

**Aan:**

Directeur Generaal van de Belastingdienst

en

Centrales van Overheidspersoneel die deel uit maken van het Georganiseerd  
Overleg Belastingdienst

verslag hoorzitting dd 24-11-2009 **bijlage(n)**

AAC.90 **zaaknummer**

17 december 2009 **datum**

**Onderwerp:**

adviesaanvraag inzake de vraag of het overeenstemmingsvereiste ingevolge  
artikel 113. derde lid van het ARAR van toepassing is bij het voornemen tot  
invoering van functiestramien en voor groepsfuncties

Bij brief van 8 juli 2009 hebben partijen die deel uit maken van het Georganiseerd Overleg Belastingdienst (hierna: GOBD) gezamenlijk aan de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst (hierna: de Commissie) verzocht advies uit te brengen inzake de vraag of ten aanzien van het voorgenomen besluit van de Directeur Generaal Belastingdienst (hierna: de Belastingdienst) tot invoering van de methodiek van functiestramien en voor groepsfuncties bij de Belastingdienst overeenstemming is vereist met ten minste de helft van de tot het overleg toegelaten Centrales van overheidspersoneel, zoals bedoeld in artikel 113, derde lid van het ARAR.

Bij brief van 5 augustus 2009 heeft de Belastingdienst zijn nadere onderbouwing van het verzoek om advies aan de Commissie doen toekomen. De Centrales die deel uit maken van het GOBD hebben hun standpunt verwoord in hun brief van 31 augustus 2009 gericht aan de Commissie.

Tijdens de hoorzitting die door de Commissie op 24 november 2009 werd belegd hebben partijen hun standpunt mondeling nader toegelicht mede aan de hand van overgelegde pleitnotities.

**Inleiding**

Artikel 5.2 van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 (BBRA 1984) luidt: “de salarisschaal welke voor de ambtenaar geldt wordt, tenzij zijn wijze van functioneren zich nog daartegen verzet, bepaald met inachtneming van de zwaarte van zijn functie en van bijzondere regelingen, als bedoeld in artikel 13 van het ARAR of in bepalingen van dezelfde strekking in een soortgelijke regeling”. De zwaarte van de functie wordt ingevolge artikel 5.3 van het BBRA 1984 bepaald binnen de in de bijlage B van dit besluit aangegeven indelingsstructuur, met inachtneming van het door of in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vastgestelde normeringsstelsel.

De Belastingdienst hanteert, met toestemming van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ten behoeve van het vaststellen van de salarisschaal welke voor de ambtenaar geldt een eigen normeringsstelsel, dat afwijkt van het door de Minister vastgestelde normeringsstelsel (i.c. FUWASYS) en waarmee op basis van de methode van beredeneerde vergelijking de salarisschaal voor individuele functies wordt vastgesteld. De Belastingdienst hanteert wel de in het BBRA voorgeschreven indelingsstructuur (hoofd- en niveaugroepen).

Daarnaast kent de Belastingdienst (sinds 1987) de regeling groepsfuncties. In hoofdstuk 2.00.00 artikel 1.2.2.1. van het Reglement Personeelsvoorschriften Belastingdienst (RPVB) wordt aangegeven dat door de Belastingdienst uitvoering is gegeven aan de bepalingen van artikel 13 ARAR door het vaststellen van salarisschalen voor groepsfuncties. Een groepsfunctie wordt gedefinieerd als “een functie waarvoor op basis van artikel 13 ARAR een salarisschaal (annex loopbaanregeling) is vastgesteld welke meerdere schaalniveaus omvat” (hoofdstuk 2.00.00 , artikel 1.3.1.2 RPVB). Omtrent de bezoldiging van de ambtenaar die is aangesteld in een groepsfunctie is bepaald: “inschaling in de bij de groepsfunctie behorende salarisschaal leidt in beginsel tot het zonder oponthoud doorlopen van de desbetreffende salarisschaal (hoofdstuk 4.000, artikel 1.2.3.2 onder 5 RPVB).

Sinds 2003 wordt in het GOBD overleg gevoerd over de invoering van de methodiek van functiestramiënen ten behoeve van het bepalen van de salarisschaal van functies. Doelstelling van de Belastingdienst is (ondermeer) te komen tot modernisering en vereenvoudiging van het bestaande stelsel, alsmede ondersteuning te bieden aan een meer flexibele organisatie- en personeelsontwikkeling.

In de methodiek van functiestramiënen zijn met elkaar verband houdende werkzaamheden bij elkaar gebracht. Binnen een functiefamilie zijn de functies gegroepeerd in functiestramiënen. Een stramiënen bestaat uit drie of vier opeenvolgende functieniveaus binnen eenzelfde hoofdgroep. Deze niveaus komen overeen met de BBRA-salarisschalen. Indeling van de concrete functie vindt plaats op basis van de methode van beredeneerde vergelijking.

De aard van de werkzaamheden heeft geleid tot een indeling in de volgende functiefamilies:

- de functiefamilie Sturing (dit betreft individuele functies)
- de functiefamilie Staf (dit betreft individuele functies)
- de functiefamilie Uitvoering
  - \* intern georiënteerde functies (dit betreft individuele functies)
  - \* extern georiënteerde functies (dit betreft groepsfuncties).

Over de invoering van de methodiek van functiestramiënen heeft de Belastingdienst zowel met de Centrale Ondernemingsraad (COR) als met het GOBD overleg gevoerd.

In het verzoek om advies is de invoering van de methodiek functiestramiënen voor de functiefamilie extern georiënteerde functies aan de orde. Het betreft de stramiënen voor de groepsfuncties.

### **Het verzoek om advies**

Ten behoeve van het invoeren van functiestramiënen voor groepsfuncties heeft de Belastingdienst een Implementatieplan opgesteld, dat tevens het overgangsrecht voor zittende medewerkers in groepsfuncties bevat.

De Belastingdienst heeft dit Implementatieplan voorgelegd aan de COR met het verzoek instemming uit te brengen over de methodiek functiestramiënen voor groepsfuncties en over het Implementatieplan. Op 18 juni 2009 heeft de COR ingestemd met de invoering van de methodiek functiestramiënen voor groepsfuncties en met het Implementatieplan daarvoor. De COR heeft zich niet uitgesproken over het

overgangsrecht voor zittende medewerkers in groepsfuncties, daar de raad meent dat dit een aangelegenheid is voor het GOBD.

De Belastingdienst heeft het Implementatieplan voorgelegd aan de Centrales in het GOBD, met het verzoek hun mening te geven over het overgangsrecht dat is opgesteld voor de zittende medewerkers in groepsfuncties. De Centrales hebben in het formele overleg op 16 juni 2009 niet willen spreken over het Implementatieplan. Zij hebben zich ook niet willen uitspreken over het overgangsrecht.

De Centrales zijn de mening toegedaan dat het invoeren van de methodiek van functiestramien voor groepsfuncties een aangelegenheid is waarover ingevolge artikel 113, derde lid van het ARAR overeenstemming bereikt dient te worden met ten minste de helft van de tot het GOBD toegelaten Centrales. De Belastingdienst deelt dit standpunt niet, daar hij meent dat er geen sprake is van een voorgenomen besluit tot invoering of wijziging van regels met rechten of verplichtingen van individuele ambtenaren, waarover artikel 113 van het ARAR spreekt.

### **Standpunt Centrales**

De Centrales merken op dat uit het Implementatieplan blijkt dat de huidige groepsfuncties zullen worden ingepast in vijf functiestramien. Dit betekent dat de methodiek van groepsfuncties zoals vastgelegd in hoofdstuk 2.00.00 van het RPVB ingetrokken zal moeten worden. In het RPVB zal vervolgens moeten worden opgenomen dat de methodiek van functiestramien van toepassing is op de medewerkers die nu een groepsfunctie uitoefenen. De methodiek van functiestramien is net als de methodiek van groepsfuncties een loopbaanregeling in de zin van artikel 13 van het ARAR.

In het Implementatieplan staat dat het uitgangspunt is dat de zittende medewerkers geen financiële achteruitgang ondervinden en dat zij het huidige uitzicht op doorloop tot het maximumsalaris van de huidige groepsfunctie behouden. Het voorgenomen besluit dat zittende medewerkers er financieel niet op achteruit gaan, betekent volgens de Centrales echter niet dat er geen rechtspositionele achteruitgang is. Eén van de belangrijkste verschillen in rechtspositionele aanspraak tussen de methodiek van groepsfuncties en de methodiek van functiestramien, en het belangrijkste bezwaar voor de Centrales, is dat de individuele ambtenaar bij inschaling in de bij de (huidige) groepsfunctie behorende salarisschaal automatisch doorgroeit en doorstroomt naar een volgend salarisnummer. Met de invoering van de methodiek van functiestramien zal doorgroei niet meer automatisch zijn, maar is doorloop naar hogere functieschalen afhankelijk van beoordeling door leidinggevenden. De doorgroei naar een hoger schaalniveau zal daarnaast in de praktijk afhankelijk zijn van de beschikbaarheid van werk op het hogere niveau.

De Centrales verwijzen naar artikel 113, derde lid van het ARAR, waarin is bepaald dat een voorgenomen besluit tot invoering of wijziging van regels met rechten of verplichtingen van individuele ambtenaren waarover overleg met de Centrales moet worden gevoerd, slechts ten uitvoer wordt gebracht indien daarover overeenstemming bestaat met ten minste de helft van de tot het overleg toegelaten Centrales. Deze overeenstemming is er niet.

De Centrales verwijzen vervolgens naar de Nota van Toelichting bij de wijziging van artikel 113 van het ARAR (Staatsblad 1999, 493), waarin wordt vermeld dat loopbaanregelingen op grond van artikel 13 ARAR regels zijn op rechtspositioneel terrein waarover de Minister verplicht is om met de Centrales overleg te

voeren. In deze Nota wordt gesteld: “Onder <<regels>> worden in het nieuwe artikel 113 verstaan algemeen verbindende voorschriften, dat wil zeggen voorschriften die berusten op een uitdrukkelijke wettelijke bevoegdheid tot het geven van voorschriften waarbij rechten worden toegekend of verplichtingen worden opgelegd waarvan niet kan worden afgeweken tenzij het voorschrift een afwijkingsbevoegdheid bevat. Op rechtspositioneel terrein bieden onder meer de volgende artikelen de minister de bevoegdheid tot het vaststellen van regels: artikel 13 ARAR (loopbaanregelingen) (...). De ministers zijn verplicht om met de centrales overleg te voeren over de regels”.

De Centrales benadrukken dat de methodiek van groepsfuncties een loopbaanregeling is in de zin van artikel 13 ARAR (hetgeen ook wordt vermeld in hoofdstuk 2.00.00 artikel 1.1.2. van het RPVB). Een voorgenomen besluit tot wijziging van deze regeling is ook daarom op grond van artikel 113 ARAR een besluit waarover overlegd moet worden met de Centrales en dat slechts ten uitvoer kan worden gebracht indien daarover overeenstemming bestaat met ten minste de helft van de tot het overleg toegelaten Centrales.

De Centrales menen dat het overeenstemmingsvereiste niet alleen van toepassing is op het intrekken van de methodiek van groepsfuncties maar ook op de invoering van de methodiek van functiestructuren voor groepsfuncties.

De Belastingdienst heeft opgemerkt dat hij van de COR instemming heeft gekregen op het Implementatieplan. Dit betekent echter niet dat hij daarom geen overeenstemming meer nodig heeft met de Centrales over de invoering van de methodiek van functiestructuren. Artikel 27.3 van de WOR bepaalt immers dat het instemmingsrecht van de ondernemingsraad niet vereist is in situaties waarin de aangelegenheid inhoudelijk is geregeld in de regeling van arbeidsvoorwaarden. Een overeenkomst met de Centrales heeft dus voorrang boven het instemmingsrecht van de ondernemingsraad.

Aangezien in het RPVB expliciet is geregeld hoe de methodiek van groepsfuncties werkt en aangezien in het RPVB expliciet geregeld zal moeten worden hoe de methodiek van functiestructuren werkt voor medewerkers die nu een groepsfunctie uitoefenen, achten de Centrales artikel 27.3 van de WOR van toepassing.

### **Standpunt Belastingdienst**

De Belastingdienst bestrijdt dat bij het invoeren van de methodiek van functiestructuren voor groepsfuncties het overeenstemmingsvereiste ingevolge artikel 113, derde lid van het ARAR van toepassing is. Dit zou slechts het geval zijn wanneer de methodiek leidt tot het invoeren van of wijzigen van regels met rechten of verplichtingen van individuele ambtenaren, maar dit is niet aan de orde. Er is sprake van een methodiek, maar de bezoldiging van de individuele ambtenaar vindt plaats op basis van de feitelijk opgedragen werkzaamheden. Individuele ambtenaren kunnen geen recht aan de methodiek ontleen. De methodiek leidt ook niet tot verplichtingen voor individuele ambtenaren. Voor rechten en verplichtingen is alleen de individuele aanstelling relevant. De invoering van de methodiek leidt ook niet tot wijziging van de opgedragen werkzaamheden van de ambtenaar en leidt evenmin tot een andere waardering van functies.

Wel zou de afschaffing van groepsfuncties voor ambtenaren die thans aangesteld zijn in een groepsfunctie rechtspositionele gevolgen kunnen hebben. Daarom is voor hen overgangsrecht opgesteld en is aan de Centrales in het GOBD gevraagd zich daarover uit te spreken. De Belastingdienst geeft aan dat hiervoor wel het overeenstemmingsvereiste geldt.

De Centrales willen zich over het overgangsrecht echter niet uitspreken, maar spreken zich uit over vraagstukken die niet tot hun competentie behoren, namelijk de methodiek van functiestramienen, de kwaliteit van leidinggevend en de beschikbaarheid van werk op het hoogste niveau van het stramien.

De methodiek functiestramienen maakt deel uit van het functiewaarderingssysteem, d.w.z. het Normeringsstelsel van de Belastingdienst, en is om die reden ingevolge artikel 27.1 sub c van de WOR voorgelegd aan de COR.

## Overwegingen

Aan de Commissie wordt gevraagd zich uit te spreken over de vraag of ten aanzien van het voorgenomen besluit van de Directeur Generaal Belastingdienst tot invoering van de methodiek van functiestramienen voor groepsfuncties bij de Belastingdienst overeenstemming is vereist met ten minste de helft van de tot het overleg toegelaten Centrales van overheidspersoneel, zoals bedoeld in artikel 113, derde lid van het ARAR.

De Belastingdienst is van mening dat genoemde bepaling van het ARAR niet van toepassing is, daar invoering van de methodiek van functiestramienen voor groepsfuncties niet leidt tot het invoeren of wijzigen van regels met rechten of verplichtingen van individuele ambtenaren. Wel erkent de Belastingdienst dat met invoering van de methodiek van functiestramienen voor ambtenaren die thans in een groepsfunctie zijn aangesteld rechtspositionele gevolgen zouden kunnen ontstaan; om die reden zal overgangsrecht worden geformuleerd. Op dit overgangsrecht is naar de Belastingdienst meent het overeenstemmings-vereiste wel van toepassing.

De Centrales zijn van mening dat het invoeren van de methodiek van functiestramienen voor groepsfuncties wel met zich meebrengt dat er sprake is van het invoeren van of wijzigen van regels met rechten of verplichtingen van individuele ambtenaren, zodat ingevolge artikel 113, derde lid van het ARAR het overeenstemmingsvereiste van toepassing is. Dit overeenstemmingsvereiste achten zij in ieder geval van toepassing op het intrekken van de huidige regeling voor groepsfuncties.

In hun visie brengt echter de invoering van de methodiek van functiestramienen voor groepsfuncties niet alleen wijzigingen van regels met rechten of verplichtingen met zich mee van ambtenaren die thans een groepsfunctie bekleden, maar worden ook toekomstige ambtenaren door de invoering van de methodiek geraakt. De Centrales menen dan ook dat het overeenstemmingsvereiste niet alleen van toepassing is op het intrekken van de methodiek van groepsfuncties maar ook op de invoering van de methodiek van functiestramienen voor groepsfuncties.

Daarnaast zijn de Centrales, onder verwijzing naar de Nota van Toelichting bij de wijziging van artikel 113 van het ARAR (Staatsblad 1999, 493), van mening dat de Belastingdienst verplicht is overleg te voeren over de invoering van de methodiek van functiestramienen voor groepsfuncties, als zijnde een loopbaanregeling op grond van artikel 13 ARAR.

De Commissie stelt voorop dat het invoeren van de methodiek van functiestramienen voor groepsfuncties onlosmakelijk met zich meebrengt dat de bestaande regeling groepsfuncties zal moeten worden opgeheven c.q. ingetrokken.

Inzake het opheffen c.q. intrekken van de bestaande regeling groepsfuncties overweegt de Commissie als volgt.

In het RPVB is met betrekking tot groepsfuncties het volgende bepaald:

- Een groepsfunctie is een functie waarvoor op basis van artikel 13 ARAR een salarisschaal (annex loopbaanregeling) is vastgesteld welke meerdere schaalniveaus omvat (hoofdstuk 2.00.00 , artikel 1.3.1.2 van het RPVB).
- Inschaling in de bij de groepsfunctie behorende salarisschaal leidt in beginsel tot het zonder oponthoud doorlopen van de desbetreffende salarisschaal (hoofdstuk 4.000, artikel 1.2.3.2 onder 5 van het RPVB).

Uit het "Implementatieplan van groepsfuncties naar functiestramien" blijkt dat de Belastingdienst erkent dat een medewerker die is aangesteld in een groepsfunctie jaarlijks automatisch naar het volgende salarisniveau doorstroomt. Op pagina 7 van dit Implementatieplan wordt opgemerkt dat de doorstroom in een groepsfunctie "(...) zou moeten plaatsvinden op basis van het functioneren van de medewerker en de zwaarte van het werkpakket. In de gesprekkencyclus bespreekt de leidinggevende dit met de medewerker. In de praktijk<sup>1</sup> is er echter sprake van een automatische doorgroei en stroomt de medewerker ieder jaar door naar het volgende salarisnummer. Met de invoering van functiestramien zal de doorgroei niet meer automatisch zijn. De doorgroei naar een hoger schaalniveau vindt plaats op basis van het functioneren van de medewerker en de uit te voeren werkzaamheden (...)"

Het vorenstaande betekent naar de Commissie meent dat de regeling groepsfuncties, zoals opgenomen in het RPVB, aan een ambtenaar die is aangesteld in een groepsfunctie rechten met betrekking tot zijn bezoldiging toekent. In beginsel mag hij een doorloop - zonder oponthoud - van de voor de groepsfunctie vastgestelde salarisschaal verwachten, tot het maximum daarvan is bereikt. Het voornemen tot opheffen c.q. intrekken van de regeling groepsfuncties houdt dan ook een wijziging in van een regel die aan een individuele ambtenaar een recht toekent. Ingevolge artikel 113, derde lid van het ARAR kan een voorgenomen besluit van deze strekking slechts ten uitvoer worden gebracht indien daarover overeenstemming bestaat met tenminste de helft van de tot het GOBD toegelaten Centrales van Overheidspersoneel.

In artikel 113, derde lid van het ARAR wordt vermeld dat een voorgenomen besluit tot 'invoering of wijziging' onder het overeenstemmingsvereiste valt. De Commissie merkt op dat zij het opheffen c.q. intrekken van bedoelde regeling opvat als een wijziging. Het intrekken c.q. opheffen van de regeling groepsfuncties brengt immers een wijziging van de rechten van de individuele ambtenaar met zich mee. Daarnaast kan het naar de Commissie meent niet de bedoeling van de regelgever zijn dat deze aan een voornemen tot invoering van een regeling met rechten of verplichtingen van individuele ambtenaren wél het overeenstemmingsvereiste verbindt, maar dat het intrekken van een dergelijke regeling eenzijdig, en zonder overeenstemming met de overlegpartners zou kunnen geschieden.

De vraag of op het voornemen tot invoering van de methodiek van functiestramien voor groepsfuncties *als zodanig* - dat wil zeggen los van het overeenstemmingsvereiste dat geldt voor het intrekken c.q. opheffen van de regeling groepsfuncties - eveneens het overeenstemmingsvereiste ingevolge artikel 113, derde lid van

---

<sup>1</sup> markering door Commissie

het ARAR van toepassing is, beantwoordt de Commissie ontkennend. Zij ziet niet dat deze methodiek aan de individuele ambtenaar rechten (dan wel verplichtingen) toekent. Dit in tegenstelling tot de regeling groepsfuncties, waarin met betrekking tot de bezoldiging (min of meer) een automatisme is ingebouwd.

Toepassing van de methodiek van functiestramienen beoogt blijkens pagina 5 van het Implementatieplan te komen tot een betere afstemming van het functiegebouw op het voortdurend veranderende werkpakket, zowel in zwaarte als in omvang. Met elkaar verband houdende werkzaamheden zijn bij elkaar gebracht en gegroepeerd in functiestramienen, die bestaan uit functieniveaus die overeenkomen met de BBRA salarisschalen. De methodiek van functiestramienen dient als hulpmiddel ter bepaling van de salarisschaal welke voor de ambtenaar geldt.

Bij afschaffing van de regeling groepsfuncties wordt de uitzonderingssituatie die bij de Belastingdienst is gemaakt op grond van artikel 13 ARAR teniet gedaan en is er sprake van een onverkorte toepassing van artikel 5 van het BBRA 1984. Dit betekent dat ingevolge het tweede lid van artikel 5 van het BBRA voor een ambtenaar, die voordien in een groepsfunctie was/zou worden aangesteld de salarisschaal welke voor hem geldt, tenzij zijn wijze van functioneren zich nog daartegen verzet, bepaald dient te worden met inachtneming van de zwaarte van zijn functie. Ingevolge het derde lid van artikel 5 BBRA wordt de zwaarte van de functie bepaald met inachtneming van het door of in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vastgestelde normeringsstelsel. Voor de Belastingdienst is in het verleden in overeenstemming met (destijds) de Minister van Binnenlandse Zaken voor de toepassing van het BBRA het Normeringsstelsel Belastingdienst vastgesteld.

Dit Normeringsstelsel Belastingdienst ligt aan de methodiek van functiestramienen ten grondslag. Het Normeringsstelsel zelf wordt niet gewijzigd noch vervangen door een ander Normeringsstelsel. Over de methodiek zelf hoeft geen overeenstemming met het GOBD te worden bereikt.

Zoals eerder is aangegeven brengt het invoeren van de methodiek van functiestramienen voor groepsfuncties naar de Commissie meent onlosmakelijk met zich mede dat de bestaande regeling groepsfuncties, zoals vastgelegd in het RPVB, zal moeten worden opgeheven c.q. ingetrokken. Indien de aan de orde zijnde besluitvorming in delen ontleed zou worden, zou geredeneerd kunnen worden dat op het voornemen de regeling groepsfuncties op te heffen c.q. in te trekken het overeenstemmingsvereiste *wel* van toepassing is, maar op het voornemen tot invoering van de methodiek van functiestramienen voor groepsfuncties als zodanig *niet*. De Commissie is echter van mening dat een dergelijke redenering aan de samenhang die tussen beide voornemens bestaat voorbij gaat. In het overleg tussen partijen zijn deze niet goed van elkaar te scheiden. Er is in feite sprake van twee kanten van één medaille.

De Commissie beveelt partijen daarom aan het overleg over de door de Belastingdienst voorgestelde invoering van de methodiek van functiestramienen voor groepsfuncties te hervatten, en daarbij al die elementen te betrekken die voor de besluitvorming noodzakelijk zijn, te weten het opheffen c.q. intrekken van de regeling groepsfuncties, het invoeren van de methodiek van functiestramienen voor groepsfuncties als zodanig, alsmede het voor de ambtenaren die thans in een groepsfunctie zijn aangesteld te formuleren overgangsrecht. De Commissie beveelt partijen aan dit overleg open en reëel te voeren.

Het lijkt de Commissie goed om hier nog eens te omschrijven wat zij onder open en reëel overleg verstaat.

De AAC heeft zich met betrekking tot het begrip open en reëel overleg van aanvang aan steeds aangesloten bij de voorwaarden die de president van de Haagse rechtbank heeft geformuleerd in zijn vonnissen van 16 mei 1980 (NJ 1980 533) en 25 juni 1981 (81/466 niet gepubliceerd). Een overleg kan pas open en reëel worden genoemd indien aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- de uitkomst van het overleg mag bij geen der partijen bij voorbaat vaststaan;
- het streven van beide partijen moet erop zijn gericht om door middel van dialoog overeenstemming te bereiken;
- partijen moeten rekening houden met elkaars gerechtvaardigde belangen.

Het vorenstaande geeft aan dat het weliswaar geoorloofd is het overleg in te gaan met het voornemen een bepaalde uitkomst te bereiken, maar het onwrikbaar vasthouden aan het eigen uitgangspunt en het uitsluiten van gerechtvaardigde verlangens van de overlegpartner is niet aanvaardbaar.

De Belastingdienst heeft voorts nog gewezen op de verkregen instemming van de concernondernemingsraad met de methodiek functiestramien. Voor zover de Belastingdienst met hetgeen daarover naar voren is gebracht heeft willen betogen dat er daarom geen sprake zou zijn van een overeenstemmingsvereiste in de zin van artikel 113 ARAR, is de Commissie van mening dat hij uitgaat van een onjuiste uitleg van het ARAR in samenhang met het bepaalde in de WOR. Op grond van artikel 27, derde lid van de WOR vervalt het instemmingsrecht van een ondernemingsraad indien een aangelegenheid - na overeenstemming met de Centrales – inhoudelijk wordt geregeld in een regeling van arbeidsvoorwaarden vastgesteld door een publiekrechtelijk orgaan (zie HR 29 september 2006, NJ 2006/536). De omgekeerde situatie is echter niet voorzien, namelijk dat indien instemming van de ondernemingsraad is verkregen de verplichting om overeenstemming met de vakorganisaties te bereiken komt te vervallen. Aan de Wet op de Ondernemingsraden ligt ten grondslag het uitgangspunt dat het primaat om te onderhandelen over arbeidsvoorwaardelijke regelingen bij de vakorganisaties ligt, hetgeen ondermeer tot uiting komt in artikel 27, derde lid van de WOR.

### **Advies**

Het voornemen tot invoering van de methodiek van functiestramien voor groepsfuncties brengt onlosmakelijk met zich mee dat de bestaande regeling groepsfuncties zal moeten worden opgeheven c.q. ingetrokken. Gezien de samenhang tussen deze voornemens meent de Commissie dat deze in het overleg tussen partijen niet goed van elkaar te scheiden zijn. De Commissie is van mening dat er sprake is van een wijziging van een regeling met rechten of verplichtingen van individuele ambtenaren als bedoeld in artikel 113, derde lid van het ARAR, waarover overeenstemming met de Centrales dient te worden bereikt. De Commissie adviseert partijen daarom het overleg over de door de Belastingdienst voorgestelde invoering van de methodiek van functiestramien voor groepsfuncties te hervatten, en daarbij al die elementen te betrekken die voor de besluitvorming noodzakelijk zijn, te weten het opheffen c.q. intrekken van de regeling groepsfuncties, het invoeren van de methodiek van functiestramien voor groepsfuncties als zodanig, alsmede het voor de ambtenaren die thans in een groepsfunctie zijn aangesteld te formuleren overgangsrecht. De Commissie adviseert partijen dit overleg open en reëel te voeren.

's-Gravenhage, 17 december 2009

De Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst

Prof. mr. L.C.J. Sprengers,  
voorzitter

drs. A. van der Meer  
secretaris

mr. M.F. Baltussen,  
lid namens de Centrales

mr. D.J.B. de Wolff,  
lid namens BZK

mr. P.J. Koeslag,  
bijzonder lid  
namens de Centrales

J. Wardenier,  
bijzonder lid  
namens de Belastingdienst