

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Financieel-Economische

Zaken

Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

Onze referentie

1438326

Datum 14 november 2018
Betreft Nadere informatie ruimtebrief

In vervolg op de behandeling van de begroting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2019 informeer ik u hierbij, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, nader over de overwegingen rondom het vertrouwelijke karakter van de ruimtebrief.

In reactie op de motie van het lid Van den Hul c.s. over inzicht in de financiële ruimte voor alle sociale partners¹ heb ik toegezegd u nadere informatie te verstrekken over:

- de argumenten voor afwijzing van een Wob-verzoek in 2016 over openbaarmaking van de ruimtebrief;
- de passage uit het decentralisatieconvenant Primair Onderwijs, met afspraken over de ruimtebrief;
- relevante passages uit ILO-verdragen met het internationaalrechtelijk kader voor cao-overleg.

Laat ik beginnen met enige toelichting over inhoud en scope van de ruimtebrief die door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties jaarlijks na de voorjaarsbesluitvorming aan de overheidssectoren verstuurd wordt. In de ruimtebrief wordt de kabinetsbijdrage in de arbeidskostenontwikkeling van alle overheidssectoren voor het lopende jaar weergegeven én de geraamde kabinetsbijdrage voor volgend jaar. Naast de onderwijssectoren, voorziet de ruimtebrief dus ook in de kabinetsbijdrage voor sectoren als Politie en Defensie. De kabinetsbijdrage wordt vastgesteld aan de hand van de uitkomsten van het zogeheten referentiemodel. Vanwege het inzicht in de potentiële onderhandelingsruimte van de overheidswerkgevers, kent de ruimtebrief een vertrouwelijk karakter.

De genoemde kabinetsbijdrage is niet hetzelfde als de beschikbare loonruimte. Veranderingen in de pensioenpremie hebben bijvoorbeeld invloed op de uiteindelijk beschikbare loonruimte per individuele overheidssector. Daarnaast worden ook andere arbeidsvoorwaarden dan primair loon uit de kabinetsbijdrage bekostigd. Ook om die reden past het openbaar maken van de ruimtebrief niet in

¹ 35 000-VIII, nr. 71, d.d. 1 november 2018.

de manier waarop sociale partners in de collectieve sector met elkaar onderhandelen.

Onze referentie
1438326

Onderstaand de in 2016 gehanteerde argumentatie voor het afwijzen van het toen ingediende Wob-verzoek.

1. Afwijzing Wob-verzoek

De argumenten voor het afwijzen van het Wob-verzoek aan de minister van BZK over het openbaar maken van de ruimtebrief betreffen (samengevat):

- a. Derden krijgen, door het vrijgeven van de ruimtebrieven, inzicht in de onderhandelingsstrategie van overheidswerkgevers. De geboden ruimte kan elk jaar afgezet worden tegen de feitelijke ruimte en de inzet van overheidswerkgevers. Dit kan leiden tot een verslechterde onderhandelingspositie voor overheidswerkgevers en brengt daarmee financieel nadelige effecten voor de Staat met zich.
- b. Openbaarmaking van de gegevens kan leiden tot grotere claims op de onderhandelingstafel door geld te eisen dat het Kabinet in het verleden ter beschikking heeft gesteld aan de overheidswerkgevers en zij niet hebben uitgegeven aan arbeidsvoorwaarden.
- c. Dit zorgt voor een onevenredige benadeling van overheidswerkgevers aan toekomstige cao-tafels waar BZK als stelselverantwoordelijke voor cao-onderhandelingen te allen tijde voor dient te waken. Daarbij komt dat (financiële) informatie ten behoeve van de cao-onderhandelingen, het sectoroverleg, vertrouwelijk is.
- d. Uit deze gegevens kan ook de ruimte voor de pensioenen worden afgeleid. Dit benadeelt de werkgevers in de Pensioenkamer. De stukken ten behoeve van de onderhandelingen in de Pensioenkamer zijn juist vertrouwelijk en worden niet vrijgegeven.
- e. De precieze werking van het referentiemodel is vertrouwelijk voor de betrokken partijen. Indien de gevraagde gegevens openbaar worden gemaakt, kan daarmee ook de werking van het referentiemodel worden afgeleid. En daarmee kan in de toekomst informatie over de onderhandelingsruimte worden afgeleid.

2. Decentralisatieconvenant Primair Onderwijs

Het convenant bevat de volgende afspraken over het beschikbaar stellen van de ruimtebrief:

Artikel 2 Vaststelling overheidsbijdrage in de arbeidskosten

1. De minister stelt de PO-Raad jaarlijks tijdig voorafgaande aan de vaststelling door het kabinet van de bijstelling van de overheidsbijdrage aan de arbeidskostenontwikkeling in de gelegenheid de specifieke belangen van de sector po naar voren te brengen.
2. De minister informeert de PO-Raad, in beginsel jaarlijks, tijdig en vertrouwelijk over de vaststelling door het kabinet van de overheidsbijdrage in de arbeidskostenontwikkeling.
3. De minister verleent de scholen jaarlijks een bijstelling van de overheidsbijdrage aan de arbeidskostenontwikkeling, gelijk aan die welke door het kabinet is vastgesteld.

4. De minister verwerkt, met inachtneming van het ter zake van de bekostiging van scholen bij of krachtens het in de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra bepaalde, de in het derde lid bedoelde bijstelling onverkort in de onderscheiden rijksbijdragen.
5. De minister informeert de werkgever vertrouwelijk, dit is bij convenant afgesproken, dus de minister kan hier niet van afwijken. Met de werkgevers hebben we een bekostigingsrelatie, en daarbij hoort deze afspraak.

Onze referentie
1438326

Vanuit deze overwegingen houden wij vast aan de vertrouwelijkheid van de ruimtebrief. In het debat heb ik er in aanvulling op gewezen dat er mogelijk sprake kan zijn van spanning met het internationaalrechtelijk kader voor cao-overleg.

3. ILO-verdragen

De ILO-verdragen bevatten het beginsel van onderhandelingsvrijheid (zie bijlage voor de relevante passages). Uit deze verdragen volgt dat werkgevers- en werknemersorganisaties beschermd moeten worden tegen inmenging van buitenaf. Maatregelen voor het stimuleren van cao-overleg mogen het cao-overleg niet schaden. Actieve openbaarmaking van de kabinetsbijdrage zou de onderhandelingspositie van de werkgever zodanig kunnen aantasten dat er van een onderhandelingsvrijheid van de werkgever geen sprake meer is. De werkgever zal in het kader van een verantwoorde bedrijfsvoering moeten afwegen waar hij zijn beschikbare financiële middelen aan moet of wil besteden. Daarbij zal hij ook afwegen of en zo ja hoe de beschikbare kabinetsbijdrage kan of moet worden gebruikt voor de arbeidsvoorwaardenafspraken. Dit is bij de overheid niet anders dan in de marktsector.

Met vriendelijke groet,

de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

Arie Slob

Bijlage: relevante passages in ILO-verdragen

Onze referentie
1438326

C098 - Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98)

Article 2

Workers' and employers' organisations shall enjoy adequate protection against any acts of interference by each other or each other's agents or members in their establishment, functioning or administration.

Article 4

Measures appropriate to national conditions shall be taken, where necessary, to encourage and promote the full development and utilisation of machinery for voluntary negotiation between employers or employers' organisations and workers' organisations, with a view to the regulation of terms and conditions of employment by means of collective agreements.

C151 - Labour Relations (Public Service) Convention, 1978 (No. 151)

Article 7

Measures appropriate to national conditions shall be taken, where necessary, to encourage and promote the full development and utilisation of machinery for negotiation of terms and conditions of employment between the public authorities concerned and public employees' organisations, or of such other methods as will allow representatives of public employees to participate in the determination of these matters.

C154 - Collective Bargaining Convention, 1981 (No. 154)

Article 8

The measures taken with a view to promoting collective bargaining shall not be so conceived or applied as to hamper the freedom of collective bargaining.