

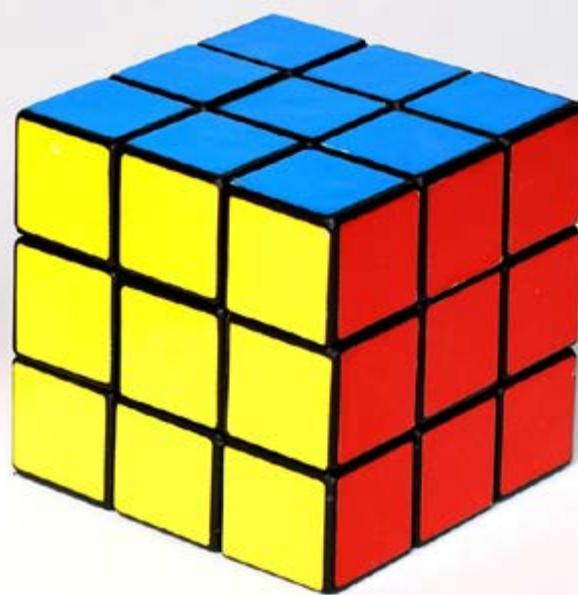
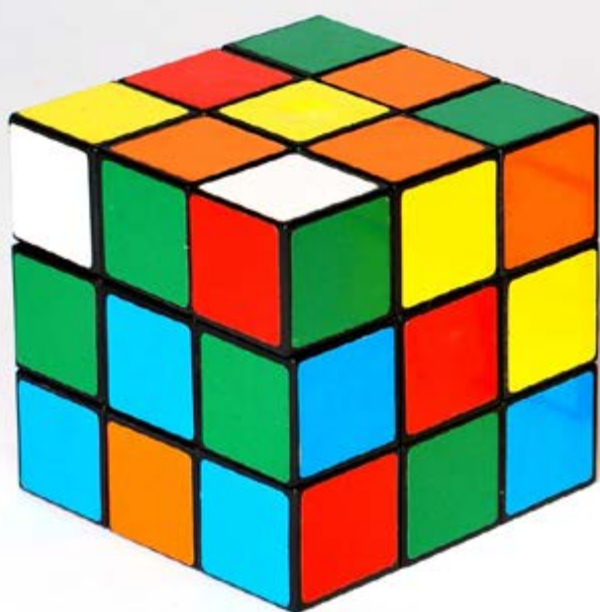


Uitvoeringsorganisatie
Bedrijfsvoering Rijk
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Factsheet

Reorganiseren anno 2020

april 2021





Reorganiseren anno 2020. De feiten op een rij.

Sinds 1 januari 2020 hebben rijksambtenaren een arbeidsovereenkomst, een CAO en zelfs een ‘nieuwe’ werkgever: de Staat der Nederlanden.

Wat betekent dit alles voor de rechtspositie en waarborgen van de rijksambtenaar bij een reorganisatie? En belangrijker: wat betekent dit voor jou als leidinggevende of HR/P&O-professional? Dit factsheet geeft een overzicht van de gevolgen van de nieuwe rechtspositie voor de toepasselijke spelregels bij een reorganisatie. Ga je daadwerkelijk met een reorganisatie van start, doe dit dan aan de hand van het [Stappenplan Reorganiseren](#) waarin alle fasen van het proces uitgebreid beschreven staan.

We zetten de details over de volgende onderwerpen op een rij:

- Definitie ‘reorganisatie’
- Medezeggenschap
- Plaatsingsvoorstel
- Van Werk naar Werk (VWNW)-beleid
- Wel of geen ontslag?
- Interdepartementaal reorganiseren
- Outsourcing en overgang van onderneming

Definitie ‘reorganisatie’

Als binnen de Rijksoverheid van een reorganisatie wordt gesproken, wordt daarmee bedoeld op “iedere wijziging van de organisatiestructuur, omvang of taakhoud van een organisatie, waaraan personele consequenties verbonden zijn” (eerste alinea, hoofdstuk 14 CAO Rijk). De aanleiding van een reorganisatie hoeft niet altijd een politiek besluit te zijn. Het kan ook te maken hebben met het efficiënter inrichten van een organisatie. Bijvoorbeeld door een veranderde visie op hoe de organisatie en interne bedrijfsvoering beter aan zou moeten sluiten op de taak van het te reorganiseren onderdeel.

Onderzoek vooraf of de voorgenomen organisatiewijziging een reorganisatie is in de zin van de CAO Rijk. Van personele consequenties is in ieder geval sprake als er overtolligheid ontstaat (krimp of vervallen van functies), verplichte VWNW-kandidaten niet kunnen worden voorkomen of standplaatswijzigingen c.q. gevolgen voor de werklocatie aan de orde zijn.

Medezeggenschap

Na 1 januari 2020 is de positie van de ondernemingsraad (OR) niet gewijzigd. De rol van de OR en het Decentraal Georganiseerd Overleg (DGO) is terug te vinden in de CAO Rijk en in de Wet op de ondernemingsraden (WOR).

Zoals gezegd: lang niet altijd ligt aan een reorganisatie een politieke politiek besluit ten grondslag. Als dat wel zo is, dan geldt het zogeheten ‘primaat van de politiek’. Dat betekent dat de OR geen adviesrecht heeft over het politieke besluit als zodanig om te reorganiseren.

De OR heeft mogelijk wél weer adviesrecht ten aanzien van de uitvoering van dat politieke besluit. Verder geldt bij de Rijksoverheid dat betrokkenheid van de vakbonden is verankerd in de CAO Rijk (hoofdstuk 26). Zo geldt bijvoorbeeld een overlegverplichting met betrekking tot de sociale en personele gevolgen in het Decentraal Georganiseerd Overleg (DGO).

Het was en blijft van belang om in een vroegtijdig stadium medezeggenschap te betrekken.

Plaatsingsvoorstel

Uitgangspunt bij een reorganisatie is sinds jaar en dag ‘mens volgt werk’. De plaatsing van medewerkers die hun functie niet kunnen volgen naar de nieuwe organisatie, gebeurt na 1 januari 2020 niet meer op basis van een eenzijdig besluit. Na de inwerkingtreding van de Wnra (Wet Normalisering rechtspositie ambtenaren) is de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) niet langer van toepassing. Dit betekent dat het nemen van eenzijdige besluiten, de ‘bedenkingenprocedure’ tegen voorgenomen besluiten en bezwaar en beroep tegen besluiten tot het verleden behoren. Niet-functie volgers ontvangen nu in beginsel een voorstel tot wijziging van de arbeidsovereenkomst. Beide partijen zullen dit (tweezijdig) moeten overeenkomen. De medewerker moet in principe ingaan op redelijke plaatsingsvoorstellen van de werkgever en kan alleen weigeren indien de voorgestane wijziging van functie redelijkerwijs niet van hem kan worden verlangd. Komen partijen hier niet uit dan kan het RABA (Rijksloket Advies en Bemiddeling Arbeidszaken) bemiddelen.

Vanaf nu is instemming van de medewerker op het voorstel tot wijziging van de arbeidsovereenkomst noodzakelijk. Dit kan niet meer eenzijdig.

VWNW-beleid

Als een reorganisatie personele gevolgen heeft, is hoofdstuk 14 van de CAO Rijk van toepassing. Hierin is het VWNW-beleid opgenomen waarin een aantal vaste processtappen beschreven staan. Zo moet bij dreigende personele consequenties een zogeheten voorbereidende fase worden gestart. In deze fase is er nog geen sprake van een reorganisatie of een voorgenomen besluit daartoe. Het betreft uitsluitend de management beslissing om werknemers faciliteiten te verlenen om vrijwillig mobiel te worden, vooruitlopend op en ter vercoming van een mogelijke reorganisatie. In deze fase kan een medewerker zelf besluiten vrijwillig VWNW-kandidaat te worden.

Als de personele problematiek zich in de voorbereidende fase niet oplost, moet alsnog een verplichte fase worden gestart.

Op basis van dit VWNW-beleid hebben de OR en het DGO een specifieke rol in de voorbereidende fase. De OR wordt om een mening gevraagd over de zogeheten globale beschrijving, waarin op hoofdlijnen de

reorganisatie wordt beschreven en groepen medewerkers van wie functies mogelijk verdwijnen of wijzigen worden aangewezen. De vakbonden wordt daarna om advies gevraagd over de omvang van de aan te wijzen groep die hierdoor kunnen kiezen vrijwillige VWNW-kandidaat te worden en de duur van de voorbereidende fase.

Net als hoofdstuk 14 van de CAO Rijk zijn de in Bijlage 15 bij de CAO Rijk opgenomen regels over het vaststellen van overtolligheid bij de uitvoering van het VWNW-beleid vrijwel identiek aan de oude situatie.

De sector Rijk kent hiermee eigen regels om overtolligheid voor een functie vast te stellen. Dit gebeurt aan de hand van het afspiegelingsbeginsel. Bij de toepassing van het afspiegelingsbeginsel worden medewerkers per leeftijdsgroep op grond van het aantal bij het ABP opgebouwde pensioenjaren gerangschikt en wordt bepaald wie zijn functie kan volgen en wie niet. Als vaste peildatum voor afspiegeling wordt vanaf 1 januari 2020 de datum van het reorganisatiebesluit gehanteerd.

Bij (dreigende) overtolligheid wordt de medewerker bij reorganisatie een zogeheten verplichte VWNW-kandidaat, waarbij deze op basis van het VWNW-beleid recht heeft op een begeleidingstraject en VWNW-voorzieningen, om zodoende een andere (passende) functie te vinden.

Na drie VWNW-begeleidingsperioden van elk zes maanden, breekt voor de verplichte VWNW-kandidaat de afrondende fase aan en wordt het vinden van een andere functie onder begeleiding van een mobiliteitsadviseur voortgezet. Daarvoor wordt dan eerst een nieuw VWNW-advies opgesteld. In deze afrondende fase is een passende functie ook een functie buiten de overheid en een functie die meer dan twee salarisschalen lager is. De afrondende fase is volgens de CAO Rijk in principe gericht op het vinden van een andere functie, waarbij veel meer passend is dan in de eerdere fases. Overigens zijn op dit moment de VWNW-begeleidingstrajecten opgeschort in verband met de coronacrisis.

Aan het VWNW-beleid is weinig veranderd. Behalve dat de afrondende fase iets anders is vormgegeven.

Wel of geen ontslag?

Sinds 1 januari 2020 geldt het ontslagregime van het Burgerlijk Wetboek (BW). Hierin staan limitatieve ontslaggronden (letters a t/m i in artikel 7:669 BW). Hoe verhoudt zich het VWNW-beleid hiertoe?

Medewerkers die verplichte VWNW-kandidaat zijn, hebben recht op drie VWNW-begeleidingsperiodes van elk zes maanden. Daarna breekt de afrondende fase aan. Kunnen zij na de afrondende fase worden ontslagen?

In de afrondende fase geldt dat een professioneel advies voor het vervolgtraject moet worden opgesteld. Het advies kan zijn dat ontslag overwogen moet worden, omdat verdere VWNW-begeleiding niet zinvol wordt geacht voor een VWNW-kandidaat. Dit was voorheen een 'ontslag op andere gronden', op grond van artikel 99 ARAR. De vraag is wat in de nieuwe rechtspositie een daarmee vergelijkbare ontslaggrond

kan zijn. Wel duidelijk is dat dan geen gebruik wordt gemaakt van de zogenoemde a-grond (ontslag om bedrijfseconomische redenen), zoals genoemd in artikel 7:669 BW omdat net als voorheen behoud van werkgelegenheid voorop staat.

Overigens kan ook in de afrondende fase de situatie aan de orde zijn dat de medewerker aantoonbaar heeft nagelaten zich in te spannen voor het vinden van passende arbeid of anderszins heeft geweigerd te voldoen aan de VWNW-verplichtingen in dat geval kan ook ontslag wegens verwijtbaar gedrag worden overwogen (de e-grond). Uiteraard kan dit alleen na voorafgaande waarschuwingen.

Een bijzondere positie hebben de AOW-gerechtigden: zij die nog in dienst zijn moeten bij overtolligheid als eerste vertrekken (“met pensioen”). Beëindiging van de arbeidsovereenkomst is mogelijk zonder hun instemming of tussenkomst van UWV of kantonrechter. Zij kunnen ook geen verplichte VWNW-kandidaat meer worden.

Het beëindigen van de arbeidsrelatie door middel van een beëindigingsovereenkomst of vaststellings-overeenkomst met een ambtenaar is tijdens de afrondende fase mogelijk.

Een medewerker wordt niet wegens reorganisatie ontslagen. Wél kan ontslag op andere gronden aan de orde zijn.

Interdepartementaal reorganiseren

Als gereorganiseerd wordt over de departementsgrenzen heen en medewerkers verplaatst worden van het ene naar het andere departement, is van belang dat door de nieuwe rechtspositie interdepartementaal de latende en ontvangende organisatie steeds tot dezelfde werkgever behoren: de Staat der Nederlanden. Tot de Staat der Nederlanden als werkgever behoren alle ministeries, de gerechten, de Hoge Colleges van Staat en de zelfstandige bestuursorganen zonder rechtspersoonlijkheid. Let op: het ministerie van Defensie valt niet onder de sector Rijk en niet onder het private arbeidsrecht en is dus nog extra bijzonder in dit kader.

Hierdoor ontstaat een bredere reikwijdte met betrekking tot het eerder genoemde uitgangspunt ‘mens volgt werk’. Bij het hanteren van dit uitgangspunt zal binnen de Staat der Nederlanden nadere invulling moeten worden gegeven aan het principe ‘functie volgen’. Voor selectie op ‘geschiktheid’ bestaat bij functievолgerschap namelijk zeer weinig ruimte. Dit geldt overigens bij elke reorganisatie. Alleen als sprake is van een nieuwe functie mag volgens een bepaalde procedure gekozen worden voor de meest geschikte kandidaat.

Let bij interdepartementaal reorganiseren extra op het uitgangspunt ‘mens volgt werk’.

Outsourcing en overgang van onderneming

Een speciale vorm van reorganiseren is de outsourcing. Hiervan spreekt men bijvoorbeeld als bepaalde Rijksoverheidstaken ‘naar de markt’ worden overgedragen. Meestal gaat het dan om een privatisering.

In de CAO Rijk is geregeld dat bij outsourcing een medewerker 6 maanden de tijd heeft om te wennen bij de nieuwe werkgever. Lukt dit niet dan is terugkeer mogelijk is waarbij een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd voor twaalf maanden wordt afgesloten met VWNW-begeleiding. Bij outsourcing is in de meeste gevallen sprake van een overgang van onderneming. Het betekent kort gezegd dat een rijksambtenaar van rechtswege overgaat naar de verkrijgende werkgever en daarbij zijn arbeidsovereenkomst en arbeidsvoorwaarden uit de CAO Rijk meeneemt.

Omgekeerd, bij insourcing, komen medewerkers van bedrijfsleven of overheid van buiten de Staat der Nederlanden van rechtswege over en nemen daarbij naast arbeidsovereenkomst ook eventueel hun eigen (voor de CAO Rijk 'vreemde') arbeidsvoorwaarden mee. Dat kan ertoe leiden dat tot in het oneindige oude arbeidsvoorwaarden moeten worden uitgevoerd. Iets wat in de praktijk ongewenst wordt geacht. Harmonisatie van arbeidsvoorwaarden lijkt daarbij (onder omstandigheden) alleen mogelijk als de medewerker daarbij niet ongunstiger af is. Vaak wordt individueel of met de vakbonden overeenstemming bereikt over harmonisatie. Als alle betrokken werknemers daar vrede mee kunnen hebben, zal de juridische houdbaarheid van de harmonisatie verder niet worden getoetst.

Sinds 1 januari 2020 valt een in- of outsourcing sneller onder het juridische begrip 'overgang van onderneming'. Dat heeft vooral gevolgen bij het bepalen van de arbeidsvoorwaarden van de in- of uitgaande medewerkers.

Het Kennispunt Reorganiseren van UBR|Advocaten en Adviseurs Arbeidsrecht geeft passend advies en informatie over de aanpak van het juridische proces rondom reorganisatie- en verandertrajecten. Daaronder valt ook een eventueel traject met medezeggenschap en vakbonden, alsmede het VWNW-beleid. UBR-collega's, HR-professionals en leidinggevenden kunnen bij het Kennispunt Reorganiseren terecht met vragen over de aanpak van verandertrajecten en VWNW-beleid in de meest brede zin. Het Kennispunt Reorganiseren is per mail bereikbaar via kennispuntreorganiseren@rijksoverheid.nl of kijk op [onze website](#).