel overblijft.

De heer **Slob** (ChristenUnie):

Ik heb nog een vraag aan de indieners, niet over het eerste amendement, want dat is in de eerste termijn uitvoerig gewisseld, maar over de twee andere amendementen inzake politie en Defensie. Hoor ik de indieners zeggen dat zij het er eigenlijk niet mee eens zijn? Vinden zij dat zij eigenlijk onder de wet moeten vallen en dat hun rechtspositie, hun ambtenarenstatus, gelijk moet worden gesteld aan die van andere werknemers in andere sectoren? Zeggen zij ook dat ze kunnen tellen en dat het maar moet als het niet anders is?

De **voorzitter**:

Voor de helderheid, de heer Slob heeft het over de amendementen op de stukken nrs. 45 en 46.

De heer **Van Weyenberg** (D66):

Al eerder hebben de indieners de motie-Slob/Kuiken vertaald als een brede wens om de medewerkers die niet bij de ondersteunende diensten van de politie werken, uit te zonderen. Om pragmatische redenen hebben wij dat toen verwerkt in het wetsvoorstel. Nu krijgt de heer Slob een soortgelijk antwoord op genoemde twee amendementen.

De heer **Slob** (ChristenUnie):

Ik bedank de indieners voor deze beantwoording. Het is nu wel helder, ook voor politie en Defensie, hoe D66 en VVD of in ieder geval de indieners tegen hun positie aankijken. Fijn dat de Kamer daarin nog iets kan betekenen. Ik hoop dat er een meerderheid voor deze amendementen zal zijn.

De heer **Van Weyenberg** (D66):

Wij hadden de geüniformeerden bij Defensie reeds uitgezonderd. Dat hebben wij ook voor de politie gedaan, een brede Kamermeerderheid indachtig. Wij zijn er inderdaad niet van overtuigd dat het nu ook uitzonderen van het burgerlijk personeel van Defensie en van de ondersteunende diensten van de politie noodzakelijk is. Dat heeft de heer Slob goed gezien. De conclusie die hij daaruit trekt over onze visie op Defensie laat ik aan hem. Het moge helder zijn dat ik en ik meen ook het CDA, want dat is de mede-indiener, niet de VVD, met hem het belang van beide diensten volledig onderschrijven.

Dat brengt mij bij de rechtspositie van ambtenaren. Hierover zal ik eerst iets algemeen zeggen, voordat ik de amendementen langsloop. Bij de amendementen wordt vaak als toelichting gegeven dat de ambtenaren werken in een zekere zelfstandigheid of onafhankelijkheid. Deze zelfstandigheid of onafhankelijkheid zou alleen geborgd kunnen worden door hun een publiekrechtelijke rechtspositie toe te kennen. Wij zien dat anders, vooral omdat ambtenaren volgens ons wel degelijk ondergeschikt, dienstbaar en loyaal moeten zijn. Dit wordt ook door een aantal partijen steeds benadrukt en soms zelfs als argument gebruikt om het wetsvoorstel niet te steunen. Een ambtenaar dient loyaal te zijn aan de politiek verantwoordelijke bestuurders.

Woorden als zelfstandigheid en onafhankelijkheid lijken dan niet passend. Een bepaalde zelfstandigheid in de taakuitoefening kan noodzakelijk zijn, maar dat moet je in de wet regelen, zoals dat bijvoorbeeld gebeurt in de Wet op de rechterlijke organisatie met betrekking tot het Openbaar Ministerie. Het lijkt ons niet automatisch noodzakelijk om ambtenaren een publiekrechtelijke rechtspositie te geven. Volgens ons kan de onafhankelijkheid, als het gaat om het losstaan van een politiek bestuurder in de keuzes die worden gemaakt voor de uitvoering van het ambt, prima bereikt worden zonder een publiekrechtelijke arbeidsverhouding.

Het meest ingrijpend is het amendement van de heer Heijnen op stuk nr. 20 over de Rijksbelastingdienst. Hij geeft als motivatie dat sommige ambtenaren verstrekkende bevoegdheden hebben. Ik denk dat hij in het bijzonder doelt op belastinginspecteurs. Toch geldt wat ons betreft ook voor hen dat ze gewoon onder de minister van Financiën werkzaam zijn. In die zin zien wij het onderscheid niet dat de indiener beoogt. Wij zien ook niet waarom het voor hen zou moeten gelden en niet voor alle andere medewerkers van grote rijksdiensten. Veel mensen doen heel belangrijk werk met verstrekkende bevoegdheden. Ook maken wij ons zorgen over de tweedeling die bij het ministerie van Financiën zou ontstaan. De indiener verwijst naar integriteit en onafhankelijkheid. Als het om de integriteit gaat, geldt dat wij de Ambtenarenwet behouden. Die is heel belangrijk en geldt voor alle ambtenaren. Wij ontraden het amendement.

Het amendement op stuk nr. 21 van de heer Heijnen is recent gewijzigd en gaat over het uitzonderen van griffiers van gemeenteraden, Provinciale Staten en beide Kamers. De uitzondering wordt gemotiveerd met het argument dat zij een belangrijke ondersteunende rol vervullen bij het democratische proces. Daar ben ik het natuurlijk van harte mee eens. Wat mij betreft geldt het echter voor alle ambtenaren die onder deze wet vallen. Het maakt hierbij niet uit of ze bij een ministerie werken of anderszins buitengewoon belangrijk zijn bij het democratische proces en de uitvoering van het werk van politieke ambtsdragers. Ik denk dat het voor hun integriteit en onafhankelijkheid helemaal niet nodig is om hun publiekrechtelijke positie te borgen. Daar hebben we de Ambtenarenwet voor.

De heer Van der Linde vroeg heel specifiek of wij iets over het hoofd zagen als het ging om het werkgeverschap. Wij denken van niet. Ik zal het illustreren met een voorbeeld. Provinciale Staten en de gemeenteraad zijn het bevoegd gezag bij respectievelijk de provincie en de gemeente. Straks zijn de provincie en de gemeente ook werkgever. Dat betekent wat ons betreft dat Gedeputeerde Staten en het college van burgemeester en wethouders de arbeids-overeenkomsten aangaan en opzeggen. Dat is volgens ons prima te verenigen met het recht van Provinciale Staten en de gemeenteraad om de griffier te benoemen of te ontslaan. Eerst wordt de betrokkene benoemd en vervolgens wordt met hem of haar een arbeidsovereenkomst gesloten. Wij ontraden het amendement op stuk nr. 21.

Ik ga nog specifiek in op de functie van griffier van de Tweede en de Eerste Kamer. Ingevolge artikel 61 van de Grondwet wordt de griffier van de Kamer benoemd. Vervolgens kan met betrokkene een arbeidsovereenkomst worden gesloten. Na normalisering wordt de Staat de werkgever van alle personeel van beide Kamers. Vervolgens is de

vraag wie namens de Staat de privaatrechtelijke rechtshandelingen mag verrichten. Dat wordt wat ons betreft geregeld in de Comptabiliteitswet. In artikel 32 van deze wet staat dat de Tweede Kamer deze rol vervult, als het gaat om personeel van de Tweede Kamer. De Tweede Kamer zal dan ook moeten besluiten over welke arbeidsovereenkomst zij zelf plenair een beslissing wil nemen en voor welke zij een machtiging geeft aan iemand anders, bijvoorbeeld aan de voorzitter of de griffier. Die kan desgewenst op zijn of haar beurt de bevoegdheid tot het sluiten van arbeidsovereenkomsten nog lager in de organisatie beleggen. Wat ons betreft, is dit dus uitstekend geborgd met dit wetsvoorstel. Nogmaals, wij ontraden het amendement.

Dat brengt mij bij het amendement op stuk nr. 16, ook van de heer Heijnen, over buitengewone opsporingsambtenaren. Hij motiveert dit amendement door erop te wijzen dat zij een steeds belangrijker rol hebben bij het bewaken van de orde. Daarom zouden zij net zo behandeld moeten worden als politieambtenaren. Die vergelijking gaat echter wat ons betreft niet op. Dit amendement gaat er namelijk geheel aan voorbij dat er op dit moment al heel veel bijzondere opsporingsambtenaren werken die gewoon een arbeidscontract hebben, bijvoorbeeld bij het UWV of als natuurbeheerders. De voorganger van deze minister heeft daarop in de eerste termijn ook al gewezen. Werkzaam zijn op grond van een arbeidscontract kan uitstekend samengaan met het feit dat er goed toezicht wordt gehouden op het functioneren van buitengewone opsporingsambtenaren. Zij moeten daarom ook examens afleggen. Juist via die examens moeten wij borgen dat hun functioneren goed is, niet via een publiekrechtelijke rechtspositie. Daarom ontraden wij dit amendement.

Het amendement op stuk nr. 26 van mevrouw Van der Burg en de heer Koopmans maakt een einde aan de ambtelijke status van werkenden in het openbaar onderwijs. Dit gaat nog een stap verder dan normalisering, maar uit de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel hebben wij niet de indruk gekregen dat dit erg omstreden is. Wij erkennen ook dat je in verband met de onderwijssector de vraag zou kunnen stellen of de ambtelijke status van een deel van de werknemers, namelijk die in het openbaar onderwijs, nog wel zinvol is. Afschaffing ervan zou in ieder geval de rechtspositie van de werknemers in het openbaar en in het bijzonder onderwijs wat meer gelijk maken. Wij laten het oordeel over dit amendement graag aan de Kamer.

Hiermee ben ik aan het einde gekomen van mijn beantwoording.



De heer **Van Hijum** (CDA):

Voorzitter. Ik sluit mij graag aan bij de woorden van dank die de heer Van Weyenberg heeft uitgesproken aan de collega's in de Kamer, maar ook aan mevrouw Koer Kaya, met wie ik in 2010 dit initiatief, dit traject, ben gestart, en aan de heer Linthorst voor zijn onmisbare ondersteuning daarbij.

Zoals de heer Weyenberg al aankondigde, zal ik met name spreken over de eigen aard van de overheid, over het overeenstemmingsvereiste en over een aantal aspecten rond de inwerkingtreding van deze wet. Ik begin bij de eigen aard van de overheid. Met name de heer Slob en de heer

Bisschop hebben in hun bijdrage gewezen op de bijzondere positie van de overheid in de samenleving. Zij suggereerden in hun inbreng min of meer dat dit wetsvoorstel afbreuk doet aan deze bijzondere positie. Van die suggestie nemen de indieners toch echt afstand. Het materiële gevolg van dit wetsvoorstel is niet meer dan dat een groter deel van het overheidspersoneel straks een arbeidscontract heeft in plaats van een eenzijdige aanstelling. Ik wijs erop dat ook onder de huidige omstandigheden een deel van het overheidspersoneel, bijvoorbeeld bij het UWV, al functioneert op basis van een arbeidscontract.

De belangrijke instituties in onze samenleving, zoals de overheid en de rechtelijke macht, ontlenen hun gezaghebbende rol niet aan de manier waarop zij hun personeel aanstellen. Nee, die ontlenen zij aan de erkenning, maar ook aan de beperking, van hun bijzondere taken en bevoegdheden in de Grondwet en de wet, en ook aan de wijze waarop de ambtsdragers die deze bevoegdheden uitoefenen, in positie worden gebracht, namelijk door verkiezing of door een onafhankelijke benoeming. Die constitutionele orde is een politiek en maatschappelijk breed geaccepteerde orde. Die weet ook maatschappelijke binding voort te brengen. In de traditie waarin de heer Bisschop staat, worden die ordening en die bijzondere taak van de overheid uiteindelijk nog verder gelegitimeerd door een hogere macht. Ik verwijs daarbij naar het Bijbelboek Romeinen XIII. Anderen in deze Kamer zullen wijzen op de gedeelde waarden die aan die constitutionele orde ten grondslag liggen of op de uiteindelijke acceptatie van het overheidsgezag door het volk. Allemaal zijn wij er echter van doordrongen dat wij het bijzondere, publieke karakter van onze instituties moeten koesteren.

Dat betekent niet automatisch dat ook al het overheidspersoneel dat ambtsdragers in de uitoefening van taken en bevoegdheden bijstaat of het personeel dat namens die ambtsdragers bevoegdheden uitoefent, eenzijdig moet worden aangesteld. Met het oog op het debat met de heer Bisschop heb ik in de aanloop daar naartoe Romeinen 13 nog eens nagelezen. Ik heb daarin een dergelijke bepaling niet aangetroffen. Wel is het goed om de waarden die we voor de publieke taakuitoefening door ambtenaren van belang vinden, in de wet te verankeren. Dat is ook de reden waarom wij de ambtenarenstatus en de Ambtenarenwet handhaven. Ik hecht eraan om dat te benadrukken, net zoals de heer Van Weyenberg, omdat voor dat element in het debat nog wat weinig aandacht is geweest.

De heer **Slob** (ChristenUnie):

Ik wil allereerst via u, voorzitter, mijn excuses aanbieden aan de heer Van Hijum voor het feit dat ik hem net bij de VVD plaatste. Dat komt ook omdat er bij mij een beetje verwarring is als het gaat de ondertekening van dit wetsvoorstel door het CDA, ook al weten we dat het al een paar jaar in de Kamer aanhangig is. De heer Van Hijum zegt tegen de ChristenUnie en de SGP dat het bijzondere ambt bij de overheid op een andere manier wel wordt geborgd en dat het wetsvoorstel daar geen afbreuk aan doet. Hoe kan het dan dat bijvoorbeeld het CNV ook heel erg kritisch is over dit wetsvoorstel? Ik denk dat het CNV terecht heel nadrukkelijk wijst op het feit dat ambtenaren ook in een politieke omgeving moeten functioneren en daarom ook een rechtsbescherming nodig hebben die hun rechtspositie raakt. De heer Van Hijum laat echter met dit wetsvoorstel een behoorlijke uitholling plaatsvinden.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Dat laatste bestrijd ik met kracht. Er is geen sprake van uitholling van de materiële rechtsbescherming van overheids-personeel. Net als in een meer bedrijfsmatige omgeving, of de zorg of het onderwijs, verdient personeel bescherming tegen willekeurig ontslag. Dat is waar de heer Slob met name ook op doelt als het gaat om de politieke omgeving. Toen oorspronkelijk de eenzijdige aanstelling is bedacht — we spreken dan over de negentiende eeuw — was de rechtsbescherming nog nauwelijks aanwezig in het Burgerlijk Wetboek. Vandaag de dag is dat wel het geval. Het is een algemeen geaccepteerde norm in de verhouding tussen werkgever en werknemer dat de ondergeschikte partij, de werknemer dus, wordt beschermd tegen onredelijkheid en willekeur van de werkgever. Dat is voor een normale werknemer zo en dat is en blijft ook voor de ambtenaar zo.

De heer **Slob** (ChristenUnie):

Door dit wetsvoorstel wordt er echter verandering aangebracht in de bijzondere positie die ambtenaren hebben en die volgens mij ook te rechtvaardigen is. Die is te rechtvaardigen vanwege het feit dat zij ook in een politieke omgeving functioneren, waar een heel eigen dynamiek omheen zit en waar ze soms ook tegenwicht moeten kunnen bieden tegen de bestuurders in wiens dienst zij functioneren. Dat rechtvaardigt een eigen positie. De heer Van Hijum kan niet ontkennen dat daarin met dit wetsvoorstel verandering wordt aangebracht. Het is hooguit te hopen dat er in de Kamer, door middel van amenderingen, voor een aantal specifieke groepen, zoals politie en leger, nog enige reparatie kan plaatsvinden. Het is echter een behoorlijke afkalving van de positie van ambtenaren die niet zomaar uit de lucht is komen vallen, maar die ook past bij het feit dat zij in de publieke dienst een heel specifieke positie hebben.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Ik constateer dat de heer Slob nogal stevige woorden gebruikt, zoals "afkalving". Ik neem daar echt afstand van. Als het gaat om de materiële arbeidsvoorwaarden, brengen wij de vakbonden juist in positie, ook als het gaat om de onderhandelingen daarover. Verder heb ik al aangegeven dat, als het gaat om de materiële rechtsbescherming tegen willekeurig ontslag door de werkgever, er eigenlijk niet zo verschrikkelijk veel verschil meer is tussen de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke routes. Die zijn de afgelopen jaren ook naar elkaar toegegroeid. Sterker nog, als je naar het wetsvoorstel kijkt dat door het kabinet aanhangig is gemaakt, zie je dat daarin elementen zitten die misschien wel het beste van twee werelden zijn. Daarin komen ook die elementen van rechtsbescherming terug. Ik zie dus oprecht niet waar die afkalving plaatsvindt. Het gaat alleen nog maar om de vraag of de aanstellingswijze eenzijdig is of dat er aan het optreden en functioneren van de ambtenaar ook een arbeidscontract ten grondslag mag liggen. Ik ga daar zo dadelijk nog mee verder, maar ik bestrijd dat die tweezijdige aanstelling ook maar op enigerlei wijze van invloed is op de opvattingen die wij hebben over de rol van de overheid, over de manier waarop ambtenaren hun werk zouden moeten doen en over de eisen, normen en waarden die we daarvoor belangrijk vinden. Sterker nog, we hebben die verankerd in de Ambtenarenwet. Deze wet wordt zelfs van toepassing op een grotere groep ambtenaren dan op dit moment het geval is. In die zin zou je zelfs kunnen zeg-

gen dat de bijzondere positie van de overheid meer erkenning krijgt dan deze in het verleden heeft gehad.

De heer **Slob** (ChristenUnie):

De heer Van Hijum gaat verder met zijn onderbouwing van het wetsvoorstel. Zegt hij, niet alleen tegen ons maar ook tegen het CNV, dat fundamentele kritiek op dit wetsvoorstel had en heeft en die kritiek ook tegenover de Kamer redelijk stevig onderbouwd heeft, dat we het dus eigenlijk allemaal gewoon verkeerd zien?

De heer **Van Hijum** (CDA):

Ik constateer dat de kritiek van de vakbonden, ook van het CNV, met name de procedure betreft. Ik ga daar straks nog op in. Wij zeggen op het terrein van materiële arbeidsvoorwaarden vrij zuiver dat deze Kamer daar niet over gaat. Daar hoort de overheid als werkgever over te gaan, maar niet de overheid als wetgever. In die zin wordt de rol, ook de toekomstige rol, van vakbonden volwaardig erkend. Wij nemen echt afstand van die kritiek. Die gaat vooral over de wijze van totstandkoming en de vraag wat het overeenstemmingsvereiste daarbij betekent. Ik kom daar zo dadelijk verder over te spreken.

Voorzitter. Ik wijs er in dit licht ook op dat in veel andere Europese landen een regulier arbeidscontract voor ambtenaren gebruikelijk is. Ik wijs op landen als Zweden, Denemarken, Italië, maar ook Duitsland, waar het arbeidscontract goeddeels regel is geworden. In het Verenigd Koninkrijk — dit even ter relativering — hebben ambtenaren, ook bijvoorbeeld politieagenten, nooit iets anders dan een arbeidscontract gehad. Ik realiseer mij dat internationale vergelijkingen altijd mank gaan, omdat ook de constitutionele ordeningen anders zijn, maar mijn punt is dat ook elders geen automatische relatie wordt gelegd tussen de bijzondere rol van de overheid en de aanstellingswijze van ambtenaren. De overheid is — ik ben dat eens met de heren Slob en Bisschop — de dienaar van de gerechtigheid, van het algemeen belang. Ze heeft het geweldsmonopolie en een publieke dienst is inderdaad iets anders dan een private dienst. Het uitvoeren van die doelstellingen is echter in beide gevallen mensenwerk, en mensen hebben recht op loon en op andere arbeidsvoorwaarden.

Collega Van Weyenberg heeft zojuist nogmaals uiteengezet dat, als het om de inhoud van de voorzieningen gaat, er geen reden is om de wettelijke regeling daarvan voor het overheidspersoneel anders te laten zijn dan voor werknemers in de private sector. Ik voeg daaraan toe dat er ook geen reden is voor een andere juridische vormgeving. Daarmee doel ik op een publiekrechtelijke in plaats van een privaatrechtelijke grondslag en op het formeel eenzijdig aanstellen van ambtenaren en het formeel eenzijdig vaststellen van hun rechtspositieregelingen. De ondergeschiktheid aan het algemeen belang blijft namelijk bestaan, ook als de arbeidsovereenkomst privaatrechtelijk van aard wordt. Die ondergeschiktheid — ik sprak er net al over — is ook een essentieel element van de civielrechtelijke arbeidsovereenkomst.

Ik wijs er ook op dat we in het heel lange proces van normaliseren al lang geleden, zo rond 1997, het punt gepasseerd zijn waarop het eenzijdige karakter van de ambtelijke aanstelling en van de collectieve arbeidsvoorwaarden nog

werkelijk betekenis hadden. Formeel werken we nog met eenzijdige publiekrechtelijke aanstellingsbesluiten en met rechtspositieregelingen, maar in de praktijk doen we geweldig ons best om het materieel tweezijdig te laten zijn. Wij vragen aan iedere sollicitant of hij zijn aanstelling aanvaardt en de vaststelling van rechtspositieregelingen wordt voorafgegaan door onderhandelingen met ambtenarenbonden, die we zelfs formeel instemmingsrecht hebben gegeven. Die rechtspositieregelingen lijken dus nog wel op eenzijdige overheidsregelgeving, maar materieel lijken ze niet alleen erg veel op cao's, maar worden ze in het spraakgebruik ook al zo genoemd. We hebben bijvoorbeeld een cao voor de sector Rijk en een cao voor de gemeenten. Dat is eigenlijk best raar. Want waarom hechten sommigen zo veel waarde aan de formele uiterlijke schijn, terwijl de materiële werkelijkheid allang tweezijdigheid is? Eenzijdigheid is toch niet dé norm, dé wijze waarop de overheid met haar ambtenaren hoort om te gaan? Waarom zou het aangaan van tweezijdige contracten niet passen bij de eigen aard van de overheid? De overheid doet dat toch immers dagelijks, als instrument, zoals de heer Bisschop het noemt, om het algemeen belang te dienen? Waarom zou in dat verband anders aangekeken moeten worden tegen arbeidscontracten?

We kunnen heel lang doordiscussiëren over de eigen aard van de overheid en de consequenties die dat moet hebben voor de rechtspositie van het overheidspersoneel, maar wij als initiatiefnemers hopen dat we er in ieder geval consensus over kunnen bereiken dat de ambtelijke status moet blijven bestaan en dat die ook moet gelden voor al het overheidspersoneel. Ik wijs er ook nogmaals op dat een grotere groep van ambtenaren onder de reikwijdte van de Ambtenarenwet gaat vallen. In het wetsvoorstel geven wij daar ook een juridische uitwerking aan door de Ambtenarenwet te handhaven en daarin bepalingen op te nemen over de ambtseed, integriteit, beperking van grondrechten, geheimhouding en vertrouwensfuncties.

Dat betekent niet dat hiermee het laatste woord is gezegd over de kernwaarden van het ambtenaarschap. De heer Kerstens vroeg ons hoe wij staan tegenover een specifiek ambtenarenstatuut waarin deze kernwaarden kunnen worden vastgelegd. Op zich staan wij daar positief en welwillend tegenover. Het zou ook kunnen en mogen in de ambtenarenwetten zelf. Je kunt het doen op basis van een AMvB. Wij hebben ook gezocht naar voorbeelden in de landen om ons heen. In een land als het Verenigd Koninkrijk, waar ik net al even naar verwees, werken alle ambtenaren op basis van een arbeidscontract. Men kent wel een Civil Service Code, waarin een aantal waarden en normen centraal staat met betrekking tot de uitoefening van het ambtenaarschap en het dienen van het algemeen belang. Je kunt daar op vele manieren invulling aan geven. Over de concretisering denken wij graag verder mee met de heer Kerstens en anderen.

Ik kom toe aan het overeenstemmingsvereiste. Ik wil eerst een aantal feiten helder zien te krijgen. In tegenstelling tot wat de heer Ulenbelt zei, is dit vereiste niet opgenomen in artikel 125 van de Ambtenarenwet. Dat artikel bevat alleen een delegatie om bij AMvB te regelen hoe met de ambtenarenbonden overleg wordt gepleegd en in welke gevallen in dat overleg overeenstemming moet worden bereikt. Het overeenstemmingsvereiste zelf is dus geregeld in een AMvB. Ik roep in herinnering dat dit vereiste eigenlijk enkel de bedoeling had om de totstandkoming van cao's te stimu-

leren, juist om van eenzijdigheid af te komen en toe te gaan naar een tweezijdige verhouding.

Dit alles impliceert twee dingen. In de eerste plaats kan bij een specifieke wet nog steeds voor een specifiek geval worden bepaald in hoeverre er voor dat geval een verplichting tot overleg of tot het bereiken van overeenstemming bestaat. In de tweede plaats kan de regering de AMvB best weigeren, maar daar gaan wij niet over. Daarom hebben wij gekozen voor een specifieke wetsbepaling. In het wetsvoorstel is dat het artikel met het Romeinse cijfer X geworden. Voorts is het volgende van belang. De reikwijdte van artikel X is breder dan louter totstandkoming van het wetsvoorstel dat hier voorligt. Het gaat ook over de inwerkingtreding en de uitvoeringswetgeving. Bij die uitvoeringswetgeving gaat het niet alleen om de aanpassingswet die nog moet volgen, maar ook om AMvB's, ministeriële regelingen en andere wettelijke regelingen, ook op het niveau van provincies en gemeenten, die strekken tot aanpassing of uitvoering van de wet. Dat zullen er een heleboel zijn.

Het behoeft geen betoog dat het volstrekt ongepast is als de bonden daarbij steeds opnieuw onderhandelingen kunnen afdwingen, over alles waarover zij graag afspraken zouden willen maken. Het zou ook niet gepast zijn als de bonden de voortgang van het wetgevingsproces afhankelijk kunnen maken van het bereiken van overeenstemming. Het kan best zijn dat het niet noodzakelijk aan de orde hoeft te komen. Een redelijke uitleg van de AMvB kan tot de conclusie leiden dat het overeenstemmingsvereiste en wellicht ook de overlegverplichting niet van toepassing zijn. Het kan echter een enorme vertraging opleveren. Wij kunnen niet hebben dat na de totstandkoming van de wet een vakbond bij de rechter komt met het verhaal dat er vóór de totstandkoming van de wet geen overeenstemming is bereikt of dat het gevoerde overleg onvoldoende was gericht op het bereiken van overeenstemming. Dat zou leiden tot het ongeldig verklaren van de wet. Het artikel dat wij hebben ingediend, voorkomt dat. Het amendement van de heren Heijnen en Ulenbelt op stuk nr. 14, waarin wordt voorgesteld om dat artikel te schrappen, ontraden wij ten stelligste.

De heer Slob (ChristenUnie):

Als je naar het oordeel van mijn fractie de rechtspositie van ambtenaren zo ingrijpend verandert — ik weet dat de heer Van Hijum het graag ietsje gladstrijkt — dan is het toch niet meer dan logisch dat je in overleg gaat met de bonden om te zien wat zij ervan vinden en daarmee ook rekening houdt in de wijzigingen die je toepast? Aangezien dit een initiatiefwetsvoorstel van de Kamer is, kan de regering bij wijze van spreken achterover leunen en hoeft zij niets te doen. Pas als het wetsvoorstel wordt aangenomen, hoeft zij in beweging te komen. Dan ligt het al in wetsteksten verankerd. Dat is toch niet fatsoenlijk met ambtenaren omgaan? Dit amendement is dan toch ook helemaal op zijn plaats? Het hoort toch onderdeel van de wet te worden?

De heer Van Hijum (CDA):

Nee, dat ben ik ook niet met de heer Slob eens. Het begint natuurlijk al met de veronderstelling dat hiermee een ingrijpende wijziging van de rechtspositie en de arbeidsvoorwaarden zal plaatsvinden. Dat is niet het geval. Toen we hieraan begonnen, hebben we natuurlijk ook overleg met de vakbonden gevoerd; er is een hoorzitting in de

Kamer geweest. Door dit wetsvoorstel verandert de aanstellingswijze, maar de materiële arbeidsvoorwaarden worden neutraal omgezet van de rechtspositieregelingen in de nieuwe cao. Dat is de uitgangspositie van dit wetsvoorstel.

De enige vraag die resteert, is of je dat wetgevingsproces onderdeel moet laten zijn van de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden. Dat kan wat de indieners betreft natuurlijk niet aan de orde zijn. De behandeling van een initiatiefwetsvoorstel is een proces dat zich in de Kamer hoort te voltrekken. Natuurlijk luisteren we daarbij naar de opvattingen, de meningen en de inbreng van de vakbonden, en van de werkgevers, die dit voorstel wel actief steunen. Maar uiteindelijk is het aan de Eerste en de Tweede Kamer om over deze wetgeving te oordelen.

De heer **Slob** (ChristenUnie):

Het lijkt er een beetje naartoe te gaan — er is nu immers ook een koppeling met het regeerakkoord gemaakt; dat hebben we in de tweede termijn van de Kamer met elkaar kunnen vaststellen — dat dit wetsvoorstel een meerderheid krijgt in de Tweede Kamer, en straks ook in de Eerste Kamer. Dan ontstaat er in die zin een fait accompli voor alle ambtenaren, dat dit het dus is. Je kunt er nog van mening over verschillen of het al dan niet een ingrijpende wijziging is, maar er gaan dingen enorm wijzigen, in ieder geval wijzigen. In een normale situatie, waarin de regering zo'n wetsvoorstel zou indienen, zou men om tafel moeten gaan zitten en afstemming moeten bereiken voordat het wetsvoorstel naar de Kamer kan worden gestuurd. Nu is het omgedraaid omdat het vanuit de Kamer komt, en hebben we dus met een voldongen feit te maken. Ik vind dat toch ernstig met het oog op de manier waarop wij bij dit soort dingen met ambtenaren zouden moeten omgaan.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Dat is meer een constatering dan een vraag. Ik wijs erop dat het proces van wetgeving zorgvuldig moet worden doorlopen. Die voorwaarde moet je er altijd aan stellen. De meningen en de inbreng van de vakbonden en de werkgeversorganisaties moeten daarbij dus betrokken worden. Dat heeft ook geleid tot aanpassingen van dit wetsvoorstel. We hebben meerdere nota's van wijziging ingediend, wij hebben het overgangsrecht aangepast en wij hebben er echt voor gezorgd dat wij ons niet gaan bemoeien met de materiële arbeidsvoorwaarden. Het is echt iets wat op het bordje van de cao-partijen komt te liggen. In al die dingen zijn wij de vakbonden vergaand tegemoetgekomen. Wat resteert als je deze wetswijziging invoert, is dat alleen de aanstellingswijze en daarmee de ontslagregels van de nieuwe privaatrechtelijke wetgeving, die ook op de samenleving afkomt — zie de Wet werk en zekerheid — ook van toepassing worden op ambtenaren. Dat is de grootste materiële wijziging. De hamvraag is nu of dat een arbeidsvoorwaarde is die in cao's moet worden geregeld. Of vinden wij het heel redelijk dat je ook dat belangrijke aspect — de bescherming tegen willekeur en onzekerheid — via de wetgever regelt, zoals we dat ook voor andere werknemers doen? Dat is het enige waar je over praat. Nogmaals: wij vinden het zeer verdedigbaar dat dat regime ook van toepassing wordt op ambtenaren.

De **voorzitter**:

Tot slot, de heer Slob.

De heer **Slob** (ChristenUnie):

Wij vinden het een behoorlijk ingrijpende wijziging, maar daarover verschillen wij van mening met de indieners. Ik stel voor dat ik daarop terugkom als de minister gaat antwoorden. Wij zullen dit uiteindelijk ook met de minister moeten bespreken, omdat hij daarin in zijn functie met betrekking tot het werkgeverschap van ambtenaren een heel eigen positie heeft.

De heer **Van der Linde** (VVD):

Impliceert artikel X dat de onderliggende lagere regelgeving materieel niet gewijzigd wordt maar uitsluitend op privaatrechtelijke leest geschoeid wordt?

De heer **Van Hijum** (CDA):

Veel van de materiële arbeidsvoorwaarden wel. Het is niet zo dat de arbeidsvoorwaarden als zodanig door dit wetsvoorstel worden veranderd. We zeggen als het ware: alles wat we voorheen simuleerden, namelijk cao-onderhandelingen, arbeidsovereenkomsten et cetera, wordt straks daadwerkelijk van privaatrechtelijke aard. Alle afspraken die in die privaatrechtelijke overeenkomsten worden gemaakt, krijgen daarmee ook die status. Wij hebben echter ten aanzien van die omzetting geprobeerd om ons niet te bemoeien met de vraag wat die arbeidsvoorwaarden materieel moeten zijn.

De heer **Van der Linde** (VVD):

Dan zijn wij het eens over het punt van de arbeidsvoorwaarden, maar in die lage regelgeving is er natuurlijk een ongelooflijke complexiteit opgetreden in de loop van 70 à 80 jaar. Die wil je misschien vereenvoudigen. Is dat nog mogelijk?

De heer **Van Hijum** (CDA):

Alles is mogelijk, maar dat wordt niet met dit wetsvoorstel geregeld. Ik weet niet of de heer Van der Linde doelt op de materiële arbeidsvoorwaarden, maar die zullen moeten worden besproken in een normaal overleg tussen werkgever en werknemer als er over de cao's onderhandeld wordt. Feitelijk is ons voornemen om het wetsvoorstel pas in werking te laten treden als de omzetting naar cao's materieel heeft plaatsgevonden. Daarover kom ik dadelijk verder nog te spreken, want de heer Van der Linde heeft daarover nog een aantal vragen gesteld. Daarmee is ook de zorgvuldigheid van de overgangprocedure gewaarborgd. Je kunt natuurlijk proberen om daaraan inhoudelijk van alles te veranderen, maar de omzetting op zichzelf is al complex genoeg. De vraag is of je dat proces daarmee moet belasten.

De heer **Kerstens** (PvdA):

Er is vorige keer bij de behandeling van dit initiatiefwetsvoorstel geconstateerd dat wij inmiddels met een andere minister en allemaal andere woordvoerders te maken hebben, behalve de heer Ulenbelt. Op diens geheugen kunnen wij vandaag echter helaas geen beroep doen. Ook is er geconstateerd dat een van de twee indieners iemand anders

is dan de oorspronkelijke indiener. De enige die nog over is, om het zo maar te zeggen, is de heer Van Hijum. Ik heb een spiekbriefje bij me, want ik heb er even een deel van het antwoord van de heer Van Hijum in eerste termijn bij gezocht. Dat gaat over hetgene waarover hij het net had, namelijk het overleg met de vakorganisaties. De heer Van Hijum heeft toen gezegd dat een voorwaarde voor het in werking treden van deze wet is dat er eerst cao's tot stand komen. Nu komen die cao's natuurlijk tot stand in overleg met de vakbonden. Hoe moet ik de opmerking van de heer Van Hijum van de vorige keer dus plaatsen ten opzichte van datgene wat hij net aangaf?

De heer Van Hijum (CDA):

Volgens mij heb ik dit ook als antwoord in de richting van de heer Van der Linde aangegeven. Datgene wat voorheen eenzijdig werd vastgesteld, weliswaar in overleg maar uiteindelijk bekrachtigd door een eenzijdige aanstelling of een rechtspositieregeling, moet worden omgezet naar tweezijdige afspraken. Daarvoor is het nodig dat er echte cao's tot stand komen. Daarbij zijn de overheid als werkgever en de vakbonden in positie om die omzetting daadwerkelijk ter hand te nemen. Wij gaan ervan uit dat er daadwerkelijk cao's worden afgesproken voordat de ouderregelingen vervallen. Daarmee houdt je greep op wat er in de nieuwe regelingen komt te staan.

De heer Kerstens (PvdA):

Ik dank de heer Van Hijum voor dit antwoord. Mijn vervolgvraag luidt: wat zien de indieners als het lot van hun wetsvoorstel als die cao's om wat voor reden dan ook niet of niet snel tot stand komen? Dat zou immers zomaar kunnen als je in overleg overeenstemming probeert te bereiken.

De heer Van Hijum (CDA):

Als de heer Kerstens het goedvindt, kom ik daarop zo dadelijk terug. Dat is namelijk het laatste onderdeel over de inwerkingtreding.

De heer Van Raak (SP):

De heer Kerstens heeft gelijk. Ik ben het allernieuwste bij dit onderwerp. Misschien ben ik daarom ook wel het meest verwonderd, omdat ik de heer Van Weyenberg en de heer Van Hijum vooral hoor vertellen dat met deze wet eigenlijk niets wordt veranderd. Volgens hen is het allemaal heel gewoon, ook al wordt de ontslagbescherming voor ambtenaren afgeschaft. Het wordt heel erg klein gemaakt en er wordt gezegd dat er niet zoveel verandert. Zij spreken heel defensief en heel verdedigend, maar zij verdedigen hier een initiatiefwet. Waarom zijn zij dus niet iets trotser en zeggen zij niet dat zij een idee hebben en dat zij het willen veranderen? Waarom zijn zij niet iets trotser op wat zij allemaal wel niet willen veranderen aan het ontslagrecht voor ambtenaren? Ik wil even wat trots zien en ik wil horen dat het CDA en D66 de zaak gaan veranderen. Wat gaat er allemaal veranderen?

De heer Van Hijum (CDA):

Ik begrijp de vraag van de heer Van Raak, zeker omdat hij voor het eerst aan het debat deelneemt. Ik wil heel graag helemaal van voren af aan beginnen, de memorie van toe-

lichting nog eens onderschrijven en de eerste termijn overdoen. Hierbij hebben wij namelijk uitgebreid stilgestaan, ook bij de kosten, de baten, de vermeende voordelen en de kritiek daarop.

Uiteindelijk denken wij dat er geen goede redenen zijn om werknemers bij de overheid wezenlijk anders te behandelen ten aanzien van hun rechtspositie dan andere werknemers. Het gaat dus inderdaad om het gelijkheidsbeginsel en een gelijke behandeling, ook als het gaat om ontslagbescherming. Wij denken dat de mobiliteit op de arbeidsmarkt en de flexibiliteit van de overheid hiermee uiteindelijk gediend zijn. Ook brengt het een stuk ontbureaucratisering en dejuridisering met zich mee, omdat in de procedures en de omzetting van allerlei afspraken en rechtspositieregelingen op deze manier heel veel gewonnen wordt. Dat is ook allemaal becijferd door SEO en je kunt vervolgens allerlei discussies hebben over de terugverdientijd, maar dat zijn grosso modo de voordelen die we hiermee beogen.

De heer Van Raak (SP):

Ik had dat allemaal ook wel een beetje gevolgd. Ik ben blij dat de heer Van Hijum wat trotser is op deze wet dan het aanvankelijk leek. Hij leek wat defensief. Het tweede wat mij opviel, zo vanuit het bankje, is dat hij toch een beetje bang is, bijvoorbeeld om te overleggen met vakbonden, met de Abvakabo. Als het zo'n goede wet is, waarom zegt hij dan dat het weliswaar een wet is, maar ook een AMvB en een regel, dat het niet per se hoeft en dat de minister de AMvB misschien wel gaat veranderen? En verder zegt hij dat dat we het niet doen als het niet per se hoeft, want het is niet nodig en het is geen cao. Waarom is hij hier zo defensief en zegt hij niet dat hij trots is op dit goede idee, dat hij het beste voorheeft met de ambtenaren in Nederland en dat hij in goed overleg gaat met de vakbonden om die te overtuigen? Waarom zo duiken en zo bang zijn voor die vakbonden?

De heer Van Hijum (CDA):

Ik weet dat ik de afgelopen jaren, en dat geldt zeker ook voor mevrouw Ko er Kaja, verschillende bijeenkomsten heb bijgewoond van vakbonden, van ambtenaren, van jonge ambtenarenclubs en van juristen, om dit voorstel te bespreken en te bediscussiëren. Er is geen sprake van angst voor overleg of discussie. Waar wij wel beducht voor zijn, is dat dat overleg de formele juridische status krijgt van een op overeenstemming gericht overleg en dat de vakbonden daarmee de facto het wetgevingsproces kunnen domineren. Bij mijn politieke partij — ik weet niet hoe dat bij die van de heer Van Raak is — is het niet gebruikelijk om verkiezingsprogramma's eerst aan vakbonden ter instemming voor te leggen. Dat is bij de heer Van Raak ook niet zo; ik zie hem met zijn hoofd schudden. Het is een onderdeel dat al heel lang in verschillende verkiezingsprogramma's staat en waar Kamermoties over zijn aangenomen. De Kamer, de wetgever, kan daar op een gegeven moment conclusies uit trekken en dat is waar we hier mee bezig zijn. Er is geen angst of terughoudendheid voor welke vorm van overleg in de normale zin van het woord dan ook, maar wel in de juridische zin zoals de vakbonden het graag zouden willen oppakken, waarmee zij ook een formele rol in het wetgevingsproces zouden krijgen.

De heer **Van Raak** (SP):

Ik dank de heer Van Hijum voor de trots op het eigen voorstel. Dat vind ik mooier staan voor een initiatiefnemer. Maar ja, de initiatiefnemers hebben de bonden niet kunnen overtuigen, zeker Abvakabo niet. Het voorleggen van verkiezingsprogramma's is misschien meer iets voor de Partij van de Arbeid, weer wat minder iets voor ons. Het gebrek aan steun van de vakbonden, dus eigenlijk de vertegenwoordigers van de ambtenaren zelf, maakt het echter voor ons weer een stuk moeilijker om heel enthousiast te worden. Ik hoop dat de heer Van Hijum daar dan ook begrip voor heeft.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Elke fractie maakt hier wat dat betreft haar eigen afwegingen, dus daar heb ik op voorhand alle begrip voor. We hebben veel discussies gehad met ambtenarengroepen, ook met groepen jonge ambtenaren, en het onderwerp ligt ook verdeeld onder de ambtenaren zelf. Er zijn ambtenaren, zoals de heer Van Weyenberg, die zeggen dat het van hen morgen mag gebeuren, terwijl anderen zeggen er juist een bedreiging in te zien. Ik denk echt dat, als je naar de reacties van de vakbonden kijkt, het eigenlijk vooral nog over het proces gaat. Want als het over de materiële arbeidsvoorwaarden gaat, heb ik toegelicht wat er eigenlijk verandert en qua loon en arbeidsvoorwaarden gaat het daar niet over. Ik moet zeggen dat ik ook niet heel veel fundamentele kritiek lees op het vervangen van de eenzijdige aanstelling door een arbeidscontract. Het gaat uiteindelijk over de vraag of je wel of niet onder het nieuwe ontslagrecht valt. Daar kunnen we een hele discussie met elkaar over hebben, maar nogmaals, we zitten er ook met elkaar bij om dat stelsel zo in te richten dat het recht doet aan alle posities en misschien ook het beste van die twee werelden, het ontslagrecht zoals we dat kennen in de publiekrechtelijke en de privaatrechtelijke wereld, met elkaar te verenigen. Ik merk daarbij ook nog maar eens op dat, als je het over dit ontslagrecht hebt, de Abvakabo zegt daaraan te willen vasthouden, maar dat, als het om het privaatrechtelijke stelsel gaat, de vakbonden zeggen dat we dat vast moeten houden, terwijl misschien een goede mix van die twee tot een goede rechtsbescherming zou kunnen leiden.

De heer **Slob** (ChristenUnie):

Ik ben pas in de tweede ronde ingestroomd, hoewel ik de eerste overlegronde een paar jaar geleden uiteraard wel heb gevolgd. Ik ben door alle stukken heengegaan, ook door wat van de kant van de verschillende vakbewegingen naar ons toe is gekomen. U kunt niet volhouden dat de kritiek uiteindelijk alleen maar dat formele punt is van wel of niet ergens bij betrokken zijn. Met name het CNV — maar ik heb het ook bij Abvakabo gelezen — legt heel nadrukkelijk de vinger op het principiële feit dat een ambtenaar toch iets anders is dan een werknemer in andere sectoren. Het geeft daarvoor een heel duidelijke onderbouwing. Daar hoeft je het niet mee eens te zijn, maar ik vind niet dat de heer Van Hijum over de vakbonden moet zeggen dat het alleen maar procedureel is. Hij zegt het nu voor de tweede keer; hij zei het net ook in mijn richting na een interruptie. De bonden willen meepraten. Het gaat echt dieper; het is een vrij principieel punt. Nogmaals: je kunt erover van mening verschillen, wat zal moeten blijken bij de stemmingen, maar je kunt hen niet zomaar aan de kant schuiven.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Ook de heer Slob heeft in zijn inbreng het bijzondere karakter van de ambtenaar benadrukt. Dat is inderdaad een zorg die bij een aantal mensen leeft. Daarom heb ik daar uitgebreid bij stilgestaan. Ik bestrijd echt dat wij afbreuk doen aan dat bijzondere karakter van de overheid, aan de verwachtingen die wij hebben van ambtenaren en over de manier waarop zij hun taken en rollen vervullen. Kortom, ik probeer juist om ook op die zorg heel serieus in te gaan.

De heer **Slob** (ChristenUnie):

De heer Van Hijum probeert op die zorg in te gaan. Ik vind het nog niet overtuigend, maar dat is een perceptie van hoe je kijkt naar dit wetsvoorstel en de positie van ambtenaren, de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de rechtspositie van ambtenaren en de mate waarin die rechtspositie verbonden is met het bijzondere ambt dat ze hebben. Dat is echter een principieel verschil van mening. De heer Van Hijum heeft zowel in reactie op een interruptie van mijn kant als zojuist in de richting van de heer Ulenbelt aangegeven dat in het geval van de vakbonden uiteindelijk vooral het procedurele punt het verschil van mening is. Dat is niet waar; het is echt een heel principieel punt.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Ik ben er echt naar op zoek geweest. Het betreft vooral de wijze waarop wordt omgegaan met het overeenstemmingsvereiste. Daarover wordt de hoogste toon aangeslagen. Daarover wordt bedreigd met rechtszaken, met een juridisering waarvan ik echt hoop dat die niet gaat optreden. Als het echt om de inhoudelijke bezwaren gaat, wordt het algemene punt dat de heer Slob noemt, geadresseerd. Ik kan het herhalen, maar ik denk echt dat er geen oorzakelijk verband is tussen het erkennen van het bijzondere karakter van de overheid, van het overheidspersoneel, en de aanstellingswijze. Ik blijf dat volhouden. Ik hoop dat ik daarmee de heer Slob heb overtuigd, maar ik ga er niet over of dat is gelukt of niet. Voor het overige blijft er inhoudelijk niet zo verschrikkelijk veel over. Wel blijft de suggestie dat er heel veel aan de arbeidsvoorwaarden verandert, maar dat is misplaatst. Wij hebben juist de vakbonden in een positie gezet om te waarborgen dat materieel de arbeidsvoorwaarden niet zonder meer zonder hun instemming verslechteren. Sterker nog: zij moeten instemmen met alle cao's die straks worden afgeschaft. Ik denk dat wij hun rol en hun zorg daarmee ook effectief kunnen wegnemen. Maar nogmaals, ook daar ga ik uiteindelijk niet over.

Er is nog een aantal vragen gesteld over de inwerkingtreding van de wet. Ik neem aan dat de minister daar straks ook op zal ingaan. Ik beperk mij hier tot een antwoord op de vraag van mevrouw Keijzer of het mogelijk is om de wet in werking te laten treden als nog niet alle cao's zijn afgesloten. De heer Kerstens vroeg daar ook naar. Het antwoord op die vraag is dat het kan. Het wetsvoorstel voorziet daarin. In artikel 17 is daarvoor een overgangsbepaling opgenomen. Die komt erop neer dat op het moment van inwerkingtreding van de wet alle rechtspositieregelingen vervallen. Idealiter komen daar cao's voor in de plaats die tot dan toe zijn afgesproken. Als dat nog niet voor alle ambtenaren is gelukt, blijven voor die ambtenaren de oude rechtspositieregelingen gelden, voor zover zij niet in strijd zijn met de wet. Die gelden dan eigenlijk alsof het cao's zijn. Zo'n of-constructie is natuurlijk niet ideaal. Het heeft ook onze

voorkeur dat eerst op een breed terrein cao's worden afgesproken voordat de wet in werking treedt. Maar mevrouw Keijzer — en ook de heer Van der Linde vroeger — heeft gelijk. Het kan uiteindelijk op een gegeven moment veel te lang duren en dan is de inwerkingtredingsbepaling een stok achter de deur die gebruikt kan worden, afhankelijk van de afweging die op dat moment wordt gemaakt.

De heer **Kerstens** (PvdA):

Ik hoor de heer Van Hijum zeggen dat de koninklijke weg is om over de materiële wijzigingen in overleg te treden met de vakorganisaties, zoals je dat normaal doet bij cao-onderhandelingen in de gewone wereld. Ik hoor u ook zeggen: als dat niet lukt, dan treedt de wet wel in werking, maar de materiële aspecten blijven voor mensen die werkzaam zijn op terreinen waar nog geen nieuwe afspraken voor gemaakt zijn, zoals ze nu zijn.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Juist.

De heer **Kerstens** (PvdA):

Dank u wel.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Er is nog een andere factor die bepaalt wanneer de wet in werking kan treden, namelijk de aanpassingswetgeving. Mocht dit wetsvoorstel de eindstreep halen, dan is het nog niet allemaal gedaan. De heer Van der Linde sprak daar ook over en noemde het jaar 2017. Strikt genomen is bij de aanpassingswetgeving ook weer een rol weggelegd voor de minister van Binnenlandse Zaken en ik hoop eerlijk gezegd dat hij zo dadelijk gaat zeggen dat het ook wel wat eerder kan dan 2017. Ook daar ga ik echter niet over.

Voorzitter. Dat brengt mij aan het einde van mijn tweede termijn.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Dan geef ik nu het woord aan de minister.

□

Minister **Plasterk**:

Voorzitter. Ik zal een korte inleidende opmerking maken en dan de vragen beantwoorden in een aantal blokjes. Ik begin met de verhouding van het voorliggende voorstel tot het regeerakkoord, de reikwijdte van het voorstel, de bijzondere positie van de overheid en daarmee verbonden de positie van de bonden in dit traject, en sluit af met de invoeringskosten en de inwerkingtreding. Tot slot zal ik de voorliggende amendementen van een advies van de regering voorzien.

Allereerst een woord van grote waardering voor de initiatiefnemers, de heer Van Hijum en de heer Van Weyenberg en hun ondersteuning, met name natuurlijk ook mevrouw Ko er Kaya die ooit het initiatief hiertoe heeft genomen.

Begin vorige eeuw, dus kort na 1900, waren het vooral staatsrechtelijke overwegingen die aanleiding gaven voor een bijzondere status voor ambtenaren, bijvoorbeeld de bescherming tegen politieke willekeur. Het is goed om zich te realiseren dat toen het burgerlijk arbeidsrecht nog nauwelijks was ontwikkeld. Als er geen bijzondere positie voor ambtenaren zou zijn geweest, dan waren ambtenaren vrijwel volledig aan de willekeur van hun politieke principalen overgeleverd geweest op dat moment. Ik heb hier nog het wetsvoorstel van Wilhelmina uit 1920 over de Rechtstoestand van den Ambtenaren. Dat lag daar dus aan ten grondslag.

Naarmate de arbeidsrechtelijke bescherming van werknemers in de markt toenam, boette het belang van een afzonderlijke ambtelijke rechtspositie aan betekenis in. Ik noem een paar mijlpalen. Nog niet zo heel lang geleden, tot aan 1980, mochten ambtenaren niet staken. Het stakingsverbod is opgeheven in 1980. Daarmee verviel natuurlijk al een belangrijk principieel argument, omdat vanaf dat moment ambtenaren ook met harde hand konden laten blijken dat ze het ergens niet mee eens waren. Andere mijlpalen sindsdien zijn het overeenstemmingsvereiste in 1989, het sectorenmodel in 1993, het medezeggenschapsrecht in 1995, de Wet op de arbeidsongeschiktheid in 1998 en de Werkloosheids- en Ziektewet in 2001.

Dit allemaal in ogenschouw nemend, meent het kabinet dat het nu inderdaad in de rede ligt om ook de arbeidsrechtelijke positie, met name het aspect van het ontslagrecht, te harmoniseren met de markt. Als de Staten-Generaal met het voorstel instemmen, zal het merendeel van de ambtenaren een arbeidsovereenkomst krijgen.

Ik moet zeggen, ook in aansluiting op wat de initiatiefnemers net al hebben benadrukt, dat in de huidige tijd ook geen sprake meer is van een duidelijke scheidslijn tussen ambtenaren en mensen in de private sector. Neem bijvoorbeeld verpleegkundigen. Bij een Universitair Medisch Centrum zijn zij werkzaam op basis van een ambtelijke aanstelling, terwijl verpleegkundigen bij algemene ziekenhuizen werkzaam zijn onder een privaatrechtelijke arbeidsovereenkomst. Er zijn tal van zelfstandige bestuursorganen waar het personeel publieke taken uitoefent, maar wel op basis van een privaatrechtelijke arbeidsovereenkomst. Dat geldt bijvoorbeeld voor het UWV en de SVB.

Tegelijkertijd zien we in het arbeidsrecht een harmoniserende beweging in de markt. Ik noem het wetsvoorstel Werk en zekerheid, dat door de minister van Sociale Zaken eind november van het afgelopen jaar bij de Tweede Kamer is ingediend. Dat maakt het mogelijk om in hoger beroep te gaan tegen de uitspraak van de kantonrechter tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst. Dan kunnen werknemers net als ambtenaren ook altijd in hoger beroep gaan tegen een ontslaguitspraak van de rechter.

Er waren wat zorgpunten van de kant van de bonden. Mijn ambtsvoorganger heeft die ook in het debat naar voren gebracht, bijvoorbeeld de preventieve ontslagtoets, maar die wordt dus in de Wet werk en zekerheid veiliggesteld. Kortom, de rechtspositie van de ambtenaar wordt op dit punt versterkt door dit wetsvoorstel. Nu kan de ambtenaar namelijk alleen achteraf tegen een ontslagbesluit beroep indienen. Goed, ik verwacht dus dat het gelijktrekken van de rechtspositie bijdraagt aan de dynamiek van vrijelijk overgaan tussen de publieke en de private sector, omdat

ook de suggestie dat het een groot verschil in rechtspositie oplevert daarmee verdwijnt.

Bij dit alles staat voorop dat het wijzigen van de rechtspositie het werken in de publieke sector niet verandert. De overheid is een bijzondere werkgever. Dat heeft ook zijn weerslag op de mensen die er werken. Zij moeten hun werk — ook in de private sector, maar zeker bij de overheid — integer, objectief en zonder persoonlijke voorkeur uitoefenen. Aan de Kamer is het ambtenarenstatuut toegezegd waarin de aspecten van het ambtelijk vakmanschap zullen worden vastgelegd. Overigens zijn ook in het bedrijfsleven dergelijke statuten niet onbekend. Private werkgevers verwachten natuurlijk ook een bepaalde houding van hun personeel.

Ik zal nu de vragen uit de Kamer beantwoorden langs de lijnen die ik zojuist heb geschetst. Ik ga allereerst in op de positie van het voorstel en hoe dat zich verhoudt tot het regeerakkoord. Om precies te zijn, staat in het regeerakkoord dat het ontslagrecht van ambtenaren in overeenstemming wordt gebracht met het ontslagrecht van werknemers buiten de overheid. Met het voorliggende voorstel wordt de rechtspositie van ambtenaren daarmee in lijn gebracht. De heer Slob heeft hiernaar gevraagd en ik bevestig dat dit een iets wijder begrip is dan uitsluitend het ontslagrecht, want het procesrecht valt bijvoorbeeld ook onder de rechtspositie. Op dit moment loopt het bezwaar tegen het ontslag bij ambtenaren via het bestuursrecht. In de markt loopt dat via het burgerlijk procesrecht. Uiteindelijk zal het voor allebei landen bij de kantonrechter en eventueel zelfs bij de Hoge Raad. Dat komt dus gelijk te liggen. Ik meen wel dat wat met het regeerakkoord wordt beoogd of gezegd, namelijk het gelijktrekken van het ontslagrecht, niet los te zien is van het gelijktrekken van de rechtspositie in zijn geheel. Samenvattend concludeer ik dan ook dat dit onderdeel van het regeerakkoord wordt gerealiseerd met het initiatiefvoorstel zoals dat hier voorligt. Van mij is bekend dat ik er geen enkel bezwaar tegen heb als onderdelen uit het regeerakkoord via een initiatief tot stand komen. Dat geldt ook voor het deconstitutionaliseren van de burgemeester — ik kijk nu even naar de heer Schouwv — en voor nog een aantal andere onderdelen. Wat de regering betreft, wordt hiermee deze zinsnede uit het regeerakkoord gerealiseerd.

De heer **Slob** (ChristenUnie):

Nou, de kogel is door de kerk. Het regeerakkoord wordt uitgevoerd via dit initiatiefwetsvoorstel.

Minister **Plasterk**:

Op dit punt.

De heer **Slob** (ChristenUnie):

Op dit punt. Er staan nog meer punten in dat regeerakkoord en het zou misschien nog wel eens lastig kunnen zijn om het CDA daarop mee te krijgen. Ik heb toch een vraag. Dit gaat om de rechtspositie van ambtenaren. U hebt in de hoedanigheid van minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een heel bijzondere positie richting de ambtenaren. Dit is toch wel een bijzonder wetsvoorstel dat raakt aan uw bevoegdheden. Is het dan niet veel logischer dat u zelf de handschoenen van het regeerakkoord had opgepakt en, voordat u de Kamer had getrakteerd op een

wetsvoorstel als uitwerking daarvan, ook uitvoerig met de bonden had gesproken?

Minister **Plasterk**:

Ik meen dat ik voorafgaand aan mijn inleiding heb aangegeven hoe ik de beantwoording voor mij zag. Daarbij heb ik gezegd dat ik op de positie van de bonden nog apart terugkom. Als de heer Slob het goed vindt, dan zal ik deze vraag straks beantwoorden.

De heer **Slob** (ChristenUnie):

Dat mag, maar dit punt raakt wel aan het oordeel dat u net gaf over het wetsvoorstel. Voordat u reageert op de gestelde vragen, zegt u namelijk: via dit initiatiefwetsvoorstel wordt het regeerakkoord uitgevoerd. Ik ben overigens benieuwd of de PvdA-fractie dat ook vindt. Dat kan ik helaas niet meer vragen omdat er geen derde termijn is, maar misschien kan de heer Kerstens straks nog even naar voren komen om daarover iets te zeggen. Dat is wel zo helder voor iedereen. Ik vind dat het wel aan elkaar aan verbonden is. U hebt nu zelf al een oordeel gegeven en pas daarna krijgen we de antwoorden. Dat ene antwoord is volgens mij echter cruciaal voor de opstelling van de regering.

Minister **Plasterk**:

Dat is onjuist. Ik heb niet anders gedaan dan constateren dat wat in het regeerakkoord staat, het voornemen van de meerderheid van de Kamer om het ontslagrecht van ambtenaren in overeenstemming te brengen met het ontslagrecht van werknemers buiten de overheid, gerealiseerd wordt door het initiatiefwetsvoorstel dat vandaag wordt besproken. Dat is de constatering die ik heb gedaan.

De heer **Van Raak** (SP):

Ik wil de heer Van Hijum feliciteren met zijn nieuwe status als gedoogpartner; het CDA als gedoogpartner. Vaak zie je dat het afsluiten van een gedoogakkoord ten koste gaat van een sociaal akkoord, dat hebben we eerder meegemaakt. Ik wil de vraag van de heer Slob herhalen: hoe ziet de minister het optreden van de initiatiefnemers in het licht van de goede verhoudingen met de vakbeweging?

Minister **Plasterk**:

Soms is er sprake van een kip en een ei en de vraag wie er eerst was. In dit geval was de kip er het eerst, want het initiatiefwetsvoorstel lag er al voordat het coalitieakkoord gesloten werd. Ik neem graag alle eer voor alles, maar in dit geval ligt dat toch echt bij de initiatiefnemers.

Op de rol van de bonden ga ik zo in. Ik wil eerst nog een opmerking maken over de reikwijdte van het voorliggende voorstel. Het kabinet vindt het verstandig om een zo breed mogelijke toepassing van het initiatiefwetsvoorstel te realiseren. Uit de motivering blijkt dat het voor de gehele breedte van de ambtenarenssector geldt. Niettemin zijn er voor een aantal groepen zwaarwegende argumenten voor een uitzondering, bijvoorbeeld voor de rechterlijke macht. Dat volgt uit het feit dat er een grondwettelijke positie voor de rechterlijke macht bestaat, waardoor er geen gezagsverhouding bestaat tussen de overheid en de rechterlijke macht. Zonder gezagsverhouding kan er ook geen aanstel-

ling zijn zoals die in de markt zou kunnen gebeuren, namelijk via een overeenkomst. Ook over de positie van Defensie zijn in de Kamer meerdere argumenten gewisseld, dus daar ga ik niet in detail op in. Daar staat de inzetbaarheid op elk moment voorop en dat stelt grenzen aan bijvoorbeeld het stakingsrecht van het personeel. Dat betekent dat Defensie zal worden uitgesloten en in het verlengde daarvan de politie met het geweldsmonopolie dat men daar heeft.

De regering heeft nog even aandacht besteed aan de vraag of het al dan niet voor het niet-geüniformeerde personeel zou moeten gelden. Na intern beraad en in overleg met de portefeuille houdende collega's is het standpunt van de regering dat het onverstandig zou zijn om een grens te trekken binnen zo'n sector tussen wel en niet uniform dragend personeel. Het advies van de regering zou zijn om de sector politie integraal, de sector Defensie inclusief het burgerpersoneel en de rechterlijke macht inclusief het Openbaar Ministerie uit te sluiten. Ik zal dadelijk bij het advies over de amendementen die amendementen van een positief advies voorzien die dat beogen, en de andere niet van een positief advies voorzien. Er zijn altijd argumenten denkbaar waarom de provinciale griffiers een eigen positie hebben, maar dan ga je wel heel erg glijden. Dan ondergraaf je het voorstel zoals dat hier ter tafel ligt.

Ik kom toe aan de bijzondere positie van de overheid die door de heer Slob aan de orde werd gesteld. Als u het goed vindt, ga ik dan meteen door naar het overleg met de bonden dat daaruit voortvloeit. Laat ik allereerst benadrukken dat het werken bij de overheid niet verandert door het wijzigen van de rechtspositie. De vraag naar ambtelijk vakmanschap is van cruciaal belang. De heer Kerstens vroeg naar de stand van zaken ten aanzien van het eerder toegezegde ambtenarenstatuut. Er is inmiddels een onderzoek gestart naar hoe we de waarde van het ambtelijk vakmanschap kunnen verstevigen. Daarbij is onder meer gekeken naar de civil service code die in het Verenigd Koninkrijk wordt gehanteerd. Ook zijn we met verschillende sleutelfiguren in de wetenschap, politiek en bestuur over dit onderwerp in gesprek. Uit onderzoek is gebleken dat er een draagvlak bestaat onder ambtenaren voor een ambtenarenstatuut. Ik wil daar wel aan toevoegen dat het opschrijven van kernwaarden een ding is, maar dat het erom gaat dat je het in de praktijk kunt brengen. Dat is een verantwoordelijkheid voor werkgevers en werknemers samen. Op dit moment wordt in overleg met belanghebbenden gezien hoe we die waarden het beste kunnen beschrijven, duiden en verankeren, maar ook hoe we een meer permanent bewustzijn kunnen organiseren en faciliteren. Dan spelen ook instrumenten zoals de ambtseed, het hrm-traject en opleidingsmodules wellicht een rol. Daar komen we nader op terug. De planning is dat het hele instrumentarium gereed is ten tijde van de inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren.

Ik ga meteen door naar de positie van de bonden. Mijn ambtsvoorganger heeft al in de Kamer gesteld dat de route via het initiatiefwetsvoorstel inderdaad gevolgen heeft voor de betrokkenheid en de positie van de centrales van het overheidspersoneel. Initiatiefwetsvoorstellen kunnen in staatsrechtelijk opzicht naar hun aard en procedure niet gelijk worden gesteld aan wetsvoorstellen van regeringszijde. De overlegverplichting en het overeenstemmingsvereiste zijn niet in de wet opgenomen, maar in een Algemene Maatregel van Bestuur, zoals net is gezegd, om precies te zijn in de Regeling overleg Raad voor het Overheidsperso-

neelsbeleid, kortweg de ROP-regeling. Deze regeling strekt niet tot het beperken van het grondwettelijke recht van initiatief van de Tweede Kamer. Als lid van het kabinet heb ik ook niet de mogelijkheid om het recht van de Kamer om een wet vast te stellen, bij Algemene Maatregel van Bestuur te beperken. De overlegverplichting en het overeenstemmingsvereiste bestaan dus alleen voor voorstellen van de regering. Dat is dit niet. Ik voeg hieraan overigens toe dat het overeenstemmingsvereiste hier sowieso niet van toepassing is. Voor de toepassing daarvan geldt namelijk een extra voorwaarde ten opzichte van de overlegverplichting. Het overeenstemmingsvereiste is alleen van toepassing op regelingen met betrekking tot arbeidsvoorwaardelijke rechten of verplichtingen van individuele ambtenaren. Daarvan is hier geen sprake, want het initiatiefwetsvoorstel behelst het wijzigen van de juridische structuur van de arbeidsverhouding tussen de ambtenaar en de overheid als werkgever en niet de materiële arbeidsvoorwaarden. Daar werd zojuist ook op gewezen.

Niettemin heeft mijn ambtsvoorganger met de bonden over het initiatiefwetsvoorstel gesproken. Zij heeft toegezegd om in het parlementaire debat twee punten van zorg van de bonden naar voren te brengen: de wens van een preventieve ontslagtoets en het overgangsrecht. Ik constateer dat de initiatiefnemers op beide punten hun voorstel hebben aangepast. In die zin heeft het overleg van mijn voorganger invloed gehad op de inhoud van het wetsvoorstel.

Na de mogelijke aanvaarding van het wetsvoorstel door de Staten-Generaal ben ik zeker bereid om met de bonden overleg te voeren over de wijze van invoering en uitvoering van de wet. Voor de duidelijkheid: het initiatiefwetsvoorstel raakt niet aan de materiële arbeidsvoorwaarden. Het initiatiefwetsvoorstel regelt evenmin de in het regeerakkoord afgesproken gelijkenschakeling van de secundaire arbeidsvoorwaarden met de markt, want die liggen, net zoals de lonen, vast in cao-afspraken, die alleen in overleg met de vakbonden kunnen worden gewijzigd. Voor zover daarover dus zorg is, is die niet terecht.

Over de totstandkoming van die cao over loon, de arbeidsduur en secundaire arbeidsvoorwaarden wordt in de toekomst en zelfs nu wel met de bonden overlegd. Dat gebeurt overigens niet door mij aan de centrale onderhandelingsstafel, maar aan de afzonderlijke sectortafels, dus sector Rijk door collega Blok, de gemeenten, het onderwijs, Defensie etc.

Concluderend: ik zal op het daartoe geëigende moment, dus na een eventuele aanvaarding van dit wetsvoorstel door de Staten-Generaal, over de wijze van invoering en uitvoering van die wet in overleg treden met de bonden.

De heer **Slob** (ChristenUnie):

Over dat laatste zou ik zeggen: het zou er nog bij moeten komen dat u niet in overleg trad over de uitwerking! Ik constateer dat u in maart 2012 nog anders dacht over het overleg en het overeenstemmingsvereiste, ook toegepast op deze wet. Dat deed u in een andere hoedanigheid; dat geef ik toe. De fractie waartoe u behoorde, heeft toen een amendement ingediend waarin duidelijk werd uitgesproken dat die ook van toepassing op deze wet waren. Hoe dan ook, u zit nu in een andere positie. Dat begrijp ik. Daarom

kom ik alleen terug op het volgende toch wel principiële punt. Als in een regeerakkoord zoiets ingrijpends wordt afgesproken en u het op uw bordje krijgt, is dat niet echt fijn, maar dan moet het wel gebeuren. Dat hoort bij het werk. Wij weten allemaal dat het een uitruil is geweest. Hoe dan ook, is het dan netjes om het echte fundamentele overleg, dat met bonden moet plaatsvinden en verankerd moet worden in een wetsvoorstel, via de bandbreedte van de Kamer te spelen, zodat de regering veel meer achterover kan zitten en veel minder stevig, dus vrijblijvender met bonden hoeft te spreken dan in de eerste situatie het geval zou zijn?

Minister Plasterk:

Allereerst merk ik op wat ik zojuist al heb gezegd, namelijk dat dit initiatiefwetsvoorstel er al lag voordat het regeerakkoord werd gesloten. Het is dus geen kwestie van netjes of niet netjes. Ik heb dat initiatief niet genomen. De Kamer heeft dat voor de verkiezingen reeds genomen, dus in een andere samenstelling. Ten tweede, ik heb erover nagedacht. Ik snap het punt van de heer Slob heel goed. Ik zou het echter niet netjes vinden om overleg te voeren met de bonden, terwijl ik weet dat de Kamer staatsrechtelijk in de positie is om de wet vast te stellen, ongeacht wat de opvattingen in dat overleg zijn. Je wekt dan suggesties die je niet kunt waarmaken. Natuurlijk voel ik mij in de werkgeversrol verantwoordelijk om zo veel mogelijk overleg te plegen met de werknemers. Tegelijkertijd constateer ik echter in mijn rol van minister ten opzichte van het initiatief van de Kamer dat in een democratie het primaat ligt bij de direct gekozen volksvertegenwoordiging.

De heer Slob (ChristenUnie):

Enige transparantie in dit hele proces is op zijn plaats. De minister geeft aan dat er al een initiatiefwetsvoorstel lag. In het regeerakkoord had daar nadrukkelijk naar verwezen kunnen worden. In het verleden is dat vaker gebeurd, zodat het voorstel uiteindelijk steun krijgt. Soms is dat nodig omdat een of meer partijen in het voortraject een andere positie hebben ingenomen. Laat dat nu net het geval zijn. De PvdA heeft zich fundamenteel verzet tegen het wetsvoorstel en heeft een amendement ingediend over de wijze waarop je met deze wet moet omgaan in het overleg met ambtenaren. Dat amendement was redelijk fundamenteel. De PvdA steunt nu het initiatiefwetsvoorstel en laat alle fundamentele zaken zitten. Dat vind ik niet erg, maar ik vind wel dat het hier hardop moet worden uitgesproken. Dan weten we allemaal waar we aan toe zijn, ook de ambtenaren die de veranderingen uiteindelijk zullen gaan merken.

Minister Plasterk:

Ik spreek hier niet namens de PvdA, maar de PvdA heeft zich niet fundamenteel tegen het voorstel verzet. Dat kunnen we nu constateren, doordat men op een aantal punten amenderingen heeft voorgesteld over de reikwijdte. Dat zou je niet doen als je tegen het voorstel als geheel was.

De noodzaak om in het regeerakkoord altijd op te nemen wat je van plan bent te realiseren door een initiatief van de Kamer te steunen, zie ik niet. Dat principe hebben wij nergens toegepast. Ik heb zojuist het voorbeeld genoemd van het deconstitucionaliseren van de burgemeestersbenoeming. In het regeerakkoord staat dat dit een voornemen

van het kabinet is. Vervolgens is na de start van het kabinet besloten dat dit voornemen gerealiseerd kan worden door het initiatief van de Kamer te steunen.

De heer Van der Linde (VVD):

Met het risico dat ik naar de bekende weg vraag, wil ik toch nog een bevestiging van de minister. Het overleg kan er dus niet toe leiden dat de wet later in werking treedt of dat lagere regelgeving wordt opgehouden?

Minister Plasterk:

Het antwoord is nee, maar ik kom zo nog toe aan het invoeringstraject. Ik wil de verwachtingen over de invoering temperen. Er moet namelijk ook op andere punten nog veel gebeuren. Ik zal die punten zo noemen. Het biedt de ruimte om het overleg met de bonden goed te voeren.

De heer Kerstens (PvdA):

Ik wil graag bij de minister checken of het rijtje dat ik in mijn hoofd heb over de resultaten van het overleg tot nu toe, correct is. Ik heb van de minister begrepen dat een aantal zorgen die de vakbonden hebben geuit, door de indieners al zijn geadresseerd. Het gaat om de preventieve toets bij het ontslagrecht en om het overgangsrecht. Ik begrijp ook dat de indieners en de minister diverse amendementen steunen die ik en mijn voorganger, de heer Heijnen, hebben ingediend, en waar de vakbonden van defensie- en van politiepersoneel ook op aangedrongen hebben. Ik heb helder begrepen dat materiële wijzigingen in de rechtspositie van ambtenaren op dezelfde manier gaan plaatsvinden als in de civiele sector. Dit betekent dat het in overleg gaat. Als er geen overeenstemming is, komen er dus geen andere afspraken. Ik begrijp ook dat de minister serieus met de vakbonden gaat overleggen over de wijze van invoering. Mijn laatste vraag daarbij is of hij iets zou kunnen zeggen over de wijze waarop dat overleg in zijn werk gaat. Waar gaat het overleg met de vakbonden over?

Minister Plasterk:

De heer Kerstens zag mij knikken op alle punten die hij zojuist noemde. Dat biedt mij de mogelijkheid om mij te voegen bij hetgeen de heer Van Weyenberg zojuist als antwoord heeft gegeven op de vragen. We hoeven deze punten niet opnieuw te bespreken. Over de rechtspositieregelingen is in het overgangsrecht bijvoorbeeld vastgelegd dat deze blijven verbinden alsof het cao's zijn, totdat er een nieuwe cao is vastgesteld. Dat wordt geregeld in het overgangsrecht en in het initiatiefvoorstel. De heer Kerstens vroeg naar materiële veranderingen. Het overgangsrecht regelt dat het blijft zoals het nu is, totdat een nieuwe cao wordt afgesloten. Daarbij zijn de bonden natuurlijk volledig aan zet. Ik ga kort in op de invoeringskosten. Daarnaast werd gevraagd.

De heer Kerstens (PvdA):

Ik ben blij met de bevestiging door de minister van de opsomming van de zaken die in het overleg met de vakbonden inmiddels tot stand zijn gekomen in relatie tot dit wetsvoorstel. Mijn laatste vraag was hoe de minister zich het overleg met de vakbonden over de wijze van invoering voorstelt. Waar gaat het dan over?

Minister Plasterk:

Wat het tijdspad betreft, wachten we eerst de vaststelling in de Tweede en Eerste Kamer af. Daarna zal ik het overleg daarover gaan voeren. Ik kom zo terug op het invoeringstraject, want dat brengt veel zaken met zich mee.

De invoeringskosten zullen incidenteel zijn. Wij taxeren dat die niet heel hoog zullen zijn. Er zijn kosten en wellicht baten. Hoe dan ook, de heer Ulenbelt en de heer Kerstens hebben gevraagd waaruit de kosten zullen worden betaald. Die worden niet door BZK aan ieder van de overheidswerkgevers afzonderlijk vergoed. Dat zullen de werkgevers voor de kap moeten nemen. Het is de bedoeling dat dit ten koste gaat van de bedrijfsvoering en de apparaatsuitgaven en niet komt uit de ruimte voor de arbeidsvoorwaarden. Nogmaals, ik schat dat die kosten relatief beperkt zullen zijn. Ik ben wel bereid om de diverse overheidswerkgevers via voorlichting en andere faciliteiten te ondersteunen bij de implementatie van het voorstel, mocht het tot wet worden verheven.

De heer Slob (ChristenUnie):

Een verhelderingsvraag: wat is "beperkt"? Waaraan denkt de minister ongeveer?

Minister Plasterk:

Ik ga geen slag in de lucht doen. Tegenover de kosten staan uiteindelijk ook baten, zei ik al. Een voorbeeld daarvan is dat wij vervolgens niet meer specifiek cao's hoeven vast te stellen en dat er geen verschillen zijn tussen de marktsector en de private sector. Dat zal in juridische zin opleveren dat er minder disputen zijn over de vraag hoe het een zich tot het ander verhoudt of de vraag waaronder iets precies valt. Ik wil me niet al te niet-parlementair uitdrukken, maar mijn schatting is dat de kosten uiteindelijk met de knollen de pot in zullen gaan. Ik ga er geen bedrag aan hangen.

De heer Slob (ChristenUnie):

De minister wil er geen bedrag aan hangen. Hij wil geen slag in de lucht doen, maar constateert wel en geeft wel aan de Kamer mee dat het beperkt zal zijn. Er zal toch een berekening aan ten grondslag liggen? Hij zal daarover toch met zijn ambtenaren hebben nagedacht? Ik herhaal mijn vraag. Waar denkt hij ongeveer aan? Hij mag best een bandbreedte hanteren, maar ik denk dat deze informatie voor ons belangrijk is om straks te kunnen volgen wat er hier gebeurt. Ik maak mij eerlijk gezegd over dit punt enige zorgen, gezien het moment waarop dit wetsvoorstel mogelijk zijn effecten zal hebben. We zitten midden in reorganisaties van de overheid, met weet ik veel welke gevolgen. Ik herhaal daarom mijn vraag. Waaraan denkt de minister ongeveer? Bandbreedte is prima. Wij zullen hem straks niet op een dubbeltje aanspreken, maar wij hebben wel recht op een antwoord.

Minister Plasterk:

Ik denk dat het gemiddeld ongeveer nul zal zijn. De bandbreedte vraagt een wetenschappelijkheid die ik hier niet wil pretenderen. Nogmaals, die werkgevers zijn gemeentebesturen en allerlei sectoren. Naast de eenmalige kosten die er misschien zijn doordat men even moet wennen aan de nieuwe situatie, voorzie ik ook vrij onmiddellijk baten

doordat de situatie simpeler is. Ik denk niet dat het nuttig is om daaraan nu getallen met nullen te hangen. Ik verberg niets, want als ik een bedrag hoger dan nul zou schatten, zou ik dat werkelijk vermelden.

De voorzitter:

Mijnheer Slob.

De heer Slob (ChristenUnie):

Er werd net een briefje gebracht. Misschien staan daar wat cijfers op.

De voorzitter:

U bent heel alert.

De heer Slob (ChristenUnie):

Ik sta hier alleen, merk ik, dus de rest van de Kamer is hierin niet geïnteresseerd, maar ik ben daar wel in geïnteresseerd. Ik vind dit wel belangrijk.

De voorzitter:

Minister, u kunt het briefje voorlezen.

Minister Plasterk:

Ik zal het niet helemaal voorlezen, want dat tast de integriteit van het verkeer tussen de ambtenaren en de politieke principalen aan. Daaraan zouden wij niet willen komen. Het was het antwoord op vorige vraag. Er staat dus geen bedrag op.

Ik kom op de inwerkingtreding. Ook de heer Slob vroeg naar de termijn. Mevrouw Keijzer heeft gevraagd hoeveel tijd het gaat kosten voordat de initiatiefwet in werking kan treden. Zij vroeg ook of is nagedacht over de mogelijkheid dat wij moeten concluderen dat de implementatie te lang heeft geduurd en de wet gewoon in werking zou moeten treden. De heer Van der Linden vroeg daar zojuist ook naar. Dan komen ze toch met de kosten, maar op de kosten kom ik zo nog even.

Laat ik eerst ingaan op de termijn van inwerkingtreding. Ik wil allereerst duidelijk maken dat er na de aanvaarding van het wetsvoorstel nog een groot aantal, soms complexe en soms ook minder complexe maatregelen en activiteiten moeten worden doorlopen om een verantwoorde inwerkingtreding mogelijk te maken. Er moet een grote hoeveelheid invoerings- en aanpassingswetgeving tot stand worden gebracht. Dat omvat veel wetstechnische maar ook inhoudelijke wijzigingen van een groot aantal andere wetten, Algemene Maatregelen van Bestuur en ministeriële regelingen. Onderdeel daarvan is dat er ook regelgeving moet worden gemaakt voor de uitgezonderde groepen, aangezien die niet meer onder de nieuwe Ambtenarenwet zullen vallen. Een voorlopige schatting is dat het tot stand brengen van de invoerings- en aanpassingswetgeving ongeveer, schrik niet, tweeënhalf jaar in beslag zal nemen.

Voorts moeten de individuele overheidswerkgevers uitvoeringstechnische en andere wijzigingen in hun administraties, processen en procedures doorvoeren vanwege het

omschakelen van het arbeidsrecht. Dat brengt ook een scholings- en opleidingstraject voor personeelsfunctionarissen en dergelijke met zich mee. Daarnaast zullen ook de uitvoeringsorganisatie UWV en de rechterlijke macht tijd nodig hebben om zich voor te bereiden op de werkzaamheden die ze zullen krijgen in de sfeer van de behandeling van ontslagzaken en andere arbeidsrechtelijke zaken. Bovendien is het wenselijk dat er, zoals zojuist al werd besproken, nieuwe cao's worden afgesloten ter vervanging van de bestaande rechtspositieregelingen, en dan bij voorkeur voordat de wet in werking treedt.

Ik zal echt proberen om het sneller te doen dan die tweeënhalf jaar ofschoon dat toch de orde van grootte is die het traject nodig zou kunnen hebben. Maar omdat we op andere gronden een heel traject hebben te gaan, denk ik dat er voor het cao-traject voldoende ruimte is en dat dit niet de reden zal zijn waarom we aan het eind nog een verdere vertraging oplopen.

De heer **Van Raak** (SP):
Dat is een boel! En dat gaat allemaal nabij de €0,00 kosten?

Minister **Plasterk**:
Dank u wel. Zojuist werd mij wat aangereikt vanuit vak-A, te weten een schatting van de eenmalige invoeringskosten voor de opleiding van het personeel en de aanpassing van de administratieve organisaties. Die kosten lopen in de verschillende scenario's uiteen van 53 miljoen tot 186 miljoen. De jaarlijkse baten worden geraamd tussen de 7 en 22 miljoen.

De heer **Van Raak** (SP):
Dat is geen nul!

Minister **Plasterk**:
Nee, maar er staat een terugverdiendtijd tegenover van een paar jaar alvorens je weer op nul terug bent.

De heer **Van Raak** (SP):
Ik constateer dat dat niet bij benadering nul is.

Minister **Plasterk**:
Nee, maar ten opzichte van de 200 miljard die jaarlijks door de overheid wordt uitgegeven, is het natuurlijk een relatief klein bedrag, ook al klinkt het heel groot. Het gaat over alle werkgevers heen en het zijn eenmalige kosten versus structurele baten. Als je die tegenover elkaar zet, zal het inderdaad een paar jaar duren voordat de eenmalige kosten door de baten zijn terugverdiend.

De heer **Van der Linde** (VVD):
Ik wil nog even ingaan op de invoering over tweeënhalf jaar, 2016 dus. Laat ik de vraag een beetje platter slaan voor de minister. Kunnen wij bij de verkiezingen in 2017 tegen onze respectievelijke achterbannen zeggen dat we dit voor elkaar hebben gekregen?

Minister **Plasterk**:
Een snelle rekenpartij levert op dat dit kabinet voornemens is om langer dan tweeënhalf jaar te blijven zitten en dus inderdaad bij de verkiezingen in 2017 dit varkentje geheel heeft gewassen.

De heer **Van der Linde** (VVD):
Waarvan akte.

De heer **Slob** (ChristenUnie):
Ik heb nog een ophelderingsvraag over de bedragen die net zijn genoemd, want ik kan mijn collega van de SP nazeggen dat deze niet op nul uitkomen. De minister zegt dat we die op termijn gaan terugverdienen. Ook op dit punt zie ik graag enige precisie: aan wat voor termijn denken we dan?

Minister **Plasterk**:
Er worden verschillende scenario's genoemd, maar stel dat de eenmalige kosten 53 miljoen en de jaarlijkse baten 22 miljoen bedragen, dan heb je het binnen twee jaar terugverdiend. Het kan echter ook anders uitpakken. Er zit dus een bandbreedte in. Nogmaals, dit zijn de kosten die de werkgever in de rol van zijn werkgeverschap zal maken. Als je de hoogste eenmalige schatting neemt, klinkt het alsof het geld kost, maar structureel levert het uiteindelijk altijd geld op. Dat is echter niet de reden waarom we het doen.

De heer **Slob** (ChristenUnie):
Als een van mijn kinderen zegt "een paar", zeggen wij altijd "twee dus".

Minister **Plasterk**:
Ja. 53 gedeeld door 22 is in de orde van grootte twee.

De heer **Slob** (ChristenUnie):
U denkt dus dat we dat in twee jaar zo'n beetje terugverdiend hebben?

Minister **Plasterk**:
Ik zei zojuist dat als de incidentele kosten aan de lage kant van de bandbreedte zitten en de structurele baten aan de hoge kant, het al in twee jaar terugverdiend kan zijn. Maar het zou wat langer kunnen duren.

De **voorzitter**:
Tot slot, mijnheer Slob.

De heer **Slob** (ChristenUnie):
"Wat langer." Drie jaar dus. Maar binnen een paar jaar is dit terugverdiend. Begrijp ik u zo goed? Dat betekent dus dat al die indianenverhalen over 7 jaar tot 22 jaar helemaal niet waar zijn. Het is binnen een paar jaar terugverdiend.

Minister Plasterk:

Ik heb zojuist de door onderzoekers in diverse scenario's genoemde bandbreedte voor zowel de incidentele kosten als de structurele baten genoemd. Dan kun je het hoogste door het laagste delen of het laagste door het hoogste en dan komt die bandbreedte eruit.

De heer Slob (ChristenUnie):

Ik wil gewoon een concreet antwoord. Ik zeg "drie". Als u zegt "twee jaar" en ik maak er drie van, zit ik al een behoorlijk stuk hoger. In die orde van grootte moeten we dus denken?

Minister Plasterk:

Ik herhaal mijn antwoord. De eenmalige investeringskosten zijn door onderzoekers geschat op 53 miljoen tot 186 miljoen en de jaarlijkse baten zijn geraamd op 7 miljoen tot 22 miljoen. Ik heb daaraan toegevoegd dat als je de hoogste van de een deelt door de laagste van de andere, je uitkomt op twee jaar. Voor het omgekeerde zou ik dat even moeten uitrekenen, maar dat kan de heer Slob ook.

De heer Slob (ChristenUnie):

Mag ik de minister vragen om dit onderwerp voor ons in een brief te verwoorden, zodat wij exact uitgewerkt op papier hebben waar de bedragen vandaan komen, hoe ze zijn onderbouwd en wat de terugverdientermijn is?

De voorzitter:

Ik neem aan vóór de stemmingen?

De heer Slob (ChristenUnie):

Ja.

Minister Plasterk:

De heer Slob mag dit vragen, maar SEO Economisch Onderzoek heeft in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken in juli 2011 de kosten en de baten van de harmonisatie van de rechtspositie van overheidspersoneel uitgevoerd. Uit het onderzoek kwam de bandbreedte die ik zojuist heb genoemd voor zowel de structurele baten als de incidentele kosten. Die zijn in 2011 naar de Kamer gestuurd. Mocht daar behoefte aan zijn, dan kan ik opnieuw een kopie daarvan naar de Kamer sturen, maar dat lijkt me eerlijk gezegd overbodig.

De heer Slob (ChristenUnie):

We zijn een paar jaar verder. Er is nogal wat gebeurd met het wetsvoorstel. Ik denk dat het belangrijk is dat we dat verdisconteren in de cijfers, met name als bepaalde amenderingen doorgaan. Ik constateer dat de minister aan het begin van zijn beantwoording toch een aantal andere dingen zei dan later. Ik wil het gewoon helder hebben, naar de actualiteit van dit moment, voor de stemmingen.

Minister Plasterk:

Ik zeg dit niet toe. Ik kan niet voor de stemmingen een nieuw SEO-onderzoek naar de kosten laten uitvoeren. Ik denk dat

daar ook geen aanleiding voor is. Er is twee jaar geleden een serieus onderzoek uitgevoerd voor verschillende scenario's. Dat is naar de Kamer gestuurd. Ik heb al aangegeven dat het in verhouding tot de meer dan 200 miljard aan loonkosten die de overheidssector maakt, inderdaad verwaarloosbaar is. Ik heb na aandringen gezegd "ongeveer nul". Nou goed, laat het een paar miljoen zijn uiteindelijk, met een terugverdientijd van enige jaren. We gaan niet tussen nu en dinsdag een nieuw onderzoek naar die scenario's doen. De amendementen die voorliggen hebben ook geen consequenties voor de bandbreedte, want die scenario's gaan over verschillende varianten.

De heer Kerstens (PvdA):

Volgens mij begrijp ik het rekensommetje van de minister wel. Er zijn eenmalige kosten die gepaard gaan met de invoering van deze wet en er zijn structurele baten, zodat we op een gegeven moment op nul uitkomen. Ik snap dat de minister niet helemaal kan zeggen of dit na twee jaar of na vijf jaar is. Voor mij is helder dat de kosten vooral in de eerste jaren optreden. De minister zei net, toen sommigen dachten dat het helemaal niets ging kosten, dat het allemaal niet ten koste zou gaan van de arbeidsvoorwaarden van de ambtenaren. Nu zijn er kosten genoemd die de eerste jaren toch gaan optreden, tussen de 53 miljoen en de 186 miljoen. De minister vindt nog steeds en zegt nog steeds toe dat dit niet ten koste zal gaan van de arbeidsvoorwaarden van zijn mensen?

Minister Plasterk:

Dat is juist. Nogmaals, ten opzichte van de begroting van de overheden van meer dan 200 miljard, gaat het zelfs in het zwartste scenario om een promisse van de uitgaven die men pleegt. Het hoort bij goed werkgeverschap dat men dergelijke uitgaven doet als dat nodig is om aanpassing aan de wetgeving te realiseren.

De voorzitter:

Hoe lang denkt u nog nodig te hebben?

Minister Plasterk:

Ik heb het traject van de inwerkingtreding besproken en bij interruptie is al ingegaan op het aspect van overleg over de cao's. Ik kom nu toe aan de amendementen. De grootste serie daarvan heeft betrekking op de reikwijdte. Ik heb al eerder gezegd dat de regering positief adviseert over uitbreiding van de reikwijdte naar het politie- en Defensiepersoneel, en daarmee over de amendementen van de heren Slob en Kerstens op stukken nrs. 45 en 46. De amendementen op de stukken nrs. 16, 19, 20 en 21 worden dientengevolge ontraden door de regering. We ontraden met de argumentatie die net door de initiatiefnemers werd gepresenteerd het amendement van de heer Heijnen op stuk nr. 14. Ten slotte laten we over de twee amendementen over het onderwijs, die op stuk nrs. 26 en 44, het oordeel aan de Kamer. Met name bij het eerste amendement hebben wij sympathie voor het voorstel, omdat daar het bijzonder en het openbaar onderwijs onder hetzelfde regime worden gebracht.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Hiermee zijn we gekomen aan het eind van het debat over dit initiatiefwetsvoorstel. Ik wil de initiatiefnemers, de heren Van Weyenberg, Van Hijum ...

De heer Slob (ChristenUnie):

Ik ga ervan uit dat u straks voor gaat stellen om aanstaande dinsdag te stemmen. Er is hier aangegeven dat er overleg is geweest met de bonden. Is het mogelijk om de bonden nog even te vragen, vóór de stemmingen aan te geven of zij zich herkennen in het beeld dat door de regering wordt geschetst als het gaat om het overleg dat over deze wet is gevoerd, en het verdisconteren van hun inbreng?

De voorzitter:

Ik kijk naar de Kamerleden, om te horen of daarvoor steun is.

De heer Schouw (D66):

Ik ken de bonden als mans genoeg om, als daar behoefte aan is, dat zelf te melden aan de Kamer. Om dat nou gepaard te laten gaan van een formele vraag vanuit de Kamer, lijkt me een rare figuur. Ze hebben het gehoord; als er wat is, zien we hun brief wel tegemoet vóór de stemming.

De heer Van Raak (SP):

De bonden kennende hebben ze dit verzoek gehoord en zal er een reactie komen.

De heer Bisschop (SGP):

Ik wil het voorstel van de heer Slob steunen.

Mevrouw Keijzer (CDA):

Een combinatie van de woorden van de heer Schouw en die van de heer Van Raak: ik ga ervan uit dat wat de minister hier zegt, klopt. Als de bonden een andere beleving van die werkelijkheid hebben, zijn ze mans genoeg ons daarover te informeren. Geen steun voor het verzoek.

De voorzitter:

Ik stel voor, dit deel van het stenogram door te geleiden naar het kabinet.

Daartoe wordt besloten.

De voorzitter:

Ik was bezig de initiatiefnemers, de heren Van Weyenberg en Van Hijum, maar ook hun adviseurs, mevrouw Ko er Kaya en de heer Linthorst, en de minister in zijn rol van adviseur van de Kamer te danken. Ik dank vooral de initiatiefnemers: het is een enorme prestatie om naast het gewone Kamerwerk ook een initiatiefwetsvoorstel in te dienen en te verdedigen. Mijn waardering daarvoor. We zullen volgende week over het initiatiefwetsvoorstel en de ingediende amendementen stemmen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.