

**VAN  
REGELIING  
NAAR  
HANDBOEK**







## VAN REGELING NAAR HANDBOEK

### WATER

Per 1 januari 2020 wordt de Wet normalisering ambtelijke rechtspositie van kracht (Wnra) en heeft de sector waterschappen een cao, decentrale regelingen en arbeidsovereenkomsten die juridisch aansluiten op het burgerlijk recht.

Het burgerlijk recht gaat uit van 'wilsovereenstemming op basis van gelijkwaardigheid'. Dit uitgangspunt sluit aan op de gewenste arbeidsverhouding in 2025.

De Wnra geeft daarmee meer vorm aan het strategische thema: de dialoog op ieder niveau.

#### AMBITIE UIT VISIE OP WERKEN EN WERKGEVEN: SAMEN MEANDEREN NAAR 2025

Elk waterschap heeft een eigen startpunt en zal zich in eigen tempo en op eigen wijze naar de toekomst gaan bewegen. Dit meanderen kan alleen succesvol gebeuren als sociale partners centraal richting met ruimte geven.

Waterschappen en medewerkers staan aan de lat om de ambitie waar te maken. Dit verder bouwen zal ieder waterschap op eigen wijze en in eigen tempo oppakken. Een belangrijke rol is weggelegd voor medewerkers zelf en voor de medezeggenschap in de organisatie en de sector. De dialoog speelt op ieder niveau.

#### VAN LOKALE RECHTSPOSITIETREGELING NAAR PERSONEELSHANDBOEK

Naast de SAW die overgaat in een echte cao, verandert ook de status van een lokale regeling. Die regelingen zijn gebaseerd op de ruimte die de SAW hiervoor biedt. Dat is het geval als de SAW over een bepaald onderwerp niets (bindends) heeft geregeld, dat door de Wnra zal komen te vervallen.

Dit betekent dat op lokaal niveau alle rechtspositionele regelingen bekeken moeten worden. Deze moeten net als de SAW in overeenstemming worden gebracht met het civiele recht en / of met de inhoud van de nieuwe cao.

In het civiele arbeidsrecht wordt voor de inbedding van werkgever-eigen regels veelal gekozen voor een personeelshandboek.

#### IN VIJF STAPPEN NAAR EEN PERSONEELSHANDBOEK

In dit document staan de vijf stappen beschreven die het waterschap kan doorlopen om per 1 januari 2020 over te gaan naar een personeelshandboek.

Dit stappenplan heeft tot doel je op weg te helpen bij de transitie in je eigen waterschap. Dit stappenplan is niet verplicht, het is een hulpmiddel.



#### STAP 1: INVENTARISEER BESTAANDE REGELINGEN IN JE WATERSCHAP.

Ieder waterschap kent personele regelingen. De eerste stap is om inzicht te krijgen in de huidige regelingen. Daarbij is het begrip personele regelingen een breed begrip. In veel waterschappen zijn onder de noemer personele regelingen door het bestuur ook andere zaken dan arbeidsvoorwaarden vastgesteld. Denk aan procedures, richtlijnen, protocollen, formulieren.

De SAW en de wet bieden de volgende aanknopingspunten om zicht te krijgen op de bestaande regelingen in het waterschap:

##### **Toelagen**

SAW artikel 3.3.12 Lokale toelagen

Het dagelijks bestuur kan een lokale regeling voor een toelage treffen, waarbij voor de toelage het uitgangspunt geldt dat het een vorm van belonen is, die niet in de functiewaardering is meegewogen.

Op basis van dit artikel zijn lokale afspraken over toelagen gemaakt, denk aan salarisgaranties bij reorganisatie of functiewaardering. Ook de inconvenientenregelingen zijn op basis van dit artikel opgesteld.

##### **Vergoedingen**

SAW artikel 3.4.21 Lokale vergoedingen en verstrekkingen

Het dagelijks bestuur kan een lokale regeling voor een vergoeding treffen, waarbij voor de vergoeding of verstrekking het uitgangspunt voorop staat dat de ambtenaar de daadwerkelijke kosten vergoed krijgt, die hij/zij gerelateerd aan het werk maakt.

SAW artikel 3.4.10 Overige bepalingen

Het dagelijks bestuur kan, bij organisatiewijzigingen volgens artikel 25 Wet op de Ondernemingsraden, een bijzondere regeling voor vergoeding van reiskosten woon-werkverkeer treffen.

Op basis van deze artikelen zijn lokale afspraken over onkostenvergoedingen gemaakt. Koffievergoedingen, bijdragen aan de catering, trekhaakvergoedingen, afwijkende reiskostenvergoedingen, maar ook bijvoorbeeld de verstrekking van iPad en mobiele telefoons hebben dit artikel als basis.

##### **Werktijd en verlof**

Hoofdstuk 4 SAW regelt de onderwerpen werktijd en verlof. Voor werktijden bepaalt de SAW dat op basis van de arbeidstijdenwet door het dagelijks bestuur de werktijden worden vastgesteld. Voor dit vaststellen van werktijden kunnen ook nadere regels zijn vastgelegd. Hier is ook een relatie met artikel 27 WOR lid b. Vanuit de afspraken in hoofdstuk 4 kunnen in het waterschap uitvoeringsregelingen zijn vastgesteld, denk aan inlevertermijnen voor meer- en minderwerk en verlof.



### **SAW deel 2**

Deel 2 betreft de basisregelingen. De basisregelingen gelden als een waterschap geen vergelijkbare regeling of geen regeling van vergelijkbare strekking kent. Lokaal kan met overeenstemming van het GO of instemming (artikel 27 WOR) van de OR een vergelijkbare regeling of regeling van vergelijkbare strekking gehandhaafd of overeengekomen worden.

De basisregelingen uit deel 2 of eigen afspraken bij deze onderwerpen zijn in je waterschap van kracht.

### **Personele regelingen met instemming op basis van artikel 27 WOR**

Naast het GO kent het waterschap een ondernemingsraad. In overleg en met instemming van de OR zijn regelingen overeengekomen. Voorbeelden kunnen zijn aanvullende afspraken over de gesprekssystematiek of het PBB.

De tekst van artikel 27 van de WOR (het instemmingsrecht) luidt:

De ondernemer behoeft de instemming van de ondernemingsraad voor elk door hem voorgenomen besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van:

- a) regelingen op grond van een pensioenovereenkomst, een winstdelingsregeling of een spaarregeling;
- b) een arbeids- en rusttijdenregeling of een vakantieregeling;
- c) een belonings- of een functiewaarderingssysteem;
- d) een regeling op het gebied van de arbeidsomstandigheden, het ziekteverzuim of het re-integratiebeleid;
- e) een regeling op het gebied van het aanstellings-, ontslag- of bevorderingsbeleid;
- f) een regeling op het gebied van de personeelsopleiding;
- g) een regeling op het gebied van de personeelsbeoordeling;
- h) een regeling op het gebied van het bedrijfsmaatschappelijk werk;
- i) een regeling op het gebied van het werkoverleg;
- j) een regeling op het gebied van de behandeling van klachten;
- k) een regeling omtrent het verwerken van alsmede de bescherming van de persoonsgegevens van de in de onderneming werkzame personen;
- l) een regeling inzake voorzieningen die gericht zijn op of geschikt zijn voor waarneming van of controle op aanwezigheid, gedrag of prestaties van de in de onderneming werkzame personen;
- m) een procedure voor het omgaan met het melden van een vermoeden van een misstand, als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet Huis voor klokkenluiders;

een en ander voor zover betrekking hebbende op alle of een groep van de in de onderneming werkzame personen.



### **Personele regelingen na overleg met de OR**

De SAW regelt in een aantal situaties de kaders. Je waterschap kan ervoor gekozen hebben deze kaders uit te werken in richtlijnen en over deze richtlijnen overleg met de OR hebben gehad. Na dit overleg is de richtlijn vastgesteld. Hier zitten ook vaak de afspraken rondom het gebruik van dienstauto's en eigen auto's bij.

### **Convenant GO-OR**

In de SAW is het volgende opgenomen: Over aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van de ambtenaren met inbegrip van de algemene regels volgens welke het personeelsbeleid zal worden gevoerd, kunnen in de commissie voor georganiseerd overleg afspraken worden gemaakt, voor zover daarin niet is voorzien door het LAWA.

Binnen het waterschap kan dit uitgewerkt zijn in een convenant tussen GO en OR.

### **Richtlijnen en (gedrags-)protocollen**

Bij deze regelingen spelen twee typen een rol:

Richtlijnen of protocollen voor leidinggevenden; hoe vullen wij werkgeverschap in. Denk aan hoe vieren we een jubileum, wanneer sturen we een bloemetje. Maar dit kan ook een richtlijn toepassing PBB zijn.

Richtlijnen of protocollen voor alle medewerkers; denk aan integriteit en gedragsprotocollen. De toolkit van het A&O-fonds wordt geactualiseerd en daarbij zal de overgang naar het civiele recht worden meegenomen.

### **Procedures - formulieren**

Overheidsorganisaties komen uit een cultuur van regels vastleggen. Dit betekent dat in je waterschap mogelijk ook nog een aantal regelingen zijn die de uitvoering vastleggen. Denk bijvoorbeeld aan declaratie regels, salderen woon/werkverkeer of gespreksformulieren.

### **Tot slot**

Voor het indelen van de regelingen is je eigen situatie leidend. Neem als voorbeeld het kerstpakket. Je kunt met de OR vast hebben gelegd dat iedere medewerker jaarlijks met kerst een pakket van een bepaalde waarde krijgt. Het kan ook een interne richtlijn zijn voor je directie.

Een ander voorbeeld is een uitje, is er een regeling dat medewerkers een budget ter besteding hebben of is dit een richtlijn voor leidinggevenden.

Of bijvoorbeeld bij kosten; je kunt de afspraak hebben dat daadwerkelijke kosten gedeclareerd worden of werken met vaste vergoedingen.



## STAP 2: WAT WIL JE HOUDEN?

### Context

De basis voor arbeidsvoorwaardelijke afspraken in onze sector ligt vast in de SAW. Deze afspraken zijn bindend voor de waterschappen, er mag niet van afgeweken worden, niet positief en niet negatief.

De startvraag is: Welk karakter krijgt de nieuwe cao? In het najaar van 2017 start het gesprek over de invulling hiervan, waarbij balans moet worden gevonden tussen het uitgangspunt van een standaard cao en onze ambitie om te meanderen. Een standaard cao heeft een zelfde soort bindende werking voor de leden van de werkgeversvereniging als de SAW nu.

Belangrijk is ook om te kijken welke wijzigingen de SAW nog krijgt voor 1 januari 2020.

De Wnra wijzigt de juridische figuur van een publiekrechtelijke regeling (die de SAW is) naar een cao de zin van de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst. Zij wijzigt niet de inhoud van afspraken. Na deze transitie zal het sluiten van een arbeidsovereenkomst en het verlenen van ontslag gebaseerd worden op het Burgerlijk Wetboek. De meeste andere onderwerpen in de SAW, denk aan salarisschalen, PBB en bijvoorbeeld het A&O-fonds wijzigen niet door de Wnra. De sector vindt dat zij op dit moment goede afspraken heeft, passend bij haar ambitie. Van daaruit kun je verwachten dat deze onderwerpen op een zelfde bindende manier in de cao komen.

Worden er in de cao nieuwe afspraken gemaakt, bijvoorbeeld een nieuwe onkostenvergoeding die je nu lokaal hebt geregeld, dan gaat automatisch de cao-afspraken voor op de afspraak in de eigen regeling. De cao is namelijk een hogere regelgeving.

### Toets

Bij het overzicht van stap 1 ligt de volgende keuze voor:

1. de transitie technisch regelen (lees: inhoudelijk 1 op 1 overzetten)
2. een aantal regelingen veranderen om beter op de ambities aan te sluiten

Afwegingen voor veranderingen:



- Een toekomstbestendige keuze faciliteert maatwerk en vergt na vaststelling minder onderhoud.
- De kern van het personeelshandboek wordt gevormd door regelingen die overlegd zijn met (eventueel met instemming van) de OR.
- Behoort een huidige procedure of formulier onderdeel te zijn van het huishoudelijk reglement op basis van 7:660 BW?
- Richtlijnen voor leidinggevendenden zijn geen onderdeel van het personeelshandboek of huishoudelijk reglement.
- Zijn er regelingen die overruled worden door de SAW/cao?
- Zijn onkostenvergoedingen nog rechtmatig en fiscaal correct? Tip, kun je met de 'regeling/afpraak' daadwerkelijke kosten kunnen gedeclareerd worden uit de voeten?
- Past de vorm van je regelingen nog?
- In het civiele recht kunnen regelingen in een personeelshandboek niet in alle gevallen weer op eenvoudige wijze eenzijdig worden aangepast of ingetrokken (zie onder stap 5).

Let op; veranderen of afschaffen van je regelingen vraagt overleg met de medezeggenschap.

### STAP 3 OPSTELLEN PERSONEELSHANDBOEK

In je personeelshandboek neem je de volgende zaken op:

1. huishoudelijke regels; die eenzijdig door werkgever kunnen worden vastgesteld; en
2. arbeidsvoorwaarden; deze voorwaarden mogen niet in strijd zijn met de cao. De arbeidsvoorwaardelijke regels komen veelal in aanmerking voor overleg c.q. instemming van de OR.

Ter illustratie zijn enkele mogelijke onderwerpen die in een personeelshandboek opgenomen kunnen worden vermeld. Hierbij is een eerste indicatie gegeven of het om huishoudelijke regels of arbeidsvoorwaarden gaat. Deze indeling is niet zwart wit. Het hangt vaak ook af van wat je afsprekt of dit huishoudelijke regels zijn of een regeling. In een onderstaande opsomming staan onderwerpen die qua karakter in het huishoudelijk reglement thuis lijken, maar het karakter van de afspraken een regeling kan zijn, die onder het instemmingsrecht van de WOR valt.





### **Huishoudelijke regels:**

- gedrag en houding richting opdrachtgevers en collega's, omgangsvormen, seksuele intimidatie, agressie, discriminatie;
- roken, alcohol-, drugs- en medicijngebruik;
- hygiëne, en uiterlijke verzorging
- gebruik van telefoon, internet en sociale media

### **Arbeidsvoorwaarden:**

- arbeidsduur en arbeidstijden;
- overwerk en compensatie;
- verlof (vakantie), bijzonder verlof, zwangerschap en bevalling, onbetaald verlof;
- geheimhouding
- gebruik van bedrijfseigendommen (zoals bedrijfs- en leaseauto's) en gereedschappen
- functioneren, functioneringsgesprekken
- sancties (waarschuwing, schorsing, non-actiefstelling, ontslag op staande voet, etc.),
- Arbo-wetgeving
- vergoedingen zoals: maaltijdvergoeding, parkeerkostenvergoeding, uitbetaling salaris, spaarloonregeling, vakantietoeslag
- studiekosten vergoedingen;
- verzuimbeleid.

Tip: Het onderdeel sancties is nu in de SAW geregeld in hoofdstuk 7 Disciplinaire maatregelen en het onderwerp zal ongetwijfeld terug keren in de cao. Voor dit onderdeel kan het verstandig zijn om ook in het handboek afspraken op te nemen. De naderking van de cao is anders dan bij de huidige SAW en voor disciplinaire maatregelen kan het nodig zijn om op je eigen handboek terug te kunnen vallen. Aan de regiegroep samenwerken P&O wordt voorgesteld; om een voorbeeld regeling op te stellen voor de nieuwe cao en de waterschappen. Advies is om afspraken in je waterschap te maken en deze na het tot stand komen van de cao op de cao afspraken af te stemmen.

Let op, je eigen disciplinaire maatregelen kunnen pas ingaan op 1 januari 2020. Tot die tijd gelden de disciplinaire maatregelen uit de SAW en kan het bestuur van het waterschap geen eigen disciplinaire maatregelen vaststellen.

Tip: Naast het personeelshandboek kan je een handboek voor leidinggevende opstellen met richtlijnen en procedures over bijvoorbeeld toepassing van SAW regelingen als het PBB of het vieren van jubilea.



Let op, voor invoering van de Wnra kennen de waterschappen twee vormen van medezeggenschap, OR en GO. Het personeelshandboek komt nog in dit krachtenveld van twee vormen van medezeggenschap tot stand.

Tip: via landelijke afspraken (de SAW) kunnen nog nieuwe regelingen komen, c.q. kan op bestaande regelingen worden ingegrepen. De gevolgen van veranderingen door landelijke afspraken is bekend na het bereiken van een akkoord voor 2018 en 2019.

Tip: last but not least, wij zijn gewend om publiekrechtelijk te schrijven. Win civiel rechtelijke kennis in of laat je personeelshandboek juridisch toetsten.

#### **STAP 4 INTREKKEN ALLE BESTAANDE REGELINGEN EN VASTSTELLEN PERSONEELSHANDBOEK.**

Laat uiterlijk 31 december 2019 het bestuur, dijkgraaf en (hoog)heemraden besluiten dat alle personele regelingen, protocollen etc. vervallen. Gelijktijdig en met dezelfde datum stelt het dagelijks bestuur het opgestelde personeelshandboek vast.

Tip: je kunt ook voor 31 december 2019 het personeelshandboek vaststellen.

Let op; je neemt in iedere situatie een dubbelbesluit; een besluit met de regels van het publiekrecht en je stelt het personeelshandboek vast per 1-1-2020 met de regels van het civiele recht.

De WOR, met het instemmingsrecht, is op situaties van toepassing. Blijft een regeling waarop instemming door de OR is gegeven gelijk, dan is niet opnieuw instemming nodig voor dit D&H besluit. Wijzigt de regeling bij opname in het personeelshandboek of wordt een regeling ingetrokken, dan is de instemming opnieuw nodig.

Let op; voor de vaststelling van het personeelshandboek onder het civielrecht is het belangrijk om vast te stellen wie de werkgever mag vertegenwoordigen. De werkgever is de rechtspersoon, het waterschap.



#### STAP 5 BEDING IN DE ARBEIDSOVEREENKOMST

Het personeelshandboek zal met een incorporatiebeding door werken in de arbeidsovereenkomst. Hierbij zal eveneens worden bepaald dat het waterschap als werkgever bevoegd is het personeelshandboek eenzijdig te wijzigen. Ook toekomstige wijzigingen van het personeelshandboek zijn dan van toepassing. Voor deze werking is dus wel de vermelding de toepasselijkheid van het personeelshandboek en de wijzigingsbevoegdheid in de arbeidsovereenkomst nodig.

Het personeelshandboek zal, door deze bij de arbeidsovereenkomst bij te voegen en in het arbeidscontract een artikel op te nemen waarin staat dat dit handboek door ondertekening op de arbeidsovereenkomst van toepassing is, doorwerken in de arbeidsrelatie. Bij een juiste redactie/inhoud van de arbeidsovereenkomst is het mogelijk ook toekomstige wijzigingen van het personeelshandboek van toepassing te laten zijn.

#### NIEUWE ARBEIDSOVEREENKOMSTEN

In de arbeidsovereenkomsten die na de inwerkingtreding van de Wnra worden afgesloten, moet met een incorporatiebeding verwezen worden naar het personeelshandboek. Om toekomstige wijzigingen van het personeelshandboek door te laten werken, moet eveneens worden bepaald dat het waterschap bevoegd is om het personeelshandboek eenzijdig te wijzigen.

Hierbij wordt aangetekend dat in het Burgerlijk Wetboek bepaald is dat een werkgever alleen een beroep mag doen op het eenzijdige wijzigingsbeding, indien 'de werkgever bij wijziging een zodanig zwaarwichtig belang heeft dat het belang van de werknemer daarvoor naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet wijken'. Je kunt het personeelshandboek als waterschap dus niet zonder meer aanpassen, er moet voldaan zijn aan de volgende 3 voorwaarden:

1. Het personeelshandboek is in de arbeidsovereenkomst van toepassing verklaard.
2. De arbeidsovereenkomst geeft aan de werkgever de bevoegdheid om de arbeidsvoorwaarden in het reglement aan te passen.
3. De redenen voor deze veranderingen zijn dusdanig zwaarwegend, dat het belang van de medewerker moet wijken.

Als de ondernemingsraad heeft ingestemd met de wijziging, zal over het algemeen worden aangenomen dat voldaan is aan het laatstgenoemde criterium.

Deze doorwerking geldt ook voor de nog af te sluiten cao, die in de plaats van de SAW komt.

Een voorbeeld arbeidsovereenkomst komt op sector niveau beschikbaar.



#### AANSTELLINGEN DIE OVERGAAN IN EEN ARBEIDSOVEREENKOMST

Voor de bestaande aanstellingen geldt het geen in artikel 14 van de Wnra is bepaald:

*Met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 1 van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren wordt de aanstelling die voor dat tijdstip is verleend aan een ambtenaar van rechtswege omgezet in een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht. Van de arbeidsovereenkomst maken deel uit de op dat tijdstip ten aanzien van de ambtenaar bestaande beslissingen, afspraken en toezeggingen inzake zijn arbeidsvoorwaarden, waaronder in ieder geval zijn begrepen: duur van het dienstverband, bezoldiging, werktijden, rooster, verlof, faciliteiten voor de uitoefening van de functie en studiefaciliteiten.*

Door het personeelshandboek vast te stellen vóór inwerkingtreding van de Wnra, maakt het deel uit van de arbeidsovereenkomst die later van rechtswege ontstaat. Advies is wel om zowel in het personeelshandboek als in het DB-, c.q. D&H-besluit te vermelden dat dit personeelshandboek en de toekomstige wijzigingen bij de overgang onderdeel uitmaken van de arbeidsovereenkomsten die per 1-1-2020 ontstaan.

Nog niet uitgekristalliseerd is in hoeverre het hierbij noodzakelijk zal worden om met alle bestaande medewerkers per 1 januari 2020 een nieuwe arbeidsovereenkomst te sluiten.

Enerzijds lijkt de wetgever daar niet voor gekozen te hebben door op te merken dat alle aanstellingen automatisch per 1 januari 2020 worden aangemerkt als arbeidsovereenkomst.

Anderzijds wordt artikel 14 Wnra op deze wijze wel nogal ruim geïnterpreteerd. Om het hele handboek inclusief corporatiebeding en wijzigingsbeding onderdeel te laten zijn van de arbeidsovereenkomst kan het (juridisch) dan ook verstandig zijn om met alle medewerkers op 1 januari 2020 nieuwe overeenkomsten te sluiten.

Het is dan ook verstandig om het vraagstuk omtrent het wel of niet tekenen van arbeidsovereenkomsten die per wet ontstaan vanuit de regiegroep P&O samen verder voor te bereiden/uit te werken.