

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van Wet tot wijziging van enige wetten in verband met de normalisering van de rechtspositie van ambtenaren in het onderwijs

Voorstel van wet

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat de Eerste Kamer der Staten-Generaal het initiatiefvoorstel van wet normalisering rechtspositie ambtenaren heeft aanvaard en het in verband daarmee wenselijk is om wetten aan te passen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I WIJZIGING WET NORMALISERING RECHTSPOSITIE AMBTENAREN

In artikel I van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren wordt artikel 2 als volgt gewijzigd:

1. Voor de huidige tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. Geen overheidswerkgever in de zin van deze wet zijn:
 - a. de gemeenten, voor zover het betreft de instandhouding van openbare scholen als bedoeld in onderdeel a van de begripsbepaling van openbare school in artikel 1 van de Wet op het primair onderwijs, onderdeel a van de begripsbepaling van openbare school in artikel 1 van de Wet op de expertisecentra, en onderdeel a van de begripsbepaling van openbare school in artikel 1 van de Wet op het voortgezet onderwijs;
 - b. openbare rechtspersonen als bedoeld in artikel 47 van de Wet op het primair onderwijs, artikel 50 van de Wet op de expertisecentra en artikel 42a van de Wet op het voortgezet onderwijs;
 - c. openbare instellingen als bedoeld in artikel 1.1.1, onderdeel c, van de Wet educatie en beroepsonderwijs;
 - d. de openbare instellingen als bedoeld in onderdelen a, h en j, onder 1, van de bijlage behorende bij de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;
 - e. de instellingen voor wetenschappelijk onderzoek, bedoeld in artikel 1.5, eerste en tweede lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;

f. de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet op de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek.

ARTIKEL II WIJZIGING WET OP HET PRIMAIR ONDERWIJS

De Wet op het primair onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a van de definitie van 'personeel' in artikel 1 vervalt: of een akte van aanstelling.
2. In onderdeel b van de definitie van 'personeel' in artikel 1 wordt "de artikelen 33, 33a, 34, 38, 52, 53, eerste en tweede lid, 59, eerste tot en met vierde lid, 60 tot en met 62, 68, 138 en 139" vervangen door: de artikelen 33, 33a, 34, 34a, eerste tot en met derde lid, 38, 52, 68, 138 en 139.

B

In artikel 17 vervalt het vierde lid.

C

In artikel 17c, vierde lid, wordt "de artikelen 29, vijfde lid, 33, 33a, 34, 38, 53, 59, 60 en de daarmee verband houdende wettelijke bepalingen" vervangen door: de artikelen 29, vijfde lid, 33 tot en met 34a, 38, en de daarmee verband houdende wettelijke bepalingen.

D

Artikel 33 komt te luiden:

Artikel 33. Rechtspositieregeling personeel

Het bevoegd gezag draagt zorg voor de regeling van de rechtspositie van het personeel.

E

In artikel 34, tweede lid, wordt "en in de artikelen 53 en 59" vervangen door: en in artikel 34a.

F

Na artikel 34 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidend:

Artikel 34a. Akte van benoeming

1. Ieder personeelslid is in het bezit van een door het bevoegd gezag en hemzelf getekende akte van benoeming. De akte van benoeming bevat in elk geval:
 - a. de naam en het adres van het bevoegd gezag;
 - b. de naam, de voornamen en de geboortedatum van de betrokkene;
 - c. de datum van ingang van de benoeming;
 - d. de functie waarin de betrokkene wordt benoemd;
 - e. de omvang van de betrekking;
 - f. de bepaling of de benoeming in vaste of tijdelijke dienst geschiedt en in het laatste geval de gronden voor de tijdelijkheid en de duur van de benoeming;

- g. de op de dag van zijn benoeming van toepassing zijnde schaal en het salarisnummer;
 - h. de bepaling dat de betrokkene werkzaam zal zijn in algemene dienst van het bevoegd gezag; en
 - i. voor personeelsleden die bij de uitoefening van hun functie kennis nemen van persoonlijke gegevens van leerlingen, voorschriften omtrent geheimhouding daarvan, voor zover een geheimhoudingsplicht niet uit anderen hoofde is verzekerd.
2. De akte van benoeming bevat bepalingen inzake gronden voor schorsing en disciplinaire maatregelen.
 3. Het bevoegd gezag draagt zorg dat afschriften van de bewijsstukken waarmee de bekwaamheid wordt aangetoond, de geschiktheidsverklaringen, van de verklaringen omtrent het gedrag, alsmede van de akten van benoeming van het aan de school verbonden personeel worden bewaard.
 4. Het eerste lid, aanhef en onder i, en het derde lid, zijn van overeenkomstige toepassing op personeel dat is tewerkgesteld zonder benoeming.

G

Artikel 38 komt te luiden:

Artikel 38. Georganiseerd overleg

Over de door het bevoegd gezag ingevolge artikel 33 te treffen regelingen, alsmede over andere aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van het personeel, wordt door of namens het bevoegd gezag overleg gevoerd met de daarvoor in aanmerking komende verenigingen van werknemers, op een met deze schriftelijk overeengekomen wijze.

H

In de artikelen 49, tweede lid, 85, tweede lid, en 89, tweede lid, wordt "in de akte van aanstelling, aan de school aanstelt" vervangen door: in de akte van benoeming, benoemt.

I

In artikel 52 wordt "In afwijking van artikel 33, derde lid" vervangen door: In afwijking van artikel 33a.

J

De artikelen 53 en 59 vervallen.

ARTIKEL III WIJZIGING WET OP DE EXPERTISECENTRA

De Wet op de expertisecentra wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a. van de definitie van 'personeel' in artikel 1 vervalt: of een akte van aanstelling.
2. In onderdeel b. van de definitie van 'personeel' in artikel 1 wordt "de artikelen 33, 33a, 34, 38, 55, 56, eerste en tweede lid, 62, eerste tot en met vierde lid, 63 tot en met 65, 69, 132 en 133" vervangen door: de artikelen 33, 33a, 34, 34a, eerste tot en met derde lid, 38, 55, 69, 132 en 133.

B

In artikel 28 vervalt het vierde lid.

C

In artikel 28i, vierde lid, wordt "de artikelen 29, vijfde lid, 33, 33a, 34, 37, 38, 56, 62, 63 en de daarmee verband houdende wettelijke bepalingen" vervangen door: de artikelen 29, vijfde lid, 33 tot en met 34a, 38 en de daarmee verband houdende wettelijke bepalingen.

D

Artikel 33 komt als volgt te luiden:

Artikel 33. Rechtspositieregeling personeel

Het bevoegd gezag draagt zorg voor de regeling van de rechtspositie van het personeel.

E

In artikel 34, tweede lid, wordt "en in de artikelen 56 en 62" vervangen door: en in artikel 34a.

F

Na artikel 34 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidend:

Artikel 34a. Akte van benoeming

1. Ieder personeelslid is in het bezit van een door het bevoegd gezag en hemzelf getekende akte van benoeming. De akte van benoeming bevat in elk geval:
 - a. de naam en het adres van het bevoegd gezag;
 - b. de naam, de voornamen en de geboortedatum van de betrokkene;
 - c. de datum van ingang van de benoeming;
 - d. de functie waarin de betrokkene wordt benoemd;
 - e. de omvang van de betrekking;
 - f. de bepaling of de benoeming in vaste of tijdelijke dienst geschiedt en in het laatste geval de gronden voor de tijdelijkheid en de duur van de benoeming;
 - g. de op de dag van zijn benoeming van toepassing zijnde schaal en het salarisnummer;
 - h. de bepaling dat de betrokkene werkzaam zal zijn in algemene dienst van het bevoegd gezag; en
 - i. voor personeelsleden die bij de uitoefening van hun functie kennis nemen van persoonlijke gegevens van leerlingen, voorschriften omtrent geheimhouding daarvan, voor zover een geheimhoudingsplicht niet uit anderen hoofde is verzekerd.
2. De akte van benoeming bevat bepalingen inzake gronden voor schorsing en disciplinaire maatregelen.
3. Het bevoegd gezag draagt zorg dat afschriften van de bewijsstukken waarmee de bekwaamheid wordt aangetoond, de geschiktheidsverklaringen, van de verklaringen omtrent het gedrag, alsmede van de akten van benoeming van het aan de school verbonden personeel worden bewaard.
4. Het eerste lid, aanhef en onder i, en het derde lid, zijn van overeenkomstige toepassing op personeel dat is tewerkgesteld zonder benoeming.

G

Artikel 38 komt te luiden:

Artikel 38. Georganiseerd overleg

Over de door het bevoegd gezag ingevolge artikel 33 te treffen regelingen, alsmede over andere aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van het personeel, wordt door of namens het bevoegd gezag overleg gevoerd met de daarvoor in aanmerking komende verenigingen van werknemers, op een met deze schriftelijk overeengekomen wijze.

H

In artikel 52, tweede lid, wordt "in de akte van aanstelling, aan de school aanstelt" vervangen door: in de akte van benoeming, benoemt.

I

In artikel 55 wordt "In afwijking van artikel 33, derde lid" vervangen door: In afwijking van artikel 33a.

J

De artikelen 56 en 62 vervallen.

K

In artikel 162a, tweede lid, vervalt: aanstelling of.

ARTIKEL IV WIJZIGING WET OP HET VOORTGEZET ONDERWIJS

De Wet op het voortgezet onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a. van de definitie van 'personeel' in artikel 1 vervalt: of een akte van aanstelling.
2. In onderdeel b. van de definitie van 'personeel' in artikel 1 wordt "de artikelen 38a tot en met 39a, 40a, 43a, eerste en tweede lid, 51, eerste tot en met derde lid, 53b en 96o" vervangen door: de artikelen 38a tot en met 39a1, 40a, 53b en 96o.

B

In artikel 24e1, vierde lid, wordt "de artikelen 38a, 39, 39a, 40a, 43a, 51 en de daarmee verband houdende wettelijke bepalingen" vervangen door: 38a tot en met 39a1, 40a en de daarmee verband houdende wettelijke bepalingen.

C

Artikel 38a komt als volgt te luiden:

Artikel 38a. Rechtspositieregeling personeel

Het bevoegd gezag draagt zorg voor de regeling van de rechtspositie van het personeel.

D

In artikel 39a, tweede lid, wordt "en in de artikelen 43a en 51" vervangen door: en in artikel 39a1.

E

Na artikel 39a wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidend:

Artikel 39a1. Akte van benoeming

1. Ieder personeelslid is in het bezit van een door het bevoegd gezag en hemzelf getekende akte van benoeming. De akte van benoeming bevat in elk geval:
 - a. de naam en het adres van het bevoegd gezag;
 - b. de naam, de voornamen en de geboortedatum van de betrokkene;
 - c. de datum van ingang van de benoeming;
 - d. de functie waarin de betrokkene wordt benoemd;
 - e. de bepaling of de benoeming in vaste of tijdelijke dienst geschiedt en in het laatste geval de gronden voor de tijdelijkheid en de duur van de benoeming;
 - f. de omvang van de betrekking;
 - g. de op de dag van zijn benoeming van toepassing zijnde schaal en het salarisnummer;en
- h. de bepaling dat de betrokkene werkzaam zal zijn in algemene dienst van het bevoegd gezag.
2. De akte van benoeming bevat bepalingen inzake gronden voor schorsing en disciplinaire maatregelen.
3. Het bevoegd gezag draagt zorg dat afschriften van de bewijsstukken waarmee de bekwaamheid wordt aangetoond, de geschiktheidsverklaringen, van de verklaringen omtrent het gedrag, alsmede van de akten van benoeming van het aan de school verbonden personeel worden bewaard.
4. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing op personeel dat is tewerkgesteld zonder benoeming.

F

Artikel 40a komt te luiden:

Artikel 40a. Georganiseerd overleg

Over de door het bevoegd gezag ingevolge artikel 38a te treffen regelingen, alsmede over andere aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van het personeel, wordt door of namens het bevoegd gezag overleg gevoerd met de daarvoor in aanmerking komende verenigingen van werknemers, op een met deze schriftelijk overeengekomen wijze.

G

In artikel 42c, tweede lid, wordt "aanstelt" vervangen door: benoemt.

H

De artikelen 43a en 51 vervallen.

I

In artikel 53c vervalt het vierde lid.

J

In artikel 118g, tweede lid, vervalt: aanstelling of.

ARTIKEL V WIJZIGING WET EDUCATIE EN BEROEPSONDERWIJS

De Wet educatie en beroepsonderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1.1, onderdeel z, tweede lid, vervalt: 3.1.2, 3.2.1, 3.3.1,.

B

Artikel 4.1.2 komt te luiden:

Artikel 4.1.2. Rechtspositieregeling personeel

1. Het bevoegd gezag draagt zorg voor de regeling van de rechtspositie van het personeel.
2. Over de door het bevoegd gezag ingevolge het eerste lid te treffen regelingen, alsmede over andere aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van het personeel, wordt door of namens het bevoegd gezag overleg gevoerd met de daarvoor in aanmerking komende verenigingen van werknemers, op een met deze schriftelijk overeengekomen wijze.
3. In geval van een onherroepelijk vonnis tot faillietverklaring van een instelling, voorzien de bevoegde gezagsorganen van de overige instellingen er gezamenlijk in dat aan de aanspraken, bedoeld in artikel 79, eerste lid, van de Werkloosheidswet, van het personeel en gewezen personeel, wordt voldaan, evenals aan de aanspraken die in het overleg, bedoeld in het tweede lid, zijn overeengekomen en als aanvulling gelden op de wettelijke aanspraken.

C

In artikel 8.3.1 vervalt: aanstelling of

D

In artikel 9.1.2, tweede lid, wordt "aanstelt" vervangen door: benoemt.

ARTIKEL VI WIJZIGING WET OP HET HOGER ONDERWIJS EN WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK

De Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 4.5 komt te luiden:

Artikel 4.5. Rechtspositieregeling personeel

1. Het bevoegd gezag draagt zorg voor de regeling van de rechtspositie van het personeel.
2. Over de door het bevoegd gezag ingevolge het eerste lid te treffen regelingen, alsmede over andere aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van het personeel, wordt door of namens het bevoegd gezag overleg gevoerd met de daarvoor in aanmerking komende verenigingen van werknemers, op een met deze schriftelijk overeengekomen wijze.

B

In artikel 9.34, vierde lid, wordt "anders dan krachtens publiekrechtelijke aanstelling of op grond van een arbeidsovereenkomst" vervangen door: anders dan op grond van een arbeidsovereenkomst.

C

In artikel 16.6, tweede lid, wordt "aanstelt" vervangen door: benoemt.

ARTIKEL VIa WIJZIGING WET NEDERLANDSE ORGANISATIE VOOR WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK

Artikel 9, eerste lid, van de Wet op de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek komt te luiden:

1. De raad van bestuur voert het personeelsbeleid en personeelsbeheer, daaronder begrepen het aangaan en beëindigen van arbeidsovereenkomsten met het personeel.

ARTIKEL VII WIJZIGING GEMEENTEWET

De Gemeentewet wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 13, derde lid, wordt gewijzigd als volgt:

1. De puntkomma aan het slot van onderdeel b wordt vervangen door een punt.
2. Onderdeel c vervalt.

B

Artikel 36b, derde lid, wordt gewijzigd als volgt:

1. De puntkomma aan het slot van onderdeel b wordt vervangen door een punt.
2. Onderdeel c vervalt.

C

Artikel 81f, tweede lid, wordt gewijzigd als volgt:

1. De puntkomma aan het slot van onderdeel b wordt vervangen door een punt.
2. Onderdeel c vervalt.

ARTIKEL VIII SAMENLOOP

PM: bezien of samenloop nodig is.

PM: bezien of wijziging van Ambtenarenwet nodig is.

ARTIKEL IX OVERGANGSBEPALINGEN

De aktes van aanstelling als bedoeld in artikel 53 van de Wet op het primair onderwijs, artikel 56 van de Wet op de expertisecentra en 43a van de Wet op het voortgezet onderwijs zoals die luiden op de dag voor inwerkingtreding van deze wet worden van rechtswege omgezet in een akte van benoeming als bedoeld in artikel 34a van de Wet

op het primair onderwijs, artikel 34a van de Wet op de expertisecentra en 39a1 van de Wet op het voortgezet onderwijs.

ARTIKEL X UITVOERINGSBEPALINGEN

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften worden gegeven over de werking en de toepassing van regelingen en algemeen verbindende voorschriften zoals die luiden voor de inwerkingtreding van deze wet.

ARTIKEL XI INWERKINGTREDING

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Memorie van toelichting

I. Algemeen

Deze toelichting wordt gegeven mede namens de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

1. Inleiding

Met de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Stb. 2017, 123) wordt het private arbeidsrecht van toepassing op ambtenaren. De Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (hierna: Wnra) houdt in hoofdzaak in, dat het publiekrechtelijke en eenzijdige karakter van de ambtelijke aanstelling en de eenzijdige vaststelling van arbeidsvoorwaarden door de werkgever worden vervangen door een tweezijdige arbeidsovereenkomst, waarbij over de arbeidsvoorwaarden cao-overleg wordt gevoerd met de vakbonden.

De Wnra is door de Eerste Kamer aanvaard op 8 november 2016 maar treedt in werking op een nog bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Voor de inwerkingtreding van de Wnra is immers eerst nog aanpassings- en invoeringswetgeving nodig waarmee alle wet- en regelgeving die de rechtspositie van ambtenaren raakt, moet worden aangepast aan het private arbeidsrecht.

Het onderhavige wetsvoorstel bevat de aanpassingswetgeving die uit de Wnra voortvloeit voor de onderwijssectoren en maakt het daarmee mogelijk dat de Wnra voor de onderwijssectoren in werking kan treden.

De Wnra raakt alleen de onderwijssectoren die naast bijzondere scholen of instellingen ook openbare scholen of instellingen kennen. Op dit moment is immers de Ambtenarenwet, met de eenzijdige ambtelijke aanstelling, alleen van toepassing op het personeel dat in het openbaar onderwijs werkzaam is. Het betreft de sectoren primair en voortgezet onderwijs, universiteiten, onderzoeksinstellingen en universitaire medische centra (hierna: UMC's). De sectoren middelbaar en hoger beroepsonderwijs worden niet geraakt door de Wnra; deze sectoren kennen uitsluitend bijzondere instellingen, waar het private arbeidsrecht al van toepassing is.

In een ander wetsvoorstel zal de Minister van BZK namens de regering de aanpassings- en invoeringswetgeving indienen die de invoering van de Wnra mogelijk maakt voor de overige overheidssectoren (het Rijk, de gemeenten, waterschappen en andere overheidswerkgevers). Na overleg tussen de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, heeft het kabinet besloten de aanpassingswetgeving voor de onderwijssectoren in onderhavig wetsvoorstel afzonderlijk aan te bieden aan het parlement. De belangrijkste overweging daarbij is, dat het onderwijs op dit moment te maken heeft met twee naast elkaar bestaande regimes voor de rechtspositie van het personeel. Zoals gezegd geldt het private arbeidsrecht al binnen de bijzondere onderwijsinstellingen, terwijl het personeel van openbare onderwijsinstellingen nog valt onder het ambtenarenrecht. De Ambtenarenwet 2017 zou op slechts een klein deel van het openbaar onderwijs van toepassing worden en dit is een onwenselijke situatie. Daarom wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld om alle onderwijssectoren uit te sluiten van de werking van de Ambtenarenwet 2017.

2. Inhoud van het voorstel

Het onderhavige wetsvoorstel bevat voornamelijk technische wetgeving in verband met de vervanging van eenzijdige publiekrechtelijke aanstellingen in het openbaar onderwijs door tweezijdige privaatrechtelijke arbeidsovereenkomsten en het vervallen van de mogelijkheid tot het treffen van eenzijdige rechtspositiebepalingen. Daarmee is de doelstelling van de Wnra voor de onderwijsinstellingen gerealiseerd.

Daarnaast bevat het onderhavige wetsvoorstel een inhoudelijke wijziging, die nodig is om al het personeel dat werkzaam is in het openbaar onderwijs, uit te sluiten van de werking van de Ambtenarenwet 2017. Hieronder wordt die wijziging inhoudelijk toegelicht. Het kabinet kiest ervoor om het gehele openbaar onderwijs uit te sluiten van de werking van de Ambtenarenwet 2017, omdat anders opnieuw een tweedeling binnen de sector onderwijs ontstaat. Uiteraard wordt met de Wnra voor de gehele onderwijssector het private arbeidsrecht ingevoerd, maar voor een zeer klein deel van het personeel in het openbaar onderwijs zou, zonder deze wijziging, bovenop het private arbeidsrecht ook nog de Ambtenarenwet 2017 gaan gelden. Zo'n nieuw onderscheid is onwenselijk. Bovendien zijn de bepalingen uit de Ambtenarenwet 2017 vooral geschreven voor het werken in het openbaar bestuur, en minder passend bij de praktijk van het onderwijs. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

Onderhavig voorstel bevat een wijziging van artikel 2 van de Wnra. De wijziging vloeit voort uit de gekozen definitie van "ambtenaar" in de Ambtenarenwet 2017. In artikel 1 van de Ambtenarenwet 2017 is de ambtenaar gedefinieerd als degene die krachtens een arbeidsovereenkomst werkzaam is bij een overheidswerkgever. Beslissend voor het bezit van de ambtelijke status is daarmee wat een overheidswerkgever is. In artikel 2 van de Ambtenarenwet 2017 is het begrip overheidswerkgever gedefinieerd door middel van een limitatieve opsomming van overheidswerkgevers. Het overgrote deel van de openbare scholen in het primair en voortgezet onderwijs zijn door de gemeenten waar zij gevestigd zijn, ondergebracht in een private stichting of vereniging (verzelfstandigd), waarbij het uitoefenen van openbaar gezag slechts een heel klein deel van de werkzaamheden van de rechtspersoon betreft. Deze openbare scholen vallen derhalve niet onder de werking van de Ambtenarenwet 2017. Ingevolge de Wnra valt echter een klein deel van de openbare instellingen nog wel onder de Ambtenarenwet 2017. Het betreft de volgende instellingen:

- openbare universiteiten, openbare onderzoeksinstellingen en openbare UMC's, omdat zij vallen onder onderdeel h van artikel 2 van de Ambtenarenwet 2017: "een krachtens publiekrecht ingestelde rechtspersoon";
- openbare scholen in het primair en voortgezet onderwijs die in stand gehouden worden door een gemeente dan wel zijn ondergebracht in een openbare rechtspersoon.

Op grond van de Ambtenarenwet 2017 zou er niet alleen een verschil in rechtspositie bestaan tussen een klein deel van het openbaar en het bijzonder onderwijs, maar wordt ook een nieuw onderscheid binnen het openbaar onderwijs zelf gecreëerd. Uit oogpunt van eenheid van rechtspositie, het voorkomen van administratieve lasten en vermindering van regelgeving, acht de regering deze verschillen niet wenselijk. Ook de initiatiefnemers van de Wnra hebben bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer aangegeven dat de geschetste gevolgen voor het onderwijs desgewenst bij de invoering van de normalisering aangepast kan worden, in de zin van het niet langer onder de Ambtenarenwet 2017 laten vallen van het personeel in het openbaar onderwijs.

Het onderhavige wetsvoorstel wijzigt de Ambtenarenwet 2017 dan ook in die zin, dat het gehele personeel dat werkzaam is aan openbare instellingen in de onderwijssectoren, niet langer onder de Ambtenarenwet 2017 valt. Daartoe wordt het begrip overheidswerkgever aangepast: voorgesteld wordt om te bepalen dat openbare scholen en instellingen geen overheidswerkgever in de zin van de Ambtenarenwet 2017 worden.

Een tweede reden – naast de ongewenste verschillen in rechtspositie – om te regelen dat het openbaar onderwijs wordt uitgesloten van de werking van de Ambtenarenwet 2017, is gelegen in het feit dat de bepalingen die deze wet bevat, vooral geschreven zijn voor het werken in het openbaar bestuur en minder goed passen bij de praktijk van het onderwijs. De Ambtenarenwet 2017 bevat bepalingen over onder meer integriteit, nevenwerkzaamheden, het melden van misstanden, de eed of belofte en beperking van grondrechten. De onderwijssectoren hebben over onderwerpen als integriteit, nevenwerkzaamheden, het melden van misstanden, het vaststellen van beleid ten aanzien van veiligheid en het voorkomen van seksuele intimidatie, racisme, agressie en geweld, afspraken gemaakt in de eigen cao's en codes, die zowel voor het openbaar als het bijzonder onderwijs gelden. Deze afspraken zijn helemaal toegesneden op de onderwijspraktijk en dus beter passend dan de bepalingen uit de Ambtenarenwet 2017.

3. Overleg met sociale partners

De sociale partners in het onderwijs moeten, voordat de Wnra kan worden ingevoerd, zorgen voor de benodigde aanpassingen in de onderwijscao's. Die cao's gelden thans voor het personeel in het bijzonder onderwijs en – via een besluit van de openbare schoolbesturen – ook voor het personeel in het openbaar onderwijs. De geldende cao's in het onderwijs zijn voor wat betreft het bijzonder onderwijs reeds in overeenstemming met de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek. Daarom zullen de onderwijscao's naar verwachting sneller zijn aangepast aan de invoering van de Wnra dan de cao's voor de overige overheidssectoren.

4. Financiële gevolgen

De wijzigingen vinden plaats binnen het kader van de Wnra. Voor zover er financiële consequenties verbonden zijn aan de normalisering, zijn die reeds in beeld gebracht bij de Wnra. Aan de aanpassingswetgeving zijn geen aanvullende financiële consequenties verbonden.

5. Uitvoering en handhaafbaarheid

DUO, de Auditdienst Rijk en de Inspectie van het Onderwijs hebben dit wetsvoorstel beoordeeld op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. PM

6. Administratieve lasten

Dit wetsvoorstel geeft uitvoering aan een onderdeel van de Wnra. Bij de voorbereiding van dit voorstel is nagegaan of sprake is van administratieve lasten. Daarbij is de regeling intern ter beoordeling voorgelegd voor toetsing op administratieve lasten (...PM).

OCW voorziet dat aan dit voorstel geen administratieve lasten zijn verbonden, omdat er geen informatieverplichtingen mee gemoeid zijn. Wel wordt het voor sociale partners in het onderwijs eenvoudiger een cao af te sluiten, omdat er in de toekomst nog slechts sprake is van één arbeidsrechtelijk regime, namelijk het privaatrechtelijke. De publieke aanstelling en de eigen rechtspositiebepalingen in de cao komen te vervallen. Daardoor zijn de (verenigingen) van werknemers en werkgevers minder tijd aan de cao-onderhandelingen kwijt. Het is niet mogelijk op dit punt een kwantitatieve wijziging in administratieve lasten te bepalen. Ook hoeven de werkgevers in het openbaar onderwijs na de invoering van de normalisering de cao voor het bijzonder onderwijs niet meer via een bestuursbesluit van overeenkomstige toepassing op het personeel te verklaren,

omdat dit personeel een arbeidsovereenkomst krijgt en de cao direct op hen van toepassing is. Ook hiervan is geen inschatting te maken.

7. Resultaten internetconsultatie

.....PM

8. Caribisch Nederland

De Wnra heeft geen betrekking op Caribisch Nederland. Om die reden raken ook de onderhavige wijzigingen van de onderwijswetten uitsluitend Europees Nederland.

II Artikelsgewijs

Artikel I

Het uitgangspunt van deze voorgestelde wijziging is dat onderwijs- en onderzoekinstellingen geen overheidswerkgever zijn. Dat uitgangspunt wordt op verschillende wijze gerealiseerd. Voor bijzondere scholen en instellingen geldt al dat zij per definitie geen overheidswerkgever zouden worden. Datzelfde geldt voor de verzelfstandigde scholen voor primair en voortgezet onderwijs. Voor deze scholen en instellingen heeft de normalisering geen gevolgen.

Zoals in het algemeen deel uiteen is gezet, zou een klein deel van de openbare onderwijsinstellingen overheidswerkgever in de zin van de Ambtenarenwet 2017 worden. Om dat te voorkomen wordt met dit voorgestelde artikel de Wnra gewijzigd. Door de gekozen definitie van overheidswerkgever zouden alleen de openbare scholen waarvan het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is of die vallen onder een openbare rechtspersoon, overheidswerkgever worden. Daarnaast zou een deel van de universiteiten, umc's en onderzoekinstellingen overheidswerkgever worden.

Dit voorstel betreft ook de Koninklijke Bibliotheek, de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek en de Koninklijke Academie voor Wetenschappen. Deze organisaties zijn allen nauw verbonden met het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en zijn voor de rechtspositie van het personeel aangesloten bij de cao onderzoekinstellingen of de cao universiteiten. Als het gaat om de rechtspositie van het personeel, maken zij dus onderdeel uit van de sector onderwijs. Het personeel van deze organisaties wordt, evenals het personeel in het openbaar onderwijs, uitgezonderd van de Ambtenarenwet 2017.

Aan artikel 2 van de wet die na de inwerkingtreding van de Wnra de Ambtenarenwet 2017 wordt, wordt een tweede lid toegevoegd, waarin die onderwijs- en onderzoekinstellingen worden opgesomd, die zonder die wijziging overheidswerkgever zouden worden. De openbare onderwijsinstellingen die niet genoemd zijn, namelijk de openbare scholen voor primair en voortgezet onderwijs die zijn verzelfstandigd en ondergebracht in een stichting of vereniging, zouden toch al geen overheidswerkgever worden, omdat het uitoefenen van openbaar gezag niet de kernactiviteit van de rechtspersoon is. De kernactiviteit is het in stand houden van de school, het verzorgen van het onderwijs. Het uitoefenen van openbaar gezag – bijvoorbeeld waar het gaat over het verstrekken van een diploma dat recht geeft op toelating tot vervolgonderwijs – vormt slechts een klein onderdeel van de activiteiten van de instelling. De betreffende rechtspersoon is dan ook geen overheidswerkgever als bedoeld in artikel 2, onderdeel i, van de Ambtenarenwet 2017.

De openbare universiteiten, umc's en onderzoekinstellingen die krachtens de WHW rechtspersoonlijkheid bezitten, zouden op grond van artikel 2, onderdeel h, van de Ambtenarenwet 2017 overheidswerkgever worden. De Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek is krachtens de Wet op de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek opgericht en ook voor deze onderzoekinstelling geldt dat ze overheidswerkgever zou worden op grond van artikel 2, onderdeel h, van de Ambtenarenwet 2017.

Het voorgestelde artikel I maakt voor alle onderwijs- en onderzoekinstellingen die op grond van de Ambtenarenwet 2017 overheidswerkgever zouden worden, een uitzondering in het tweede lid van artikel 2 van genoemde wet.

In onderdeel a wordt bepaald dat de gemeenten géén overheidswerkgever zijn als het gaat over het in stand houden van openbare scholen waarvan het college van B&W bevoegd gezag is. De Ambtenarenwet 2017 wordt daarmee niet van toepassing op het personeel van die scholen.

Onderdeel b betreft de scholen die zijn ondergebracht in een openbare rechtspersoon.

In onderdeel c worden openbare instellingen voor beroepsonderwijs uitgezonderd. In de praktijk bestaan deze instellingen niet, maar omdat de WEB de mogelijkheid voor een openbare instelling open laat, wordt ook dit soort instelling uitgezonderd.

In de onderdelen d en e worden de instellingen uit de WHW uitgezonderd: de openbare universiteiten en de bijbehorende umc's, plus de Open Universiteit. Ook de Koninklijke Bibliotheek en de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen, die op grond van artikel 1.16 van de WHW rechtspersoonlijkheid bezitten, worden uitgezonderd.

In onderdeel f wordt de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek uitgezonderd.

Artikel II, onderdelen A, B, C, E, H en I, artikel III, onderdelen A, B, C, E, H, I, en K, artikel IV, onderdelen A, B, D, G, I en J, en artikel VIa

Deze onderdelen bevatten technische aanpassingen: terminologische wijzigingen in verband met de overgang van de publiekrechtelijke aanstellingen naar de privaatrechtelijke arbeidsovereenkomsten en vernummering van verwijzingen. Zie voor de toelichting bij het vervallen van het begrip akte van aanstelling de toelichting bij artikel II, onderdeel F, artikel III, onderdeel F en artikel IV, onderdeel E.

Artikel II, onderdeel D, artikel III, onderdeel D, artikel IV, onderdeel C, artikel V, onderdeel B, eerste lid, en artikel VI, onderdeel A, eerste lid

De huidige artikelen 33 van de WPO, 33 van de WEC, 38a van de WPO, 4.1.2 van de WEB en 4.5 van de WHW bevatten bepalingen over de rechtspositieregeling van het personeel. Daarin wordt, samengevat, bepaald dat het bevoegd gezag zorg draagt voor de regeling van de rechtspositie van het personeel, en dat daarover bij algemene maatregel van bestuur voorschriften kunnen worden gesteld. Er wordt tot uitdrukking gebracht dat zowel voor openbare als voor bijzondere scholen of instellingen de verantwoordelijkheid voor de vaststelling van de rechtspositie bij het bevoegd gezag, zijnde de werkgever, ligt. Dit uitgangspunt blijft ongewijzigd met de invoering van het private arbeidsrecht voor het openbaar onderwijs. De specifieke regels voor het openbaar onderwijs worden geschrapt, maar de hoofdregel dat het bevoegd gezag als werkgever zorg draagt voor de rechtspositieregeling van het personeel, blijft ongewijzigd.

Genoemde artikelen bevatten grondslagen voor algemene maatregelen van bestuur, die bij de decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden voor de verschillende sectoren nog zijn blijven staan, terwijl de onderliggende algemene maatregelen van bestuur zijn ingetrokken en alleen nog overgangsrecht in diverse besluiten staat. De grondslagen worden dan ook geschrapt en de algemene maatregelen van bestuur die nu nog bestaan omdat ze overgangsrecht bevatten, zullen worden omgehangen en worden gebaseerd op artikel X van dit wetsvoorstel.

De bepalingen waarin wordt vastgelegd dat de regels omtrent ontslag voor openbare en bijzondere scholen dezelfde rechten aan personeel moeten bieden, vervallen. De bepalingen in titel 10 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek worden immers ook van toepassing op het personeel in het openbaar onderwijs.

Artikel II, onderdeel F en J, artikel III, onderdeel F en J en artikel IV, onderdeel E en H

In de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs wordt de term "benoeming" gebruikt als het gaat om een arbeidsovereenkomst bij een bijzondere school, en "aanstelling" voor een openbare school. Omdat met de normalisering van de rechtspositie van ambtenaren inhoudelijk niets verandert voor het bijzonder onderwijs, wordt voorgesteld om de term "benoeming" voor zowel het openbaar als het bijzonder onderwijs te gaan gebruiken.

Voor het bijzonder onderwijs schrijven de WPO, de WEC en de WVO voor dat het personeel in het bezit is van een akte van benoeming, die geldt als een

arbeidsovereenkomst in de zin van artikel 7:610 BW. Deze tweezijdige overeenkomst wordt ondertekend door het bevoegd gezag en het betreffende personeelslid. Nu ook het personeel in het openbaar onderwijs in de toekomst op basis van een arbeidsovereenkomst werkzaam zal zijn, wordt voorgesteld om de bepaling dat het personeel in het bezit moet zijn van een akte van benoeming, uit te breiden naar het openbaar onderwijs. Daartoe wordt het artikel over de akte van benoeming verplaatst van de hoofdstukken of afdelingen die uitsluitend op het bijzonder onderwijs zien, naar een hoofdstuk of afdeling die zien op zowel openbaar als bijzonder onderwijs. De artikelen 53 en 59 van de WPO, 56 en 62 van de WEC en 43a en 51 van de WVO vervallen omdat die artikelen worden vervangen door de nieuwe (verplaatste) artikelen over de akte van benoeming voor zowel bijzonder als openbaar onderwijs.

In het eerste lid van het voorgestelde artikel 34a van WPO, 34a van de WEC en 39a1 van de WVO worden de onderdelen opgesomd die de akte van benoeming ten minste bevat. Artikel 7:655 BW bevat nog een aantal aanvullende eisen die in de arbeidsovereenkomst genoemd moeten worden.

De huidige tekst van de artikelen over de akte van benoeming bepaalt dat de akte van benoeming bepalingen bevat inzake gronden voor schorsing, ontslag en disciplinaire maatregelen. In deze opsomming vervalt ontslag, omdat sinds de invoering van de WWZ geen aanvullende ontslaggronden meer in de arbeidsovereenkomst voorkomen.

Het derde lid van het voorgestelde artikel regelt dat het bevoegd gezag zorg draagt voor het bewaren van afschriften van bewijsstukken waarmee de bekwaamheid van het personeel wordt aangetoond. Ook geschiktheidsverklaringen, verklaringen omtrent het gedrag en de akten van benoeming worden door het openbaar gezag bewaard. De inhoud van het tweede lid wordt niet gewijzigd in deze wet.

Ook de inhoud van het vierde lid blijft ongewijzigd in deze wet.

Voor het voorgestelde artikel 39a1 van de WVO geldt dat de aanhef van het eerste lid anders luidt dan de huidige tekst. Voorgesteld wordt om de aanhef te harmoniseren met die van de voorgestelde artikelen 34a van de WPO en 34a van de WEC. De inhoud komt op hetzelfde neer: ieder personeelslid is in het bezit van een akte van benoeming. In het eerste lid ontbreekt ook een bepaling die gelijk luidt aan artikel 34a, eerste lid, onderdeel i, van de WPO en de WEC. In de huidige tekst van artikel 51 van de WVO ontbreekt dat onderdeel ook, en er is geen aanleiding om het hier nu wel op te nemen. Daarmee samenhangend wijkt de tekst van het vierde lid van artikel 39a1 af van artikel 34a, derde lid, van de WPO en de WEC.

De bepaling over de akte van aanstelling vervalt, omdat na invoering van deze wet het gehele onderwijspersoneel een arbeidsovereenkomst heeft met het bevoegd gezag. De akte van benoeming is opnieuw geformuleerd in artikel 34a (nieuw) WPO, artikel 34a (nieuw) WEC en artikel 39a1 (nieuw) WVO.

Artikel II, onderdeel G, artikel III, onderdeel G, artikel IV, onderdeel F, artikel V, onderdeel B, tweede lid, en onderdeel VI, tweede lid

Sinds de decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden in het onderwijs worden afspraken over de rechtstoestand van personeelsleden neergelegd in cao's. Deze cao's vallen onder de werking van de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst. Dat betekent dat verenigingen van werkgevers en werknemers, die volgens hun statuten bevoegd zijn om cao's af te sluiten, op grond van artikel 2 van de Wet cao in aanmerking komen om een cao af te sluiten op het gebied van het onderwijs. De teksten van de huidige bepalingen over georganiseerd overleg verschillen onderling van elkaar. Dat verschil is hoofdzakelijk historisch te verklaren: de verschillende sectoren zijn op verschillende momenten (volledig) gedecentraliseerd.

De nu voorgestelde artikel(leden) worden geharmoniseerd, en regelen dat het bevoegd gezag, al dan niet via een werkgeversvereniging, op een schriftelijk vastgelegde wijze

overleg voert met verenigingen van werknemers over de regeling van de rechtspositie van het personeel.

Artikel VII

Dit is een technische wijziging: de bepaling dat een politiek ambtsdrager van een gemeente tevens ambtenaar kan zijn als personeelslid van een openbare school die door de gemeente in stand wordt gehouden, kan vervallen omdat personeel van openbare scholen geen ambtenaar meer zal zijn.

Artikel VIII

PM

Artikel IX

Dit is een technische wijziging om te regelen dat de bestaande aktes van aanstelling van rechtswege worden omgezet in een akte van benoeming. Op die manier voldoet het bevoegd gezag van rechtswege aan de opdracht om te zorgen dat ieder personeelslid in het bezit is van een akte van benoeming, en is het niet strikt noodzakelijk om na de inwerkingtreding van deze wet een nieuwe akte van benoeming ter ondertekening voor te leggen aan de medewerkers die in het bezit zijn van een akte van aanstelling.

Artikel X

Bij de decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden in de verschillende onderwijssectoren is een flink aantal algemene maatregelen van bestuur ingetrokken. In de intrekkingbesluiten staat nu overgangsrecht dat nog van kracht is. Zo regelt het Besluit van 6 november 2013, houdende intrekking van diverse besluiten in verband met volledige decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden in het PO dat de diverse rechtspositiebesluiten in het primair onderwijs worden ingetrokken, en het bevat overgangsrecht. De grondslag van de amvb, namelijk artikel 33, tweede lid, van de WPO, verdwijnt echter met de inwerkingtreding van deze wet.

Waar nodig zullen nog bestaande algemene maatregelen van bestuur dan ook worden omgehangen en gebaseerd worden op artikel X van deze wet.

Artikel XI

De regering streeft ernaar om deze wet op 1 januari 2020 in werking te laten treden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Ingrid van Engelshoven