

Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raadinformatiecentrum tel.
(070) 373 8020

uw kenmerk

bijlage(n)

2

betreft
indexering en wijzigingons kenmerk
BAOZW/U201101231datum
4 juli 2011

subsidies welzijn en cultuur

Samenvatting

In verband met de indexering van uw subsidies informeren wij u jaarlijks over de ontwikkeling van de loonkosten in de sectoren Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening, Openbare Bibliotheken en Kunsteducatie. Ook andere loonkostengerelateerde onderwerpen, zoals de pensioenpremies, de belangrijkste sociale premies en de incidentele loonontwikkeling komen daarbij aan bod. Gelet op de huidige financiële heroverwegingen binnen gemeenten belichten wij thans ook actuele aspecten van wetgeving en certificering, die een relatie hebben met personeel en subsidies. En in het tweede deel van de brief staan aanbevelingen hoe u correct kunt handelen bij subsidiewijzigingen ten gevolge van bezuinigingen.

De gepresenteerde loonkostenontwikkelingen kunnen behulpzaam zijn bij de bepaling van de hoogte van de subsidies aan instellingen in de genoemde sectoren. De Cao-loonontwikkeling (salarisschalen, eindejaarsuitkering) kent het volgende verloop.

- In de sector Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening zijn de Cao-loonkosten in 2010 toegenomen met 4,30%. Voor 2011 is dit vooralsnog 0,67%. De verdere onderhandelingen voor 2011 lopen nog.
- In de sector Openbare Bibliotheken bedroeg de stijging van de Cao-loonkosten in 2010 1,25%. Voor 2011 is dit 1%.
- In de private sector Kunsteducatie stegen de Cao-loonkosten in 2010 met 1,13%. Voor 2011 is tot 1 augustus 1,00% stijging afgesproken, daarna volgt nieuw Cao-overleg.
- In de publieke sector Kunsteducatie inclusief de zogeheten B3-instellingen is er in 2010 een algemene stijging van 2,14% plus eventueel een individuele stijging door een uitloop voor onderwijzend personeel in schaal 8. Voor 2011 geldt vooralsnog een daling van 0,07%. De onderhandelingen voor 2011 en verder zijn nog niet afgerond.

Daarnaast is er in de genoemde sectoren in 2010 en 2011 sprake van andere wijzigingen in de totale loonkosten voor rekening van de werkgever. Deze zijn het gevolg van ontwikkelingen van diverse factoren, zoals pensioenpremies en premies voor de sociale verzekeringen.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel. (070) 373 8020	uw kenmerk	bijlage(n) 1
betreft indexering en wijziging subsidies welzijn en cultuur	ons kenmerk BAOZW/U201101231	datum 4 juli 2011

Geacht college en gemeenteraad,

Jaarlijks informeren wij u over de ontwikkeling van de loonkosten in de Cao-sectoren Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening, Openbare Bibliotheken en Kunsteducatie. De loonkostenontwikkeling in de jaren 2009 tot en met 2011 en de vooruitblik op 2012 is besproken met vertegenwoordigers van de werkgeversverenigingen: Maatschappelijk Ondernemersgroep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening (MOgroep W&MD), de Vereniging van Openbare Bibliotheken in Nederland (VOB) en Kunstconnectie. Ook het College voor Arbeidszaken was hierbij betrokken.

In het overleg is tevens gesproken over andere loonkostengerelateerde kosten, zoals de ontwikkeling van de pensioenpremies en sociale premies. Naast de ontwikkeling van de Cao-loonkosten kunnen de gemeenten immers ook de premieontwikkeling en de incidentele loonkostenontwikkeling bij hun beslissing over de subsidie betrekken. Gelet op de huidige financiële heroverwegingen binnen gemeenten belichten wij thans ook actuele aspecten van wetgeving en certificering, die een relatie hebben met personeel en subsidies. En we werpen een blik op de gemeentefinanciën c.q. het accres van het gemeentefonds. In het tweede deel van de brief staan aanbevelingen hoe u correct kunt handelen bij subsidiewijzigingen ten gevolge van bezuinigingen.

Wij benadrukken dat de genoemde loonkostenontwikkelingen slechts een informatief karakter hebben. De gepresenteerde cijfers kunnen behulpzaam zijn bij de bepaling van de hoogte van de subsidies aan instellingen in de genoemde sectoren. Voor de volledigheid willen wij bij deze tevens melden dat het in de private sectoren gaat om zelfstandige Cao's met afspraken tussen werkgevers en werknemers, waarbij gemeenten niet aan de onderhandelingstafel zitten.

DEEL 1: INDEXERING SUBSIDIES WELZIJN EN CULTUUR

Politiek-bestuurlijke financiële afweging in plaats van niet-indexeren

- Gevolgen van niet-indexeren

Gelet op de algemene financiële ontwikkelingen bezuinigen veel gemeenten of houden zij pas op de plaats. In dat geval bestaat de neiging om de gestegen lonen (en prijzen) bij de gesubsidieerde instellingen min of meer stilzwijgend niet te compenseren, dus om geen indexatie op de subsidie toe te passen. Instellingen zijn echter wel verplicht de gemaakte Cao-afspraken toe te passen waardoor de loonkosten onvermijdelijk toenemen. Derhalve maken wij u attent op het volgende. Wanneer in verschillende jaren de loonkostenontwikkeling niet of niet volledig in de gemeentelijke subsidie is meegenomen heeft dit een belangrijk negatief cumulatief effect voor het budget van de instelling en het beoogde voorzieningenniveau.

- Politiek-bestuurlijke financiële afweging

Voor de bepaling van de hoogte van de subsidie verdient het naar onze mening aanbeveling een politiek-bestuurlijke financiële afweging te maken gelet op de loonkostenontwikkeling in de betrokken sectoren en de ontwikkeling van de gemeentefinanciën c.q. het gemeentefonds. Deze afweging heeft dan betrekking op enerzijds de 'producten en diensten' die de gemeente haar burgers wil aanbieden en anderzijds op de 'hoeveelheid activiteiten' die daarvoor bij de instellingen gesubsidieerd of ingekocht moet worden. Op basis van deze afweging kan een afspraak tussen de gemeente en de (individuele) instelling tot stand komen over het aantal uren dat afgenomen wordt en de subsidie of vergoeding die daarvoor betaald moet worden.

Personeelsbestand relevant voor subsidiehoogte c.q. incidentele loonkosten

De samenstelling van het personeelsbestand van de individuele instelling kan voor gemeenten relevant zijn bij de bepaling van de hoogte van de subsidie. Deze samenstelling bepaalt bijvoorbeeld in belangrijke mate de incidentele loonkostenontwikkeling: bij een instelling met relatief jong personeel zal deze groter zijn dan bij een instelling waar relatief veel oudere mensen werken. Hierbij moet in acht genomen worden dat het terzake vanwege in- en uitstroom van personeel steeds om een momentopname gaat. Uitgangspunt kan zijn dat voor de vergoeding van de incidentele loonkostenontwikkeling bij de instellingen dezelfde gedragslijn wordt gevolgd als voor het eigen personeel van de gemeente.

Eerdere ledenbrieven en actuele informatie

Eerdere ledenbrieven inzake dit onderwerp verschenen onder andere op 12 april 2010 (Lbr. 10/043), 4 maart 2009 (Lbr. 09/29) en 29 januari 2008 (Lbr. 08/02).

Voor deze brieven alsmede voor andere actuele informatie kunt u ook de VNG-beleidsvelden Sociale Zaken/Integratie/Zorg, Cultuur en Arbeidsvoorwaarden/Personeelsbeleid raadplegen.

1. Sector Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening

Ten geleide

Werkgeversvereniging

Per 1 januari 2011 is de werkgeversvereniging MOgroep gesplit in drie brancheorganisaties: MOgroep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening, Jeugdzorg Nederland en MOgroep Kinderopvang. Deze laatste fuseert met de Branchevereniging ondernemers in de kinderopvang. Wij belichten in deze brief de loonkostenontwikkelingen in eerste branche, www.mogroep.nl/welzijn. Tot Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening wordt ook het peuterspeelzaalwerk gerekend. De jeugdzorg is op dit moment over het algemeen nog geen gemeentelijke taak en de kinderopvang is dat niet meer.

Wet maatschappelijke ondersteuning

Sinds de komst van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) per 1 januari 2007 is de subsidierelatie van de gemeente met instellingen in de sector Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening veranderd. Bij een klein deel is sprake van een inkooprelatie, waarbij de gemeente via een proces van openbare aanbesteding een contract met een instelling sluit. Er blijken meerjarige contracten te worden afgesloten waarin een indexering voor loonkostenontwikkelingen is opgenomen. Als subsidiënt en als opdrachtgever wordt u thans geïnformeerd over de voor de sector Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening relevante loonkostenontwikkeling. De Wmo schrijft niet de hoogte van de gemeentelijke subsidie of vergoeding voor.

Wet ontwikkelingskansen door educatie

Per 1 augustus 2010 is de Wet ontwikkelingskansen door educatie van kracht geworden. Dit betekent onder andere een landelijk kwaliteitskader voor peuterspeelzalen plus aanvullende kwaliteitseisen voor voorschoolse educatie. Ook is de Wet kinderopvang verbreed tot de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen. Daarnaast zijn er Beleidsregels kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen. Voor de beroepskrachten c.q. de groepsleiders bij de peuterspeelzalen is er een jaar respijt, zij behoeven pas per 1 augustus 2011 te voldoen aan de kwaliteitseisen. De gemeenten krijgen voor de kwaliteitsborging binnen de peuterspeelzalen per 1 januari 2010 structureel € 35 miljoen extra als decentralisatie-uitkering in het gemeentefonds.

Certificering niet direct gekoppeld aan subsidiehoogte

Het opstellen van certificeringscriteria geschiedt door de Stichting Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector met een VNG-vertegenwoordiger in het Centraal College van Deskundigen, www.hkz.nl. Naast een algemeen schema voor welzijn en maatschappelijke dienstverlening zijn er deelschema's voor sociaal-cultureel werk/welzijn ouderen, maatschappelijke-/vrouwenopvang, maatschappelijke hulp-/dienstverlening plus voor peuterspeelzalen.

De criteria betreffen ook het personeel. Certificatie kan plaatsvinden door certificerende instellingen, geaccepteerd door de Raad voor Accreditatie. Er is geen subsidiehoogte gekoppeld aan de certificering. Daarnaast is er algemeen schema voor thuiszorg, verpleeg- en verzorgingshuizen. Gemeenten zijn slechts verantwoordelijk voor een deel van de thuiszorg, waarbij er sprake is van een inkooprelatie met de aanbiedende instelling. Hiervoor is er het door de VNG e.a. opgestelde Kwaliteitsdocument voor verantwoorde hulp bij het huishouden.

1.1. Cao-loonkostenontwikkelingen

Tabel 1. Ontwikkeling loonkosten Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening 2009-2011

	2009	2010	2011
- Loonstijging 1 mei 2008 (2,50%)	0,83%		
- Eenmalige uitkering 200 euro per 1 juni 2008	- 0,50%		
- Loonstijging 1 januari 2009 (1,25%)	1,25%		
- Afschaffing levensloopbijdrage	- 0,70%		
- Loonstijging 1 mei 2009 (2,00%)	1,33%	0,67%	
- Eenmalige uitkering 200 euro per 1 juni 2009	0,50%	-0,50%	
- Verhoging eindejaarsuitkering 1 december 2009 (2,00%)	2,00%		
- Loonstijging 1 mei 2010 (2,00%)		1,33%	0,67%
- Verhoging eindejaarsuitkering 1 december 2010 (2,80%)		2,80%	
Totaal	4,71%	4,30%	0,67%*

* CAO niet opgezegd, dus in eerste instantie stilzwijgend verlengd tot en met 31 december 2011. Onderhandelingen 2011 lopen, er is nog geen akkoord. De bonden hebben 1,5% loonsverhoging geëist plus afspraken over werkgelegenheid en scholing. Of anders 2% loonsverhoging conform CPB-raming van 2% voor de consumentenprijsindex.

P.S.

Voor **2012** hebben de bonden 2% loonsverhoging geëist. Hierbij gaan zij uit van de CPB-raming van 2% voor de consumentenprijsindex.

Ontwikkelingen 2009

Voor het jaar 2009 geldt een loonstijging van 0,83% wegens de overloop van de loonstijging per 1 mei 2008, die nog voor een deel doorwerkt in 2009. Daarnaast vindt er een correctie plaats van 0,50% vanwege de eenmalige uitkering van 200 euro per 1 juni 2008. Aangezien dit een eenmalige uitkering is geweest in 2008, moet hiervoor in 2009 weer gecorrigeerd worden. Daarom staat dit percentage in 2009 met een minteken vermeld. De ontwikkeling van de loonkosten in 2009 vloeit daarnaast voort uit de nieuwe Cao-afspraken. De salarissen stijgen per 1 januari 2009 met 1,25%, onder gelijktijdige afschaffing van de levensloopbijdrage van 0,70%. Per 1 mei 2009 met stijgen de salarissen nog eens met 2%. Dit heeft in 2009 een kostenbeslag van 1,33%. Tegenover de salarisverhoging staat het verdwijnen van de seniorenregeling per 1 januari 2009. Er is hiervoor echter een overgangsregeling afgesproken, waardoor de effecten in de praktijk pas vanaf 2010 zullen optreden. Op 1 juni 2009 krijgen werknemers een eenmalige uitkering van 200 euro naar rato van het dienstverband. Dit leidt in 2009 tot een eenmalige loonkostenstijging van 0,50%. Ook hier geldt dat dit percentage voor de sector als geheel opgaat en dat het beslag op de loonkosten per individuele organisatie kan verschillen. Op 1 december 2009 wordt ten slotte de eindejaarsuitkering met 2,00% verhoogd naar 5,50%. Dit alles leidt ertoe dat er in 2009 sprake is van een totale CAO-loonkostenontwikkeling van 4,71%.

Ontwikkelingen 2010

Voor het jaar 2010 geldt een loonstijging van 0,67% wegens de overloop van de loonstijging per 1 mei 2009, die nog voor een deel doorwerkt in 2010. Daarnaast vindt er een correctie plaats van 0,50% vanwege de eenmalige uitkering van 200 euro per 1 juni 2009. Aangezien dit een eenmalige uitkering is geweest in 2009, moet hiervoor in 2010 weer gecorrigeerd worden. Daarom staat dit percentage in 2010 met een minteken vermeld. De ontwikkeling van de loonkosten in 2010 vloeit daarnaast voort uit de nieuwe CAO-afspraken. De salarissen stijgen per 1 mei 2010 met 2%. Dit heeft in 2010 een kostenbeslag van 1,33% en 0,67% in het jaar 2011. Op 1 december 2010 is de eindejaarsuitkering met 2,8% verhoogd, zodat er een dertiende maand ontstaat (8,3% van het jaarsalaris). In 2010 stijgen de loonkosten als gevolg van de Cao-afspraken in totaal met 4,3%. Hier komen in de praktijk de kosten van de overgangsregeling voor de afschaffing van de seniorenregeling nog bij. Deze kosten zullen echter per organisatie verschillen, omdat de hoogte van deze kosten samenhangt met de leeftijdsopbouw in de individuele organisatie.

Ontwikkelingen 2011

Voor het jaar 2011 geldt vooralsnog een loonstijging van 0,67% wegens de overloop van de loonstijging per 1 mei 2010, die nog voor een deel doorwerkt in 2011. Eind 2010 hebben er Cao-onderhandelingen plaatsgevonden vanwege het einde van de looptijd van de Cao per 1 januari 2011. Deze onderhandelingen hebben geen akkoord opgeleverd. De Cao is door geen van de Cao-partijen opgezegd, waardoor de Cao in principe doorloopt tot 1 januari 2012. Nieuwe onderhandelingen over 2011 zijn gestart, maar hebben nog niet tot een akkoord geleid.

1.2. Overige loonkostengerelateerde ontwikkelingen

- Pensioenpremies

Pensioenpremie wordt berekend over de pensioengrondslag, dit is salaris min franchise. Per 1 januari 2010 is de pensioenpremie bij het Pensioenfonds Zorg en Welzijn met 0,6% gestegen. Vanwege de afspraak tussen sociale partners om de premielastwijziging gelijkelijk tussen werkgever en werknemer te verdelen, betekent dit een stijging van 0,3% van de werkgeverspremie.

Per 1 januari 2011 is de pensioenpremie OP/PP (ouderdomspensioen/partnerpensioen) met 0,3% gestegen naar 23,4%. Op basis van de Cao-afspraken dat de premielastwijziging gelijkelijk tussen werkgevers en werknemers wordt verdeeld (waarbij de berekening op basis van niet-afgeronde bedragen van het voorafgaande jaar plaatsvindt), heeft dit geleid tot een werknemerspremie van 11,4% en een werkgeverspremie van 12%. De AP (arbeidsongeschiktheidspensioen)-premie (werkgeverspremie) is gedaald van 0,5% naar 0,4%.

- Belangrijkste sociale premies

Voor 2010 is er ten laste van de werkgever een stijging van de WW-premie met 0,05% (er geldt een franchise) en van de premie Zorgverzekeringswet met 0,15%.

Voor 2011 is er een stijging van de premie Zorgverzekeringswet van 0,70%. De basispremie voor de WAO/WIA is gedaald met 0,60%.

2. Sector Openbare Bibliotheken

Ten geleide

Werkgeversvereniging

Per 1 januari 2011 is de Werkgeversvereniging Openbare Bibliotheken gefuseerd met de Vereniging van Openbare Bibliotheken in Nederland (VOB), waarna zij gezamenlijk doorgaan onder de laatste naam, www.debibliotheken.nl. De oude site van de werkgeversvereniging, www.wobsite.nl, blijft tijdelijk ook nog in de lucht.

Bibliotheekcharter 2010 tot en met 2012

De bibliotheekbranche heeft zich gecommitteerd aan de Agenda voor de Toekomst, de programmalijs van de VOB voor de jaren 2009-2012. Rekening houdend daarmee en gelet op van deskundigen ontvangen adviezen hebben de drie overheden eind 2008 uitgangspunten voor een Bibliotheekcharter 2010-2012 opgesteld en dit op 17 december 2009 ondertekend. Het Rijk investeert in deze periode jaarlijks €20 miljoen in (digitale) bibliotheekinnovatie. Voorts is er een belangrijke implementatierol voor provincies en gemeenten weggelegd. Hierbij gaat het niet alleen om adequate voorzieningen maar ook om goed toegerust personeel.

Certificering en subsidie-instapniveau

Voor de gemeentelijke subsidiëring geldt thans als uitgangspunt het instapniveau, dat overeengekomen is bij het Bibliotheekcharter en eerder bij het Koepelconvenant herstructurering openbare bibliotheekwerkwerk plus aanvulling (zie VNG-ledenbrieven Lbr. 02/04, Lbr. 04/97 en Lbr. 10/014). Hiermee kan een gecertificeerde openbare bibliotheek gerealiseerd worden. Certificering van openbare bibliotheken biedt lokaal een minimumgarantie voor een constant kwaliteitsniveau van producten en diensten naar klanten. Daarnaast is certificering een voorwaarde om, zoals wettelijk voorgeschreven, te kunnen (blijven) functioneren in het netwerk van openbare bibliotheken en biedt ze minimumgaranties voor landelijke netwerkqualiteit. Om daaraan goed invulling te kunnen geven kan een investering nodig zijn, ook in de mensen. Bibliotheekcertificaten worden afgegeven door de Stichting Certificering Openbare Bibliotheken, met twee VNG-vertegenwoordigers in het bestuur. Gemeenten kunnen hiermee rekening houden bij het bepalen van de subsidiehoogte. Uiteindelijk maken gemeenten een eigen financiële afweging gelet op de bezuinigingstaakstelling waarvoor zij in veel gevallen staan.

Nieuwe handreiking Subsidiebeleid VNG

Gelet op actuele ontwikkelingen in het veld is er in april een nieuwe VNG-publicatie 'Subsidiebeleid openbare bibliotheken, een handreiking voor gemeenten' verschenen. Deze handreiking kunt u downloaden via onze site. Bestaande publicaties en modellen over het beleid ten aanzien van bibliotheken van en voor de VNG, onder andere over budgetsubsiëring, kunt u eveneens op deze site vinden.

2.1. Cao-loonkostenontwikkelingen

In tabel 2 is de ontwikkeling van de loonkosten als gevolg van Cao-afspraken in de sector Openbare Bibliotheken voor de jaren 2009-2011 weergegeven.

Tabel 2. Ontwikkeling loonkosten Openbare Bibliotheken 2009-2011

	2009	2010	2011
- Loonstijging 1 januari 2009	2,00%		
- Loonstijging 1 januari 2010		1,25%	
- Loonstijging 1 januari 2011			1,00%
Totaal	2,00%	1,25%	1,00%

P.S.

Voor **2012** hebben de bonden over het algemeen 2% loonsverhoging geëist. Hierbij gaan zij uit van de CPB-raming voor de consumentenprijsindex van 2%.

Ontwikkelingen 2009

De Cao Openbare Bibliotheken 2007-2009 kende een looptijd van 1 januari 2007 tot 1 juli 2009 en bevat naast reguliere salarisafspraken een Meerkeuzeregeling Arbeidsvoorwaarden en een Sociaal Plan. De loonkostenontwikkeling zoals die voortvloeit uit de Cao-afspraken is in 2009 2,00%.

Ontwikkelingen 2010

Er is een Cao afgesloten voor de periode 1 januari 2010 tot en met 31 december 2011. Voor 2010 kent deze een loonkostenstijging van 1,25%. Opgemerkt moet worden dat deze een nieuwe regeling voor een Sociaal Plan bevat, dat gebaseerd is op het begeleiden van werknemers van werk naar werk (zie ook Deel 2 van de brief).

Ontwikkelingen 2011

De huidige Cao geldt tot en met 31 december 2011. Voor 2011 kent deze een loonkostenontwikkeling van 1,00%.

2.2. Overige loonkostengerelateerde ontwikkelingen

- Pensioenpremies

Pensioenpremie wordt berekend over de pensioengrondslag, dit is salaris min franchise. In 2009 is een inhaalslag gepleegd, waardoor de pensioenpremies bij het Pensioenfonds Openbare Bibliotheken met 2,5% zijn gestegen. Daarvan komt 75% voor rekening van de werkgever.

De pensioenpremie steeg op 1 januari 2010 met 2,5% naar 21,5% en op 1 januari 2011 met 1% naar 22,5%. Daarvan komt, uitgaande van het gemiddeld loon in de branche, 3/4-deel voor rekening van de werkgever en 1/4-deel voor rekening van de werknemer.

Door de werking van de franchise kan de verdeling bij een gemiddeld lager of hoger loon dan het branchegemiddelde per openbare bibliotheek iets naar boven of naar beneden afwijken.

- Belangrijkste sociale premies

Voor 2010 is er ten laste van de werkgever een stijging van de WW-premie met 0,05% (er geldt een franchise) en van de premie Zorgverzekeringswet met 0,15%.

Voor 2011 is er een stijging van de premie Zorgverzekeringswet van 0,70%. De basispremie voor de WAO/WIA is gedaald met 0,60%.

3. Sector Kunsteducatie

Ten geleide

Werkgeversverenigingen

Binnen de sector Kunsteducatie zijn twee Cao's van toepassing: de private Cao en de publieke Cao. Voor de private Cao is Kunstconnectie, branchevereniging voor kunsteducatie en kunstbeoefening, de werkgeversorganisatie, www.kunstconnectie.nl. Voor de publieke Cao is dat het College voor Arbeidszaken, het werkgeversverband van alle gemeenten, www.vng.nl en www.car-uwo.nl

Certificering niet direct gekoppeld aan subsidiehoogte

Gemeenten kunnen hun instelling voor kunsteducatie laten certificeren. Deze certificering is niet direct gekoppeld aan een bepaalde subsidiehoogte. De criteria bevatten ook personele componenten. Certificaten worden uitgereikt door de Stichting Certificering Kunsteducatie en Amateurkunst, per 1 april 2011 Stichting Kunstkeur genaamd, met een VNG-vertegenwoordiger in het bestuur, www.certificering-ka.nl en www.kunstkeur.com.

Bestaande model budgetsubsidie en beoogde factsheets subsidiebeleid

Het model 'Meerjaren convenant prestaties budgetsubsidie lokale kunsteducatie-instellingen' kan voor gemeenten de grondslag vormen voor kwalitatieve en kwantitatieve afspraken tussen gemeenten en instellingen op lokaal niveau. Dit door Kunstconnectie en VNG opgestelde model is op onze site te vinden. Daar staan ook algemene handreikingen over kunsteducatie.

Kunstconnectie overweegt om gelet op actuele ontwikkelingen en de bevindingen van een landelijk congres nieuwe factsheets te publiceren met het oog op het gemeentelijke subsidiebeleid. Deze gaan ook over het personeel. Dit alles in overleg met andere betrokken organisaties. Wij houden u op de hoogte van de ontwikkelingen terzake.

- **De private Cao Kunsteducatie**

3.1. Cao loonkostenontwikkelingen private Cao

In tabel 3 is de loonkostenontwikkeling in de sector Kunsteducatie op basis van de private Cao voor de jaren 2009-2011 weergegeven.

Tabel 3. Ontwikkeling loonkosten private Cao sector Kunsteducatie 2009-2011

	2009	2010	2011
- Loonstijging 1 maart 2008 (2,50%)	0,42%		
- Loonstijging 1 januari 2009 (1,00%)	1,00%		
- Loonstijging 1 september 2009 (1,00%)	0,33%	0,67%	
- Loonstijging 1 december 2009 (0,50%)	0,04%	0,46%	
- Loonstijging 1 januari 2011 (1%)			1,00%
Totaal	1,79%	1,13%	1,00%*

* CAO geldt tot 1 augustus 2011. Onderhandelingen voor resterende deel 2011 volgen nog.

P.S.

Voor **2012** hebben de bonden over het algemeen 2% loonsverhoging geëist. Hierbij gaan zij uit van de CPB-raming voor de consumentenprijsindex van 2%.

Ontwikkelingen 2009

Zoals gemeld in de ledenbrief over dit onderwerp van 4 maart 2009 (Lbr. 09/29) was er sprake van nieuw akkoord voor de nieuwe private Cao Kunsteducatie. Deze had een looptijd van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2011 en voorzag in een loonstijging per 1 januari 2009 van 3,00%. De eindejaarsuitkering bleef gehandhaafd op 3,00%. In 2009 is dit akkoord alsnog afgewezen. Er is vervolgens onderhandeld over een nieuw akkoord. In de zomer van 2009 is uiteindelijk akkoord bereikt over de nieuwe Cao Kunsteducatie. In deze nieuwe *1-jarige* Cao is sprake van een structurele loonstijging per 1 januari 2009 van 1,0% en per 1 september 2009 van nogmaals 1,0%. Per 1 december 2009 volgde nog een loonstijging van 0,5%. Als gevolg van de nieuwe Cao-afspraken zijn de Cao-loonkosten in 2009 met 1,37% gestegen. Vanwege de doorloop van eerdere Cao-loonkostenontwikkelingen naar 2009 was reeds sprake van een loonkostenstijging van 0,42%. In totaal zijn de Cao-loonkosten in 2009 dus met 1,79% gestegen.

Ontwikkelingen 2010

De nieuwe Cao-afspraken uit 2009 gelden voor één jaar en houden tevens in dat de eerder aangekondigde loonstijging van 2,00% per 1 januari 2010 van de baan is. De Cao 2009 is ongewijzigd verlengd tot 1 augustus 2010. Er is vervolgens een nieuwe Cao gesloten voor de periode 1 augustus 2010 tot 1 augustus 2011. Deze kent in 2010 geen loonsverhoging. Wel geldt in 2010 de doorloop op basis van de in 2009 afgesproken Cao.

Ontwikkelingen 2011

De huidige Cao geldt tot 1 augustus 2011. Deze kent een loonkostenontwikkeling van 1% per 1 januari 2011. Overige ontwikkelingen per 1 augustus 2011 zijn PM.

3.2. Overige loonkostengerelateerde ontwikkelingen private Cao

- Pensioenpremies

Pensioenpremie wordt berekend over de pensioengrondslag, dit is salaris min franchise. Per 1 januari 2010 is de pensioenpremie bij het Pensioenfonds Zorg en Welzijn met 0,6% gestegen. Vanwege de afspraak tussen sociale partners om de premielastwijziging gelijkelijk tussen werkgevers en werknemers te verdelen, betekent dit een stijging van 0,3% van de werkgeverspremie.

Per 1 januari 2011 is de pensioenpremie OP/PP (ouderdomspensioen/partnerpensioen) met 0,3% gestegen naar 23,4%. Op basis van de Cao-afpraak dat de premielastwijziging gelijkelijk tussen werkgevers en werknemers wordt verdeeld (waarbij de berekening op basis van niet-afgeronde bedragen van het voorafgaande jaar plaatsvindt), heeft dit geleid tot een werknemerspremie van 11,4% en een werkgeverspremie van 12%. De AP (arbeidsongeschiktheidspensioen)-premie (werkgeverspremie) is voor 2011 gedaald van 0,5% naar 0,4%.

- Belangrijkste sociale premies

Voor 2010 is er ten laste van de werkgever een stijging van de WW-premie met 0,05% (er geldt een franchise) en van de premie Zorgverzekeringswet met 0,15%.

Voor 2011 is er een stijging van de premie Zorgverzekeringswet van 0,70%. De basispremie voor de WAO/WIA is gedaald met 0,60%.

- Publieke Cao Kunsteducatie

Per 1 januari 2009 heeft de CAR-UWO een specifiek hoofdstuk over kunstzinnige vorming: 19b, Aanvullende rechtspositieregeling voor de ambtenaar in een instelling voor kunsteducatie. Gemeenten zijn verplicht om dit toe te passen. Dat betekent dat de rechtspositie voor onderwijzend personeel (docenten, consulenten en balletbegeleiders) in alle publieke instellingen voor kunsteducatie in Nederland gelijk is.

Naast de Cao-loonstijgingen die voor de hele sector Gemeenten wordt overeengekomen is er voor het onderwijzend personeel in de kunsteducatie een aantal specifieke loonmaatregelen afgesproken. In tabel 4 is de loonkostenontwikkeling van deze publieke Cao in de sector Kunsteducatie voor de jaren 2009-2011 weergegeven (zowel het deel dat ziet op Cao-loonstijgingen voor de sector gemeenten als geheel, als de specifieke loonmaatregelen voor het onderwijzend personeel in de kunsteducatie).

De CAR-UWO is niet alleen van toepassing op publieke muziekscholen en publieke centra voor de kunsten, maar vaak ook op zogeheten B3-instellingen.

Voor nadere informatie wordt verwezen naar de Ledenbrief 'Financiering hervorming rechtspositieregeling Kunsteducatie' van 6 november 2008 (Lbr. 08/181).

3.3. Cao loonkostenontwikkelingen publieke Cao

Tabel 4. Ontwikkeling loonkosten publieke Cao sector Kunsteducatie 2009-2011

	2009	2010	2011
Sector gemeenten			
- Loonstijging 1 juni 2008 (2,20%)	0,92%		
- Verhoging eindejaarsuitkering per 2010 (van 5,00 naar 5,50%)		0,41%*	
- Verhoging bodem in eindejaarsuitkering per 2010		verschillend per instelling	
- Twee eenmalige uitkeringen in 2010 van 1,00 en 0,50%		1,23%	-1,23%
- Loonstijging 1 januari 2011 (0,50%)			0,50%
- Verhoging eindejaarsuitkering per 2011 (van 5,50 naar 6,00%)			0,41%

**Extra maatregel voor onderwijzend personeel
in de Kunsteducatie**

- Loonstijging 1 juli 2009 (1,00%)	0,50%	0,50%	
- Verhoging uitlooperperiodieken schaal 8 per 1 juli 2010		verschillend per instelling	
- Loonstijging 1 juli 2011 (0,50%)			0,25%
Totaal	1,42%	2,14%+X%	-0,07%**

* Omdat de verhoging van de eindejaarsuitkering over een kleinere grondslag gaat dan over het totaal van loonkosten is 0,5% verhoging van de eindejaarsuitkering gelijk te stellen met 0,41% verzwaring van de totale loonkosten.

** Cao gold tot 1 juni 2011. Onderhandelingen over een verlenging van de Cao 2009-2011 lopen nog. De werkgevers hebben een loonsverhoging van 1% per 1 april 2011 en van 1% per 1 april 2012 geboden plus een loopbaanbudget. De bonden hebben dit met een negatief advies aan hun leden voorgelegd.

P.S.

Voor **2012** hebben de bonden over het algemeen 2% loonsverhoging geëist. Hierbij gaan zij uit van de CPB-raming voor de consumentenprijsindex van 2%.

Ontwikkelingen 2009

Als gevolg van de afspraken uit de publieke Cao voor de sector Kunsteducatie zijn de loonkosten in 2009 met 1,42% toegenomen. Hiervan is 0,92% het gevolg van doorloop van de loonstijging per 1 juni 2008. De loonstijging per 1 juli 2009 leidt tot een loonkostenstijging van 0,50%

Ontwikkelingen 2010

De doorloop van de loonsverhoging per 1 juli 2009 naar 2010 bedraagt 0,50%. Er zijn twee eenmalige uitkeringen, die samen 1,23% verhoging betekenen. De eindejaarsuitkering wordt verhoogd, hetgeen omgerekend in 2010 een stijging van 0,41% inhoudt. Samen 2,14%. De bodem in de eindejaaruitkering is in 2010 verhoogd van € 836,- naar € 1750,-. De financiële gevolgen hangen af van het personeelsbestand van een instelling. Daarnaast wordt per juli 2010 de salaristabel voor onderwijzend personeel aangepast door de salarisbedragen in de drie uitloopbedragen van schaal 8 te verhogen. Landelijk gezien is ongeveer 80% van het onderwijzend personeel ingeschaald in schaal 8. Maar dat verschilt per instelling. Als in een instelling bijvoorbeeld veel onderwijzend personeelsleden heeft die ingeschaald zijn in schaal 8, brengt de aanpassing van schaal 8 in 2010 een relatief grote stijging in salariskosten met zich mee ten opzichte van een instelling waarin minder personeelsleden zijn ingeschaald in schaal

8. Hierover valt geen algemene uitspraak te doen.

Ontwikkelingen 2011

De twee eenmalige uitkeringen 2010 vervallen in 2011, hetgeen een daling van 1,23% betekent. Per 1 januari 2011 is er een loonstijging van 0,50%. Ook stijgt de eindejaarsuitkering wederom, hetgeen in 2011 omgerekend een verhoging van 0,41% betekent. Voor het onderwijzend personeel is er een loonstijging van 0,50% per 1 juli 2011, hetgeen voor 0,25% doorwerkt op de loonkosten 2011. In totaliteit betekent dit alles voornamelijk een daling van 0,07%. De Cao loopt tot 1 juni 2011, de onderhandelingen over het vervolg lopen nog.

3.4. Overige loonkostengerelateerde ontwikkelingen publieke Cao

- Pensioenpremies

Pensioenpremie wordt berekend over de pensioengrondslag, dit is salaris min franchise. Voor publieke instellingen voor kunsteducatie geldt dat op 1 januari 2009 de pensioenpremielast bij het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds 20,0% bedroeg. Op 1 juli 2009 is deze premielast gestegen tot 21,0%. Per 1 januari 2010 is sprake van een pensioenpremielast van 20,3% en per 1 augustus 2010 van 21,3%. Op 1 januari 2011 is dit 21,4% geworden en per 1 april 2011 21,9%. Daarbij geldt een premieverdeling tussen werknemers en werkgever van 30% -70%. Tegenover de stijging van de premie ouderdomspensioen stond een verlaging van de FPU-premie per 1 augustus 2010 met 0,3%-punt. Die daling werd voor 0,25% doorberekend aan de medewerkers en voor 0,05% aan de werkgevers

De arbeidsongeschiktheidpremie bedraagt in 2009 en 2010 0,6%, maar is per 2011 gedaald naar 0,3%. Hierbij is de verdeling tussen werknemers en werkgever 25%-75%.

- Belangrijkste sociale premies

De premie zorgverzekeringswet was 6,9% in 2009, 7,05% in 2010 (een stijging van 0,15%) en 7,75% in 2011 (een stijging van 0,70%).

De basispremie voor de WAO/WIA was in 2009 en 2010 5,7%. In 2010 is deze premie gedaald met 0,60% naar 5,1%. De gedifferentieerde premie is afhankelijk van de instroom in de WAO/WIA en verschilt dus per organisatie.

Werkgevers in de publieke CAO Kunsteducatie zijn eigenrisicodragend voor de WW. Zij kunnen bij de werknemer pseudo WW-premie inhouden. In 2010 en 2011 was de pseudo WW-premie nihil.

Daarnaast zijn er nog enkele andere kleinere verschuivingen zoals ten aanzien van Algemene nabestaandenwet en heffing ondernemingsraden.

4. Ontwikkeling gemeentefonds

Accres

Het nominale gemeentefondsaccres voor het jaar 2009 is vastgesteld op 5,88%. Dit is het gevolg van de aanvullende afspraken die de VNG en het kabinet in verband met de economische crisis begin 2009 hebben gemaakt. De reële groei van het gemeentefonds bedroeg in 2009 4,54%. Onderdeel van deze afspraken is dat het accres voor 2010 en 2011 vastgezet is en wel op 0,5% nominaal. Gemeenten weten dus hoeveel accres zij in beide jaren ontvangen. Vanaf 2012 wordt de normeringssystematiek ("trap op, trap af") hersteld. De ontwikkeling van het accres voor de jaren 2012 tot en met 2015 is beperkt.

**Tabel 5. Ontwikkeling nominaal accres gemeentefonds
(stand van zaken Startbrief, november 2010)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nominaal accres (jaarlijkse groei in procenten) Startbrief nov. 2010 kabinet	5,88%	0,50%	0,50%	-0,10%	0,50%	2,40%	1,00%
Nominaal accres (jaarlijkse groei In procenten) Meicirculaire 2011 gemeentefonds	nvt	0,50%	0,50%	0,55%	0,74%	1,84%	0,69%

In deze tabel gaat het om nominale accessen. Door twee oorzaken zijn de nominale accessen ontoereikend om de koopkracht van gemeenten op peil te houden:

- o de stijging van de lonen en prijzen (voor 2011 en 2012 schat het CPB de inflatie op 2,0% respectievelijk 2,25%) en
- o de weglek van een deel van het accres naar de groeiende gemeenten (ca. 0,5%).

Dit betekent dat het reële accres zeker tot en met 2013 negatief uitvalt.

Daarnaast kennen gemeenten diverse andere tegenvallers, met name in de grondexploitatie, de Wet werk en bijstand e.d.

6. Vergelijking verschillende Cao-loonkostenontwikkelingen

Tabel 5 biedt voor de jaren 2002-2011 een overzicht van de gevolgen van de Cao-afspraken voor de loonkosten zoals die de afgelopen jaren in de drie sectoren zijn gerealiseerd, aangevuld met gegevens over de loonkostenontwikkeling bij de gemeenten.

Tabel 6. Overzicht loonkostenontwikkeling 2002-2011

	Welzijn en Maat- schappelijke Dienstverlening	Openbare Bibliotheken	Kunsteducatie (private Cao)	Kunsteducatie (publieke Cao)	Gemeenten
2002	5,25%	4,00%	5,20%	4,91%	4,91%
2003	2,53%	2,00%	3,19%	2,86%	2,86%
2004	0,00%	2,00%	0,48%	0,00%	0,00%
2005	1,25%	0,92%	0,08%	0,58%	0,58%
2006	1,09%	1,95%	2,99%	1,89%	1,89%
2007	2,42%	2,00%	2,33%	2,60%	2,60%
2008	3,84%	2,50%	4,08%	3,65%	3,65%
2009	4,71%	2,00%	1,79%	(3) 1,42%	0,92%
2010	4,30%	1,25%	1,13%	(4) 2,14% + X%	(6) 1,64% + Y%
2011	(1) 0,67%	1,00%	(2) 1,00%	(5) -0,07%	(7) -0,32%

(1)

CAO Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening niet opgezegd, dus in eerste instantie stilzwijgend verlengd tot en met 31 december 2011. Onderhandelingen 2011 lopen nog. De bonden hebben 1,5% loonsverhoging geëist plus afspraken over werkgelegenheid en scholing. Of anders 2% loonsverhoging conform CPB-raming voor de consumentenprijsindex van 2%.

(2)

CAO private Kunsteducatie geldt tot 1 augustus 2011. Onderhandelingen voor resterende deel 2011 volgen nog.

(3)

Naast de Cao-loonstijgingen die voor de hele sector Gemeenten is overeengekomen (0,92%) is er voor het onderwijzend personeel in de publieke sector kunsteducatie in 2009 sprake van een Cao-loonkostenstijging van 0,5%. De totale loonkostenontwikkeling is daarmee voor hen in principe 1,42%.

Zie voor uitwerking op lokaal niveau ook paragraaf 3.3.

(4)

- Naast de Cao-loonstijging die voor de gehele sector gemeenten is overeengekomen (1,64%) is er voor het onderwijzend personeel in de publieke sector kunsteducatie in 2010 sprake van een Cao-loonkostenstijging van 0,5%. De loonkostenontwikkeling dientengevolge is 2,14%.

- En per 1 juli 2010 is de salaristabel voor onderwijzend personeel in de kunsteducatie aangepast door de salarisbedragen in de drie uitloopbedragen van schaal 8 te verhogen. Landelijk gezien is ongeveer 80% van het onderwijzend personeel ingeschaald in schaal 8. Het kosteneffect is derhalve behoorlijk, maar verschilt per instelling.

- Plus de bodem in de eindejaarsuitkering is per 2010 verhoogd. Het kosteneffect verschilt per instelling.

Zie voor uitwerking op lokaal niveau ook paragraaf 3.3.

(5)

Cao gemeenten inclusief publieke kunsteducatie geldt tot 1 juni 2011. Met de bonden wordt gesproken over verlenging van de Cao 2009-2011. Onderhandelingen 2011 lopen nog. De werkgevers hebben een loonsverhoging van 1% per 1 april 2011 en van 1% april 2012 geboden plus een loopbaanbudget. De bonden hebben dit met een negatief advies aan hun leden voorgelegd. Mogelijk willen de bonden in 2011 ook nog wat extra loonsverhoging voor onderwijzend personeel in de kunsteducatie.

(6)

De bodem in de eindejaarsuitkering in de Cao gemeenten is per 2010 verhoogd. Het kosteneffect verschilt per gemeente.

(7)

Cao gemeenten geldt tot 1 juni 2011. Met de bonden wordt gesproken over verlenging van de Cao 2009-2011. Onderhandelingen 2011 lopen nog. De werkgevers hebben een loonsverhoging van 1% per 1 april 2011 en van 1% per 1 april 2012 geboden plus een loopbaanbudget. De bonden hebben dit met een negatief advies aan hun leden voorgelegd.

Voor de volledigheid willen wij u er nogmaals op wijzen dat de bovenstaande cijfers uitsluitend de ontwikkeling van de loonkosten betreffen die het gevolg is van Cao-afspraken. Kostenstijging als gevolg van incidentele loonkostenontwikkelingen en de ontwikkeling van diverse premies zijn

hierin dus niet verwerkt.

DEEL 2 : WIJZIGING SUBSIDIES WELZIJN EN CULTUUR

Subsidiewijziging en rechtspositionele gevolgen

Veel gemeenten moeten bezuinigen op de door hen gesubsidieerde instellingen in welzijn en cultuur. Een gemeentelijke subsidiewijziging kan rechtspositionele gevolgen hebben voor het personeel zoals ontslag. De instelling kan daardoor geconfronteerd worden met kosten voor uitkeringen. Voorts vragen wij u in dit kader aandacht voor het volgende. Als gemeenten bezuinigen op instellingen in sectoren die arbeidsintensief zijn – zo is bijvoorbeeld in de sector Kunsteducatie driekwart van de uitgaven loongerelateerd – dan kan dit een onmiddellijke aantasting van de werkgelegenheid in deze sectoren betekenen. Gemeenten kunnen zich hiervan rekenschap geven bij het verstrekken van subsidie voor deze instellingen.

Er leven vragen over de door gemeenten bij subsidiewijziging te volgen handelwijze, met name ten aanzien van die instellingen die voorheen vielen onder de Wet Arbeidsvoorwaardenontwikkeling gepremieerde en gesubsidieerde sector (Waggs) of deel uitmaakten van het gemeentelijke apparaat. Dit betreft de sectoren Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening, Openbare Bibliotheken en Kunsteducatie (oftewel kunstzinnige vorming). Deze kennen zoals eerder in deze brief gemeld elk een Cao en een eigen werkgeversvereniging, die wij tevoren hebben geconsulteerd over deze brief. Deel 2 van de brief kan door gemeenten in algemene zin ook toegepast worden op andere cultuursectoren. Het betreft een actualisatie van de tot op heden gebruikte ledenbrief 'Wachtgelden en subsidies' van 1996, zie www.vng.nl.

Bij de toekenning van bovenwettelijke WW-uitkeringen (voorheen veelal wachtgelden) door gesubsidieerde instellingen aan hun werknemers en de eventuele vergoeding daarvan door de gemeentelijke subsidiënt gaat het om een ingewikkeld onderwerp, dat voor een deel niet door regelgeving en jurisprudentie wordt afgedekt. Een goede lokale afweging is daarom noodzakelijk, zowel bij het aangaan van een nieuwe subsidierelatie als het wijzigen van een bestaande, in het bijzonder als het gaat om bezuinigen c.q. verlagen, afbouwen of intrekken van subsidie.

Opbouw deel 2

Om de actuele verhouding tussen gemeenten en instellingen beter te duiden geeft dit deel van de brief allereerst een kort historisch overzicht. Hierin komen de wordingsgeschiedenis van de huidige Cao's en de daarin opgenomen ontslagregelingen aan de orde komen. Wij belichten het juridisch kader voor alle partijen, betrokken bij gesubsidieerde instellingen. De hoogte en duur van bovenwettelijke WW-uitkeringen (of wachtgelden) komen vervolgens aan bod, terwijl daar in een bijlage dieper op wordt ingegaan. We bieden een blik op de praktijk. En we informeren u over het belang van een sociaal plan, dat werkgevers bij ontslagkwesties kunnen opstellen. Voorts gaan we in op de gang van zaken bij nieuwe gemeentelijke bekostigingsvormen. En tot slot behandelen we een aantal aangelegenheden die met een subsidiewijziging kunnen samenhangen zoals de gemeentelijke besluitvorming op basis van de Algemene wet bestuursrecht, de bepalingen inzake

overgang van onderneming, ontslagtermijnen, procedures bij liquidatie en opheffing en de aansprakelijkheid van bestuurders.

1. Historische achtergrond arbeidsvoorwaarden

1.1. 1945-1993: veel rijksbemoeienis

In de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog drukte de rijksoverheid een groot stempel op (de financiering van) de arbeidsvoorwaarden in de toenmalige sectoren Welzijnswerk, Openbare Bibliotheken en Kunstzinnige Vorming. Pas in 1979 zijn de eerste Cao's voor de sectoren Welzijnswerk en Openbaar Bibliotheekwerk tot stand gekomen. In de sector Kunstzinnige Vorming duurde dat tot 1988. Zelfs na de volledige decentralisatie van de rijks gelden voor deze sectoren naar de gemeenten per 1989 hield het Rijk nog een vinger in de pap. Tot verrassing van de provincies en gemeenten was er tot 1993 geen echte "vrijheid", want tot dat jaar waren zij gebonden aan de Wet arbeidsvoorwaardenontwikkeling gepremieerde en gesubsidieerde sector (Waggs). Deze nam de bestaande Cao's als uitgangspunt en voorzag erin dat de overheden bij hun subsidiëring rekening moesten houden met de jaarlijkse door het Rijk bepaalde stijging van de arbeidskosten.

1.2. 1993-heden: gemeentelijke vrijheid toegenomen

Met ingang van 1 januari 1993 is de VNG met de werkgeversverenigingen in de gedecentraliseerde sectoren het zogeheten landelijke coördinatie stelsel overeengekomen, dat voorziet in onderling overleg. Op basis hiervan weten de werkgeversverenigingen van welke financiële ruimte zij in principe kunnen uitgaan bij de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden. En de VNG kan de gemeenten adviseren over de jaarlijkse aanpassing van de subsidies met het oog op de ontwikkeling van deze arbeidsvoorwaarden c.q. de loonkosten.

1.3. Let op oude afspraken en algemene beginselen

De gemeentelijke vrijheid bij de subsidiëring van de instellingen in welzijn en cultuur is door dit alles toegenomen: zij zijn in principe pas aan het volgen van de arbeidsvoorwaarden in private Cao's gebonden na zelfbinding. Ten aanzien van dit laatste dient op lokaal niveau ook gelet te worden op oude onderlinge afspraken, die niet veranderd zijn na de decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden of die gemaakt zijn bij de verzelfstandiging van een instelling. Ook worden gemeenten geacht rekening te houden met de volgende algemene beginselen: zij mogen bij het toekennen of wijzigen van subsidie niet ingrijpen in de arbeidsvoorwaarden van de gesubsidieerden en zij moeten handelen conform de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

2. Juridisch kader c.q. juridische relaties tussen partijen

2.1. Algemeen

Er zijn twee duidelijk te onderscheiden juridische relaties bij subsidiëring, zoals overigens ook uit jurisprudentie blijkt:

- Werkgever - werknemer.
- Gemeentelijke subsidiënt - gesubsidieerde werkgever.

Indien er sprake is van een rijks gelden voor een bepaald beleidsterrein komt daar nog

een derde relatie bij:

- Rijk - gemeente.

Er is geen directe juridische relatie tussen:

- Gemeentelijke subsidiënt – werknemer.

2.2. Relatie werkgever-werknemer

- Verplichting voor werkgever

De Cao's zijn verplicht voor de werkgever, aangesloten bij een werkgeversvereniging. Over het algemeen worden zij echter algemeen verbindend verklaard door de bewindspersoon van SZW, waardoor de Cao's bindend zijn voor alle in de sector werkzame werkgevers.

- Recht voor werknemer

De werknemer kan, met inachtneming van de Cao-bepalingen, te allen tijde zijn rechten doen gelden. De werkgever moet bijvoorbeeld de bovenwettelijke WW-uitkeringen uitbetalen, al heeft hij het geld niet (gereserveerd).

2.3. Relatie gemeentelijke subsidiënt-gesubsidieerde werkgever

- Gemeenten niet gebonden aan Cao

In principe is de Cao en daarmee de daarin voorkomende uitkeringen een zaak tussen werkgever en werknemer: een Cao kan derden niet binden. Hierover is inmiddels de nodige jurisprudentie.

- Vormen van zelfbinding

Gemeenten zijn pas verplicht uitkeringskosten te subsidiëren, wanneer zij zichzelf daartoe hebben verplicht, bijvoorbeeld in de subsidieverordening of specifiek in de subsidiebeschikking. Ook is er soms sprake van oude afspraken, bijvoorbeeld gemaakt bij verzelfstandiging. In de praktijk kan het gaan om bepalingen als "De voor de gesubsidieerde instelling geldende Cao dient te worden toegepast" of "De arbeidsvoorwaarden van beroepskrachten in dienst van gesubsidieerde privaatrechtelijke rechtspersonen komen overeen met de door de minister van SZW te stellen regelen".

- Niet-zelfbindende gemeentelijke bepalingen

Het komt ook voor dat de subsidiënt eisen stelt aan de kwaliteit van de dienstverlening, bijvoorbeeld door opleidingseisen te verlangen van de functionarissen bij een instelling. Hij kan daartoe in de verordening of beschikking verwijzen naar hetgeen hiervoor in de desbetreffende Cao is geregeld. Hierdoor is hij niet gebonden aan de overige Cao-bepalingen zoals de uitkeringsregeling.

- Gemeenten mag geen Cao-onderdelen expliciet uitsluiten

Voorts dient voor de duidelijkheid het volgende opgemerkt te worden: de subsidiërende overheid mag niet een deel van de Cao wel en een ander deel niet honoreren, dus bovenwettelijke WW-uitkeringen (en wachtgelden) mogen niet expliciet van subsidie uitgesloten worden.

- Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Wanneer de eerder genoemde, zelf opgelegde, verplichtingen ontbreken zijn er geen specifieke

regels aan te wijzen op basis waarvan de gemeenten anderszins zouden kunnen worden gedwongen uitkeringen te subsidiëren. Wel achten wij het vanzelfsprekend dat gemeenten te allen tijde de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht nemen, zeker bij verlaging, afbouw of beëindiging van gemeentelijke subsidies ten gevolge waarvan uitkeringen ten laste van instellingen ontstaan.

Volgens de werkverenigingen wil het ontbreken van specifieke regels niet zeggen, dat er in dat geval voor gemeenten helemaal geen subsidieverplichtingen ten aanzien van uitkeringen zijn. Om een concreet antwoord te kunnen geven op de vraag of al dan niet verplichtingen aanwezig zijn, zal de subsidiënt naar hun mening een aantal factoren moeten afwegen. Zij stellen dat daarbij moet worden bedacht, dat een oordeel over het al dan niet zorgvuldig omgaan met subsidie-relaties kan worden getoetst op basis van de Algemene wet bestuursrecht. Criteria op basis van die wet zijn onder andere:

- het vertrouwensbeginsel: doordat eerder wachtgeld en thans bovenwettelijke WW-uitkeringen onder de bepalende invloed van de rijksoverheid in de Cao's zijn terechtgekomen, zijn in elk geval vanuit die overheid verwachtingen gewekt;
- het zorgvuldigheidsbeginsel: dit is aan de orde indien de subsidieverstrekker zich de gevolgen van zijn besluit onvoldoende aantrekt en de gesubsidieerde te weinig tijd geeft;
- het rechtszekerheidsbeginsel: dit is relevant indien de subsidiënt in het verleden elders wel uitkeringen heeft gecompenseerd en thans niet daartoe wil overgaan.

Bij de afweging of er bovenwettelijke WW-uitkeringen (of wachtgelden) zullen worden gecompenseerd kan een gemeente onder meer de omvang van de gesubsidieerde instelling betrekken. Het gaat daarbij met name over de vraag of er mogelijkheden binnen deze instelling zelf zijn om de uitkeringskosten op te vangen.

2.4. Relatie Rijk-gemeente

De handelwijze van het Rijk ten aanzien van uitkeringen bij de vermindering of stopzetting van rijks gelden aan gemeenten varieert. In principe geldt ook hier: het Rijk is pas verplicht uitkeringskosten te compenseren op het moment dat het zichzelf daaraan gebonden heeft.

In het verleden heeft het Rijk bij forse kortingen in welzijn en cultuur gewerkt met afkoopsommen ten gunste van gemeenten. Deze konden dan door gemeenten worden ingezet om de gevolgen van de bezuinigingen bij de instellingen (deels) te compenseren.

Wanneer rijks gelden worden overgeheveld naar het Gemeentefonds wordt vaak een zogenaamde "efficiency-korting" toegepast. Uitkeringskosten die mogelijk daardoor bij voormalig rijks gesubsidieerde instellingen ontstaan worden door het Rijk niet gecompenseerd.

Bij projectsubsidieering is het noodzakelijk dat het Rijk in zijn subsidiebeschikking een officiële erkenning als rijksproject afgeeft, pas dan wil het Rijk na afloop uitkeringen compenseren.

2.5. Relatie gemeentelijke subsidiënt-werknemer

- Geen wettelijke verplichting tot overleg

In tegenstelling tot de situatie vroeger in de Welzijnswet is er thans op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wet op het specifiek cultuurbeleid of een andere wet geen verplichting tot tripartiet overleg op lokaal niveau. In dit kader wordt hieronder verstaan: overleg tussen gemeentelijke subsidiënt, gesubsidieerde instelling/werkgever en werknemers. De onderhandelingen over personele aangelegenheden zijn in principe een zaak tussen werkgever en werknemers.

- Tripartiet overleg op lokaal niveau kan zinvol zijn

Wel hebben wij onder andere in onze brochure over de intrekking van de Waggs gesteld dat een tripartiet overleg op lokaal niveau zinvol kan zijn als het gemeentelijke subsidiebeleid rechtspositionele consequenties heeft. In een dergelijk overleg kan bijvoorbeeld gesproken worden over (het financiële kader van) een sociaal plan en kunnen op basis daarvan de kosten en baten worden afgewogen.

3. Hoogte en duur bovenwettelijke WW-uitkeringen (of wachtgeld)

3.1. Algemeen

- Gesubsidieerd en ambtelijk personeel vergelijkbaar

Gelet op de hierboven onder punt 1 toegelichte nauwe binding met de overheid lopen de arbeidsvoorwaarden van werknemers bij gesubsidieerde instellingen ook nu nog zoveel mogelijk in de pas met die bij de overheid. Daar komt bij dat er in één sector zowel publieke (inter)gemeentelijke instellingen als gesubsidieerde B3-instellingen of private instellingen kunnen zijn. Alle soorten moeten even aantrekkelijk zijn voor het personeel, ook om valse concurrentie te voorkomen. De werkgeversverenigingen gebruikten derhalve bij ontslag van personeel (met name vanwege subsidiewijziging) aanvankelijk het begrip 'wachtgelden' zoals ook van toepassing voor ambtenaren. Sinds kort zijn zij evenwel veelal overgegaan op het begrip 'bovenwettelijke WW-uitkeringen'. Hierbij geldt dat werknemers bij gesubsidieerde instellingen evenals ambtenaren in veel gevallen nog steeds recht hebben op meer dan een reguliere WW-uitkering.

- Toename van flexibiliteit in Cao's

Voor de volledigheid moet gemeld worden dat de verschillende Cao's mogelijkheden bevatten om aan te sluiten op de veranderende subsidiemethodiek bij gemeenten. Deze houdt in dat gemeenten flexibeler willen zijn: zij subsidiëren minder vaak activiteiten structureel en gaan meer over op projectmatige bekostiging. Maar er blijven bij elke instelling kernactiviteiten met vast personeel voor wie bij ontslag door subsidiewijziging de bovenwettelijke regelingen gelden.

- Geen landelijk fonds en nauwelijks lokale reserves voor bovenwettelijke WW-uitkeringen

De Cao-sectoren hebben geen landelijk garantiefonds in het leven geroepen, dat op basis van de ontvangen aansluitingsbijdragen de bovenwettelijke WW-uitkeringen (deels) voor zijn rekening neemt. Wij hebben daar als VNG meermalen om gevraagd. Dit is bijvoorbeeld in het onderwijs wel gebeurd. De consequentie is dat de kosten voor de bovenwettelijke WW-uitkeringen door de individuele instellingen op lokaal niveau gedragen moeten worden. Vaak is de door de gemeente

gebruikte subsidie-methode zodanig dat deze instellingen geen reserves voor uitkeringen hebben kunnen opbouwen. Bij reguliere privaatrechtelijke instellingen geldt als basis de WW, die collectief/landelijk bekostigd wordt. B3-instellingen zijn echter ook voor het WW-deel eigen-risico-dragend. Beide soorten instellingen zijn in ieder geval eigen-risico-dragend voor het bovenwettelijke WW-uitkeringsdeel.

3.2. Specifiek

- Cao Welzijnswerk en Maatschappelijke Dienstverlening

Per 2009 is het wachtgeld vervangen door een bovenwettelijke WW-uitkering. Werknemers ontvangen een eenmalige ontslagvergoeding. Daarnaast een bovenwettelijke WW-uitkering gerelateerd aan de duur van de WW-uitkering en gemaximeerd op 38 maanden. De duur hangt af van leeftijd en diensttijd. Voor oude afspraken en werknemers boven 55 jaar geldt als overgang nog de oude Wachtgeldregeling. Zie voorts bijlage 1.1.

- Cao Openbare Bibliotheken

Per november 2010 geldt een nieuw sociaal plan. Een boventallige werknemer heeft de keuze om deel te nemen aan een mobiliteitsplan ter begeleiding naar ander werk. Hij behoudt 6 maanden salaris voor sollicitaties e.d. en krijgt daarnaast een persoonlijk budget. Indien een werknemer voor zichzelf geen mogelijkheden elders ziet, dan volgt een vaststellingsovereenkomst met ontslagvergoeding. Hiermee zijn de Wachtgeldregeling en de Regeling eenmalige uitkering bij ontslag vervallen. Voor oude afspraken geldt het oude sociaal plan. Zie voorts bijlage 1.2.

- Cao private Kunsteducatie

Er is sprake van een bovenwettelijke WW-uitkering van maximaal 4 jaar. De duur hangt af van leeftijd en diensttijd. De uitkering kan geheel of gedeeltelijk worden afgekocht. Voor oude afspraken tot 1 januari 2007 gelden de oude regelingen. Zie voorts bijlage 1.3.

Hierbij moet voorts het volgende opgemerkt worden: een WW-uitkering geldt pas bij meer dan 5 uur verlies van werk per week. In deze sector zijn vaak kleine banen. Indien een werknemer niet voor een WW-uitkering in aanmerking komt dan dient de werkgever dat te compenseren. En tweede opmerking geldt de garantieregeling bij urenverlies. Deze kan niet worden toegepast als het gaat om subsidiewijziging, maar alleen bij een autonome vermindering van leerlingen.

- B3-instellingen

Gesubsidieerde instellingen zijn er in vele soorten en maten. Als zij de zogeheten B3-status hebben, hetgeen onder andere een verplichte aansluiting bij het ABP betekent, worden zij beschouwd als "overheidswerkgever" en geldt voor hen hetzelfde als voor "reguliere" overheidswerkgevers (Rijk, gemeenten, provincies etc). Sinds 2001 is voor overheidspersoneel de Werkloosheidswet van kracht. Dat betekent dat overheidsmedewerkers bij werkloosheid een WW-uitkering ontvangen. Anders dan in de private sector, zijn overheidswerkgevers dus ook B3-instellingen hiervoor eigen-risico-drager. Zij betalen de uitkering zelf. Daar tegenover staat dat zij geen WW-premie afdragen. Het werknemersdeel van de WW-premie (de pseudo WW-premie) mogen overheidswerkgevers in eigen zak houden. Daarmee kunnen ze dus in principe een potje opbouwen, waaruit voorkomende WW-uitkeringen betaald kunnen worden tenzij de gemeentelijke subsidie-methode geen mogelijkheden daarvoor biedt.

Voor gemeenten geldt daarnaast dat er een bovenwettelijke werkloosheidsvoorziening (BWW) is. Die voorziening bestaat, in een beperkt aantal gevallen, uit een aanvulling op de WW en een uitkering na afloop van de WW. Of deze bovenwettelijke werkloosheidsvoorziening ook voor de gesubsidieerde B3-instellingen geldt, is afhankelijk van de rechtspositieregeling van die instelling. Is dat de CAR-UWO, dan is de gemeentelijke voorziening ook op hen van toepassing. Is dat een andere Cao, dan moet naar de desbetreffende arbeidsvoorwaarden gekeken worden.

4. De lokale praktijk

4.1. Gemeenten compenseren vaak bovenwettelijke uitkeringskosten

De meeste praktijkgevallen hebben zich voorgedaan ten gevolge van de grote rijksbezuinigingsgolf in de jaren negentig. Nu dreigen er weer forse bezuinigingen. Gemeenten hebben veelal de uitkeringskosten, die het gevolg zijn van hun subsidiewijziging, gecompenseerd. Dit kan integraal, maar er is ook conform het Rijk gewerkt met gemeentelijke afkoopsommen ten behoeve van de instellingen zoals 4x40%, 2x100% of 1x150% van het bezuinigde bedrag.

4.2. Let op frictiekosten

Ten gevolge van een subsidiewijziging vanwege verlaging, afbouw of beëindiging is er bij de gesubsidieerde instelling sprake van frictiekosten, ook in de personele sfeer. Deze hebben veelal te maken met het begeleiden van de werknemers die (deels) ontslagen worden van werk naar werk. Werkgeversverenigingen hebben ons gevraagd u als subsidiënt daarop te wijzen, omdat gemeentelijke bekostiging daarvan van belang kan zijn. Het verkleint de kans op (langdurige) uitkeringen en het vergroot de kans op snelle afhandeling van subsidiewijzigingen. Overigens gaan gemeenten er steeds vaker toe over om extra geld ter beschikking te stellen voor uitstroombevorderende maatregelen in de vorm van flankerend beleid op basis van een sociaal plan. Dat wil zeggen ten behoeve van de herplaatsing van (deels) ontslagen werknemers.

5. Reorganisatieplan of sociaal plan door instellingen

5.1. Reorganisatieplan of sociaal plan

De Cao's bepalen dat er bij bezuinigingen die ontslag teweegbrengen een reorganisatieplan moet worden opgesteld. De Cao Openbare Bibliotheken schrijft zoals vermeld per 1 november 2010 een breder sociaal plan voor.

In de situatie die ontstaat in geval van ontslagen bij subsidievermindering of reorganisatie als gevolg van gewijzigd overheidsbeleid hebben de vakbonden er doorgaans belang bij de gevolgen voor hun leden zo veel mogelijk te verzachten door middel van een goed sociaal plan, hetgeen breder is dan een reorganisatieplan. Naast deze sociale aspecten is het vaak ook uit financieel oogpunt wenselijk dat een sociaal plan tot stand komt: door middel hiervan kunnen, veelal langdurige, uitkeringsverplichtingen en overige onvermijdbare kosten worden voorkomen

of in tijd beperkt. Laatstgenoemde invalshoek is, naast het voeren van een verantwoord sociaal beleid, met name voor werkgevers reden een sociaal plan af te sluiten.

Sociale plannen worden gesloten in de vorm van overeenkomsten tussen de werkgever(s) en de vakbond(en). Deze partijen kunnen uiteraard alleen zichzelf binden en niet een derde, zoals een gemeentelijke subsidiënt. Aangezien een werkgever meestal niet over (voldoende) middelen beschikt om de kosten die uit een sociaal plan voortvloeien te betalen, wordt in de praktijk vaak een beroep gedaan op de gemeente om deze kosten te financieren. De gemeente is juridisch niet tot deze financiering gehouden (afgezien van zelfbindende bepalingen). Vanwege het sociale en kostenbesparende aspect doen gemeenten er volgens de werkgeversverenigingen zoals vermeld echter over het algemeen verstandig aan om deze sociale plannen wel te subsidiëren.

5.2. Bepalingen in sociale plannen

Sociale plannen kennen twee soorten bepalingen:

rechtshpositionele/procedurele en uitstroombevorderende bepalingen.

- Rechtspositionele/procedurele bepalingen

Hierin wordt de rechtspositie van de werknemers vastgelegd. Voorbeelden van dergelijke bepalingen zijn onder meer:

- in principe geen gedwongen ontslag;
- een salarisgarantie bij herplaatsing in een lagere functie;
- voorrang voor boventallige werknemers bij interne vacatures.

- Uitstroombevorderende bepalingen

Hierbij kan worden gedacht aan:

- om-, her- en bijscholing voor een andere functie (financiële faciliteiten, educatief verlof met behoud van salaris);
- sollicitatiefaciliteiten (vergoeding sollicitatiekosten, buitengewoon sollicitatieverlof, mogelijkheid om terug te keren in geval van "mislukte proeftijd");
- premiëring overstap naar andere werkgever (door vergoeding verhuiskosten en tijdelijke reiskostenvergoeding);
- solidariteits-/vertrekpremie (uitkering ineens bij het zelf nemen van ontslag door de werknemer);
- outplacement;
- bevorderen deeltijdwerk (indien een werknemer structureel korter gaat werken krijgt deze nog gedurende een bepaalde periode het verschil tussen het oude en het nieuwe salaris vergoed).

6. Nieuwe bekostigingsvormen

6.1. Budgetsubsiëring

In het bovenstaande hebben wij aangegeven dat de gemeenten de uitkeringskosten tot op heden vaak compenseerden en zelfs meer en meer oog kregen voor het bij ontslag behorende flankerende beleid ten behoeve van de werknemers. Op dit moment ligt er echter de vraag of de

handelwijze van de gemeenten ten aanzien van de uitkeringscompensatie moet veranderen op het moment dat zij zijn overgaan tot budgetsubsiëring. Bij een dergelijke vorm van bekostiging leggen de overheden als 'opdrachtgever' meer verantwoordelijkheid bij de gesubsidieerde instellingen als 'opdrachtnemer' en gaan zij zelf meer op afstand staan. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de realisatie van 'Welzijn Nieuwe Stijl'. Ten principale verandert een budgetsubsidie evenwel niets aan het juridisch kader c.q. de juridische relatie zoals boven onder 2 geschetst.

Wij willen wel een aparte opmerking maken over gemeentelijke sancties indien een instelling de bij de budgetsubsiëring overeengekomen activiteiten of prestaties niet of onvoldoende levert. Indien dit bij de afrekening leidt tot subsidiekorting en ontslag van personeel, dan ligt het in dit geval niet in de rede dat de gemeente de bovenwettelijke WW-uitkeringen compenseert (tenzij ze zichzelf daaraan gebonden heeft).

6.2. (In)kopen van producten

Bij de nieuwe verhoudingen tussen gemeente en gesubsidieerde instellingen in het kader van budgetsubsiëring wordt er soms niet meer gesproken over "subsiëren", maar over het "(in)kopen van producten". Hierbij wordt termen gebruikt als "beleidsgestuurde contract-financiering". Bij vermindering of stopzetting hiervan kan de uitkeringskwestie aan de orde komen. Na intern en extern overleg komen wij tot de volgende conclusie. Bij het (in)kopen van producten voor derden (dus niet voor de gemeente zelf of het eigen gemeentelijk personeel) treedt de gemeente op als overheid, derhalve publiekrechtelijk en niet privaatrechtelijk. Pas als het een verplicht gemeentelijke taak betreft, die de gemeente voor haar burgers "inkoopt" bij een derde partij, dan is er sprake van een privaatrechtelijke overeenkomst. In dat laatste geval ligt de volledige verantwoordelijkheid voor de gevolgen van het aflopen van de overeenkomst in principe bij de productaanbieder.

7. Met subsidiewijziging samenhangende aangelegenheden

7.1. Algemene wet bestuursrecht

Van belang is de Algemene wet bestuursrecht (Awb), die per 1 januari 1994 in werking is getreden (en die in een nieuwe gemeentelijke subsidieverordening verwerkt kan zijn). Hierin zijn onder andere bepalingen opgenomen over het horen van de aanvrager, het openbaar maken van besluiten en de procedure bij bezwaar- en beroepschriften.

De vierde tranche van de Awb "Subsidies" spreekt in artikel 4.51. over "inachtneming van een redelijke termijn" bij subsidiewijziging of -intrekking ten laste van gedurende drie of meer achtereenvolgende jaren gesubsidieerden. Uit jurisprudentie ook vóór de Awb blijkt voorts: een vooraankondiging over subsidiewijziging of -intrekking dient in de praktijk voor of rond 1 juli te geschieden, wil deze nog met ingang van het volgende jaar geëffectueerd kunnen worden. In een aantal gevallen waarin de subsidiënt zich niet heeft gehouden aan deze termijn heeft de rechter een voorlopige voorziening getroffen, die inhield dat de subsiëring gedurende een half jaar of een jaar moest worden verlengd. Deze periode hangt samen met het gegeven dat de werkgever

een ontslagvergunning moet krijgen voor zijn werknemers en vervolgens te maken heeft met een opzegtermijn ten aanzien van de arbeidsovereenkomst. Daar waar subsidiewijziging niet alleen financiële maar ook personele consequenties heeft geldt het vereiste van een zorgvuldige gemeentelijke voorbereiding in versterkte mate.

7.2. Overgang van onderneming

- Jurisprudentie

Het komt voor dat de werkzaamheden van een bepaalde instelling of een onderdeel daarvan moeten worden gestaakt vanwege subsidiebeëindiging of -vermindering door de gemeente. Indien de gemeente vervolgens besluit om dezelfde of soortgelijke werkzaamheden bij een andere instelling te subsidiëren, dan kan er sprake zijn van overgang van onderneming.

Het Europese Hof heeft dit bijvoorbeeld bepaald in een uitspraak gericht tegen een gemeente. Hierbij had de gemeente de subsidie van een stichting stopgezet en voor een deel overgeheveld naar een andere stichting. Het Hof heeft bij zijn oordeel de volgende argumenten laten meewegen:

- de twee stichtingen hebben een gelijke of vergelijkbare doelstelling;
- de tweede stichting neemt de eerste gedeeltelijk in zich op;
- de eerste stichting beëindigt haar werkzaamheden;
- de stichtingen hebben meegewerkt aan de totstandkoming van de overdracht;
- er was overeengekomen dat de kennis en de middelen van de eerste stichting aan de tweede zouden worden overgedragen;
- het door de eerste stichting gehuurde gebouw is vervolgens door de tweede stichting gehuurd;
- de tweede stichting heeft een aantal werknemers van de eerste stichting een arbeidsovereenkomst aangeboden.

Het feit dat de roerende goederen en bepaalde activiteiten niet zijn overgedragen deed aan dit alles niets af.

Hoewel niet helder is welk gewicht het Europese Hof aan elk argument afzonderlijk heeft gehecht, moet er ernstig rekening mee worden gehouden dat deze uitspraak consequenties heeft op lokaal niveau. Bij het stopzetten van de gemeentelijke subsidie aan een bepaalde instelling en gehele of gedeeltelijke overheveling van de subsidie naar een andere instelling is het aanbevelenswaardig conform het Burgerlijk Wetboek, Afdeling 8 c.q. artikelen 662-666 van Boek 7, te werk te gaan. In deze artikelen is de handelwijze bij overgang van onderneming opgenomen. Deze houdt in dat de werknemers in principe moeten worden overgenomen door de instelling die in de toekomst de activiteiten gaat uitvoeren. Er dient een schadevergoeding gegeven te worden aan werknemers die niet herplaatst kunnen worden.

Het komt soms voor dat de gemeente de activiteiten zelf gaat uitvoeren, die eerder bij een bepaalde instelling gesubsidieerd werden. Hierover heeft het Europese Hof geen uitspraak gedaan. Maar artikel 662 van het Burgerlijk Wetboek, Boek 7, stelt de ambtenaar en de private werknemer gelijk aan elkaar, als het gaat om overgang van onderneming.

- Fusiegedragsregels

De Cao's Welzijnswerk en Openbare Bibliotheken bepalen dat overdracht van zeggenschap over een (deel van de) instelling aan een andere rechtspersoon moet worden gelijkgesteld met fusie.

In het kader van de private Cao Kunsteducatie wordt conform deze bepaling gehandeld.

Omdat hierover geruime tijd onduidelijkheid was, heeft de Abvakabo meermalen instellingen aangeschreven met de mededeling dat in dergelijke gevallen de SER-fusiegedragsregels moeten worden gevolgd. De werkgeversverenigingen en wij zijn het hiermee eens.

7.3. Ontslagtermijnen

- Algemeen

De werkgever moet bij vermindering of beëindiging van de werkzaamheden die gedwongen ontslag tot gevolg hebben, zoals vermeld, een reorganisatieplan opstellen. Daarbij moet onder andere gekeken worden naar inwisselbare, passende en geschikte functies. Voorts dient de werkgever te voldoen aan de ontslagvolgorde, zoals die in de voor zijn instelling geldende Cao is opgenomen

Een ontslagvergunning wordt bij instellingen voor wie een Cao geldt in normale gevallen op basis van het Ontslagbesluit verstrekt door het UWV WERKbedrijf. De procedure hiervoor duurt ongeveer zes weken, de vergunning is acht weken geldig. De opzegtermijn na het verkrijgen van de vergunning varieert per Cao (deze noemen een minimumtermijn van 2 of 3 maanden) en is mede afhankelijk van de lengte van het dienstverband en de leeftijd van de werknemer. Hierdoor kan mede op basis van de bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek de opzegtermijn oplopen tot 6 maanden. De gehele procedure kan dus minimaal 3 en maximaal 7,5 maanden duren. Is er sprake van ontslag voor meer dan 20 werknemers, dan is de Wet melding collectief ontslag van toepassing.

De werkgever kan zich in principe ook tot de kantonrechter richten. Deze kan immers op basis van het Burgerlijk Wetboek, artikel 685 van Boek 7, ontslag verlenen om "gewichtige redenen". Dit gebeurt soms als er haast geboden is, vanwege een slechte arbeidsverhouding of als de werkgever bij een reorganisatie niet wil overgaan tot herplaatsing. De kantonrechter is terughoudend, indien de Wet melding collectief ontslag van toepassing zou zijn. Bovendien wordt door de kantonrechters over algemeen aangenomen dat er in geval van (vaak langdurige) politieke besluitvorming, die leidt tot stopzetting van subsidie door een overheid en daarmee gepaard gaande ontslagen bij een gesubsidieerde instelling, niet echt sprake is van spoedeisendheid.

- Ontslag bij ziekte

Ziekte geeft vaak problemen bij ontslagkwesties. Iemand die ziek is kan tijdens deze ziekte namelijk niet ontslagen worden op basis van het Burgerlijk Wetboek. Is er reeds een

ontslagvergunning verleend, dan geldt dat deze slechts acht weken geldig is. Wordt iemand pas daarna beter, dan moet een nieuwe ontslagvergunning worden aangevraagd. De procedure daarvoor duurt, zoals vermeld, ongeveer 6 weken. Vervolgens kan de opzegging plaatsvinden, maar dan blijft de opzegtermijn 2 tot 6 maanden. Dus na de herstelmelding gaan minstens 4 maanden voorbij voordat iemand daadwerkelijk ontslagen kan worden. (Iets anders is ontslag wegens ziekte). De werkgever kan wel trachten ontslag via de kantonrechter te bewerkstelligen.

7.4. Algemene procedure bij liquidatie en opheffing

Het bestuur van een gesubsidieerde instelling kan bij wijziging of beëindiging van gemeentelijke subsidie meestal zelf het besluit tot opheffing en liquidatie nemen, in sommige gevallen is toestemming van de gemeente vereist. Bij de opheffings- en liquidatieprocedure moet een groot aantal vragen worden beantwoord en een bepaalde handelwijze worden gehanteerd. Zie bijlage 2 voor een uitwerking hiervan.

Financiële problemen kunnen ontstaan, als er naast arbeidsovereenkomsten met uitkeringsverplichtingen andere langlopende contracten zijn zoals leningen, voorschotten, (ver)huurovereenkomsten en brouwerij contracten.

Als er na vereffening sprake is van een negatief saldo, dan:

- proberen dit te regelen met de schuldeisers;
- als dit niet lukt de instelling failliet laten verklaren.

In het laatste geval is de Faillissementswet van toepassing.

7.5. Aansprakelijkheid bestuurders

Vanuit gemeenten en werknemersorganisaties is ons de vraag gesteld of de bestuurders van gesubsidieerde instellingen niet hoofdelijk aansprakelijk zouden kunnen worden gesteld, indien zij geen voorziening getroffen hebben voor mogelijke uitkeringsverplichtingen. Zij weten immers dat de Cao in voorkomende gevallen betaling hiervan vereist.

Hierover valt het volgende op te merken.

Het Burgerlijk Wetboek regelt de interne aansprakelijkheid in artikel 9 van Boek 2. Daarin wordt bepaald dat een bestuurder hoofdelijk aansprakelijk is tegenover de rechtspersoon, tenzij de tekortkoming niet aan hem te wijten is en hij niet nalatig is geweest in het treffen van maatregelen om de gevolgen daarvan af te wenden.

De externe aansprakelijkheid, dus de aansprakelijkheid van een bestuurder jegens een derde, wordt beheerst voor artikel 162 e.v. van Boek 6. Daarin wordt geregeld, wanneer er sprake is van het vergoeden van schade die een ander leidt vanwege een onrechtmatige daad. Als onrechtmatige daad worden aangemerkt een inbreuk op een recht en een nalaten in strijd met een wettelijke plicht of met hetgeen volgens ongeschreven wet het maatschappelijk verkeer betaamt. De daad kan aan iemand worden toegerekend, indien deze te wijten is aan zijn schuld of aan een oorzaak, welke krachtens de wet of de in het maatschappelijk verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt.

Uit jurisprudentie die bij ons en de werkgeversverenigingen bekend is blijkt echter dat bestuurders pas hoofdelijk aansprakelijk worden gesteld, indien er sprake is van grove schuld of verwijtbare nalatigheid oftewel 'dwang, dwaling en bedrog' van hun kant. Indien dit niet het geval is, dan blijft hoofdelijke aansprakelijkheid achterwege.

Tot slot

Wij vertrouwen erop dat deze ledenbrief u behulpzaam kan zijn bij uw contacten op lokaal niveau met werkgevers en desgewenst ook met werknemers van gesubsidieerde instellingen.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'P' followed by a series of connected loops and a short horizontal line at the end.

mr. R.J.J.M. Pans
voorzitter Directieraad

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven.