

## **I. Het verloop van het geding**

Bij beroepschrift, ingekomen op 5 augustus 2005, komt appellante in beroep tegen het besluit van het bestuur van verweerster tot plaatsing van haar functie in het risicodragend deel van de formatie met ingang van 1 augustus 2005. Bij aanvullend beroepschrift van 12 augustus 2005 worden bijlagen in het geding gebracht. Bij nader aanvullend beroepschrift met bijlagen van 13 september 2005 brengt de gemachtigde de gronden van het beroep naar voren.

Bij schrijven van 12 september 2005 zendt verweerster haar verweerschrift met bijlagen in.

De mondelinge behandeling heeft plaatsgevonden te Eindhoven op 14 oktober 2005 alwaar zijn verschenen:

appellante in persoon, bijgestaan door haar gemachtigde;

verweerster in de persoon van de heer....., lid van de centrale directie (personeel en onderwijs), bijgestaan door haar gemachtigde.

Partijen hebben de zaak nader mondeling toegelicht en vragen van de Commissie beantwoord.

De inhoud van de schriftelijke stukken geldt als hier herhaald en ingelast.

## **II. Het oordeel van de commissie**

Appellante heeft een aanstelling voor onbepaalde tijd in dienst van verweerster als lokaalassistent aan een basisschool onder bestuur van verweerster op een gesubsidieerde arbeidsplaats op grond van het Besluit in- en doorstroombanen, thans met een betrekkingsomvang van 1.0000.

De wet van 4 december 1997, houdende regeling voor de totstandkoming van een gemeentelijk werkfonds voor voorzieningen ter bevordering van de toetreding tot het arbeidsproces van langdurig werklozen en jongeren (Wet inschakeling werkzoekenden) is met ingang van 1 januari 2004 vervallen. Daarvoor is met ingang van 1 januari 2004 in de plaats getreden de wet van 9 oktober 2003, houdende vaststelling van een wet inzake ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten (Wet werk en bijstand). Ondermeer het Besluit in- en doorstroombanen is geïntegreerd in deze wet. Ingevolge artikel 10 van deze wet hebben personen die algemene bijstand ontvangen met ingang van 1 januari 2005 aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en op de naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders noodzakelijk geachte voorziening gericht op arbeidsinschakeling.

De gemeente ..... zag zich genoodzaakt om de kosten voor het aangaan en behouden van ID-banen terug te dringen. In dit kader heeft het college van burgemeester en wethouders tijdens zijn vergadering van 7 oktober 2003 onder meer besloten om

1. overeenkomsten voor ID-banen voor maximaal twee jaren te sluiten,
2. per 1 januari 2004 niet langer subsidie voor bijkomende kosten ad € 1.078,- te verstrekken,
3. de subsidie in de loonkosten voor alle ID-banen vast te stellen op maximaal 100 procent van het wettelijk minimumloon,
4. de werkgever voor op 31 december 2003 bestaande en daadwerkelijk ingevulde id-banen een aanvulling op de loonkostensubsidie te verstrekken tot het bedrag van de loonkosten van de betreffende ID-baan per 31 december 2003,
5. de subsidie met 10% te verminderen.

Over het jaar 2005 wordt (10% + 10%=) 20% ingehouden. Besluitvorming hierover moet door de gemeente nog plaatsvinden.

Verweerster heeft bezwaar aangetekend tegen het besluit van de gemeente ..... en de wijze waarop zij de consequenties van haar beleid ten laste brengt van de werkgevers, terwijl de landelijke ID-regeling de garantie geeft dat gesubsidieerde arbeid geen kosten met zich meebrengt voor de werkgever.

Vervolgens heeft verweerster beroep bij de rechtbank ingesteld. Het beroep is door de rechtbank gegrond verklaard, maar de gemeente is vervolgens in hoger beroep gegaan bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het kan dus nog lange tijd onzeker zijn of verweerster de subsidie, benodigd ten behoeve van de salariskosten van de ID-baners, vanaf 2004 rond zal krijgen.

Verweerster reageerde daarop als volgt.

Verweerster heeft 71 ID-medewerkers. Het is voor verweerster wel duidelijk dat de gemeente ..... hoe dan ook tot een reductie van de ID-subsidies wil c.q. moet komen. De gemeente ..... heeft de betwiste bedragen over 2004 en 2005 immers niet uitbetaald.

Niet verkregen subsidie en salariskosten worden voor 2004 geschat op € 101.000, voor 2005 op €

146.000 en voor 2006 € 192.000. Daarnaast lopen de kosten op door de afbouw van de WVA (Wet vermindering afdracht langdurig werklozen) met € 110.000 per jaar.

Verweerster heeft toen het besluit genomen de functie van appellante te plaatsen in het risico dragen deel van de formatie. Verweerster heeft appellante daaromtrent als volgt bericht.

Nadat het kabinet bekend maakte de subsidie voor ID-banen stop te zetten heeft nu ook de Gemeente ..... besloten dat de subsidie voor ID-banen wordt beëindigd.

Sinds 25 september 1998 bent u bij de Stichting Katholiek Onderwijs ..... als ID - medewerker in dienst in de functie van lokaal (school)assistent.

Deze functie maakt geen deel uit van de reguliere formatie van de Stichting Katholiek Onderwijs ..... , maar stond en staat in het teken van speciaal gecreëerde werkplekken als opstapmogelijkheden voor (het vinden van) regulier werk. De functie wordt dan ook niet bekostigd uit de schoolvergoeding van het ministerie van OCW, maar vanuit gemeentelijke (werkgelegenheid) gelden.

Deze RDDF -aanzegging (dat wil zeggen dat u in het risicodragend deel van de formatie komt) is noodzakelijk omdat de gemeente ..... het voornemen heeft genomen om met ingang van 1 januari 2005 de bekostiging van ID-banen te verlagen, zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Besluit in- en doorstroombanen.

Wij achten het wenselijk u reeds in dit stadium kenbaar te maken dat wij helaas, behoudens eventueel nog te blijken herplaatsingsmogelijkheden, de arbeidsovereenkomst met inachtneming van de geldende opzegtermijn met u zullen moeten beëindigen met ingang van 1 augustus 2006.

In het formatieplan is ook geen financiële ruimte (te creëren) om uw functie uit de schoolmiddelen te financieren.

Hoewel uw functie niet is opgenomen in de formatie cq het formatieplan, plaatsen wij uw functie tevens, voor zover rechtens vereist, bij deze per 1 augustus 2005 in het risicodragend deel van de formatie. Concreet betekent dit dat wij met u in overleg zullen blijven over de mogelijkheden om u binnen dan wel buiten de Stichting Katholiek Onderwijs ..... aan regulier werk te helpen.

Artikel B3 lid 1 van de CAO-PO luidt: Het besluit van de werkgever om een werknemer te plaatsen in het rddf, als bedoeld in artikel I-P76 lid 2 van het Rpbo, wordt gemotiveerd en schriftelijk, zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk voor de zomervakantie, aan de werknemer meegedeeld. (Dit artikel spreekt over het plaatsen van een werknemer in het rddf, terwijl het Rechtspositiebesluit WPO/WEC en ook de brief van verweerster terecht spreken van het plaatsen van een functie in het rddf). Aan dit voorschrift is voldaan.

Opheffing betrekking en derhalve ontslag kan nog niet aan de orde zijn. Dit volgt uit het bepaalde in artikel 117 Rechtspositiebesluit WPO/WEC:

1. Ontslag in verband met opheffing van de betrekking kan niet eerder worden verleend dan nadat de functie, bedoeld in artikel 110, tweede lid, onder a, gedurende een geheel schooljaar is geplaatst in de formatie, bedoeld in artikel 110, tweede lid, onder b. Ontslag wegens opheffing van de betrekking kan niet plaatsvinden om herbenoeming in een functie voor een kleinere betrekkingssomvang mogelijk te maken.

2. Indien het bevoegd gezag besluit over te gaan tot opheffing van een betrekking dient het eerst zorgvuldig te onderzoeken of het in redelijkheid mogelijk is de betrokkene een mede in verband met zijn persoonlijkheid en omstandigheden voor hem passende functie bij het bevoegd gezag aan te bieden. Indien een in de eerste volzin bedoelde functie beschikbaar is, vindt ontslag wegens opheffing van de betrekking plaats onder gelijktijdige benoeming in de nieuwe functie.

3. Indien geen passende functie als bedoeld in het eerste lid beschikbaar is, dan wel de betrokkene een passende functie weigert te aanvaarden, wordt de betrekking opgeheven indien de functie van de betrokkene niet langer in de formatie, bedoeld in artikel 110, tweede lid, onder a of b, is opgenomen.

Terecht heeft verweerster dan ook aangevoerd dat te zijner tijd een "echte" opzegging verstuurd zal worden. Het beroep gericht tegen een (nog) niet verleend ontslag behoeft verder geen bespreking meer.

De plaatsing van de functie van appellante in de RDDF is voorwaardelijk in die zin dat deze plaatsing is gedaan "behoudens eventueel nog te blijken herplaatsingsmogelijkheden".

Dit belemmert evenwel niet een beoordeling of deze plaatsing terecht is geschied.

Verweerster heeft de functie van appellante geplaatst in de RDDF met de clausule: "voor zover rechtens vereist" omdat de functie van ID-baner niet is opgenomen in de formatie c.q. het formatieplan. Volgens verweerster behoren ID-baners niet tot de formatie

Artikel 110 Rechtspositiebesluit WPO/WEC bepaalt dat het bevoegd gezag vóór 1 mei van ieder jaar de formatie van de instelling voor het daaropvolgend schooljaar vaststelt en dat daarin opgenomen moeten worden (a) structurele functies, (b) rddf functies en (c) project functies (De formatie, bedoeld in het eerste lid, wordt onderscheiden in de volgende categorieën:

- a. de door het bevoegd gezag structureel gewenste functies naar aard, niveau en omvang;
- b. functies die naar het oordeel van het bevoegd gezag nog slechts één schooljaar kunnen worden gehandhaafd;
- c. functies in verband met een project waarvoor door het bevoegd gezag dan wel door Onze Minister gedurende 3 of minder schooljaren uit additionele middelen formatie beschikbaar is gesteld en die door het bevoegd gezag niet in de onder a bedoelde formatie zijn opgenomen.).

Wat onder het begrip “functie” en “formatie” dient te worden verstaan geeft het artikel 83 van titel 11 (begripsbepalingen) Rechtspositiebesluit weer, te weten:

- g. functie: het samenstel van werkzaamheden aan één of meer instellingen door de betrokkene in dienst van hetzelfde bevoegd gezag te verrichten krachtens en overeenkomstig hetgeen hem uit hoofde van een benoeming als bedoeld in artikel 1 onderdeel n, door het bevoegd gezag is opgedragen; een en ander conform de titels 12, 13 of 14 van dit hoofdstuk;
- j. formatie: het samenstel van functies voor het gehele personeel in niveaus en aantallen, uitgedrukt in de omvang van een normbetrekking of een gedeelte daarvan;

Appellante heeft een bestuursbenoeming in dienst van verweerster in de functie als in de aanvang is vermeld aan een onder verweerster ressorterende basisschool (zie de akte van benoeming).

Zij verricht daarbij een samenstel van werkzaamheden als opgedragen door verweerster c.q. de schooldirectie in opdracht van verweerster.

In de zin van vorenvermelde begripsbepaling vervult appellante dan een functie, die volgens dezelfde begripsbepaling opgenomen moet worden in het formatieplan. De financiering van deze functie geschiedt door een persoonsgebonden/ schoolgebonden budget uit te betalen door de gemeente en niet via rekeneenheden (de eenheden die voor de instelling beschikbaar zijn op grond van het Formatiebesluit WPO, het Formatiebesluit WEC of het Besluit trekkende bevolking WPO) uit te betalen door het Rijk (dit laatste wordt ook wel genoemd: de reguliere formatie). In het formatieplan kan dit onderscheid naar voren gebracht worden en is in het verleden ook naar voren gebracht als de formatie O.O.P.-I.D.. Ook functies in verband met een project dienen in het formatieplan te worden opgenomen, terwijl het geen reguliere functies zijn. De functies moeten uitgedrukt worden in de omvang van een normbetrekking of een gedeelte daarvan. Er staat dus niet dat alleen de normbetrekkingen in het formatieplan moeten worden opgenomen.

Ook de verwijzing door verweerster naar artikel 123 Wet op het primaire onderwijs (ten onrechte 120 genoemd) (De totale omvang van de formatie, bedoeld in artikel 120 of 122, die voor een school wordt vastgesteld, is het formatiebudget) gaat niet op, nu dit artikel en het daarop gebaseerd Formatiebesluit betrekking heeft op de financiering van de reguliere formatie en niet op het opstellen van een formatieplan.

Terecht heeft verweerster appellante dan ook opgenomen in het formatieplan 2004 / 2005.

Verweerster heeft appellante niet opgenomen in het formatieplan 2005 / 2006. Zoals uit het hierboven overwogene blijkt is het standpunt van verweerster niet juist dat alleen de reguliere functies in dit plan moeten worden opgenomen.

De feitelijke omissie in het formatieplan tast evenwel, naar het oordeel van de Commissie, de RDDF-aanzegging niet aan, nu het voor een ieder duidelijk is of moet zijn dat hieraan ten grondslag ligt een besluit van het bestuur van verweerster. Er is een vastgesteld formatieplan en er is een bestuursbesluit tot RDDF-plaatsing van de functie van appellante. Deze besluiten in hun onderling verband bezien houden in dat feitelijk –zij het niet met zoveel woorden- de functie van appellante in de RDDF-formatie in het formatieplan moet zijn opgenomen. In het standpunt van verweerster zou de functie van een ID-baner niet in de RDDF-formatie opgenomen kunnen worden en dus zou er ook geen RDDF-aanzegging kunnen volgen. Dit ontnemt dan een ID-baner rechten welke voor deze bestaan in het kader van de RDDF-plaatsing. Dit kan naar het oordeel van de Commissie niet de bedoeling zijn geweest.

De RDDF-plaatsing is dan ook niet voorwaardelijk (voorzover rechtens vereist), maar in dat opzicht definitief.

De noodzaak van RDDF-plaatsing wordt door appellante betwist op grond van het feit dat er geen sprake is van algehele stopzetting van de subsidie enerzijds en er een voldoende financiële reservering is bij verweerster anderzijds. In het bestuursbesluit is niet gemotiveerd aangegeven

waarom plaatsing van de functie van appellante in de RDDF noodzakelijk is. Daarbij wordt gewezen op hetgeen te dien aanzien is gestelde in het verslag van het DGO van 5 juli 2005 vermeldende:

De hoogte van de subsidie is een afbouwregeling, te weten:

10% in 2004

20% in 2005 tot 2009

100% in 2009 (= 100% betaling van het minimumloon).

Daarnaast is er een reservering met name om 71 ID-baners te kunnen bekostigen van € 230.000,--, zoals blijkt uit een schrijven van 12 maart 2004.

Ter zitting is gebleken dat de formulering van de afbouwregeling in het verslag van het DGO zich leent voor een onjuiste interpretatie. Uitgangspunt is 100% van het minimumloon. Daarop wordt vanaf 2004 ieder jaar 10% cumulatief gekort. Dit is gezien de inmiddels bekende gang van zaken de enige juiste lezing.

Appellante verwijst naar het gestelde in de brief van verweerster van 29 januari 2004 gericht aan het CCOOP-DGO, met name op de volgende passages:

We denken zonder gedwongen ontslagen binnen enkele jaren middels doorstroom, reguliere benoeming en mobiliteit te kunnen komen tot een voor beide partijen aanvaardbare oplossing.

In afwachting van dit overleg zijn intern een aantal afspraken gemaakt:

- uitgangspunt is dat er geen gedwongen ontslagen aan de orde zijn;
- de vacaturestop zoals boven reeds vermeld is, geldt ook voor onbepaalde tijd voor functies waar mogelijk ID-medewerkers voor in aanmerking komen, de voortzetting van de stimuleringsregeling is hierin een prettige bijkomstigheid, waar we zo mogelijk gebruik van zullen maken.
- nieuwe ID-medewerkers worden niet meer benoemd;
- middels mobiliteit binnen Mark en Aa worden deze medewerkers gelijkmatiger verdeeld over onze 26 scholen;
- de geschetste kosten worden in 2004 en een deel van 2005 opgevangen door inzet van de subsidies op dit gebied (€ 3308 per school en € 1750 per ID-medewerker);
- vanaf augustus 2005 zullen directeuren in hun formatie rekening moeten houden met de bijkomende kosten voor de ID-medewerker (bij ongewijzigd beleid ca. 10-15 fre p.p. ).

Appellante stelt dat op basis van deze mededelingen geen gedwongen ontslagen zouden plaatsvinden. De RDDF-plaatsing is daarmee in strijd.

Verweerster heeft aangevoerd dat nog steeds uitgangspunt van beleid is dat geen gedwongen ontslagen plaatsvinden. Dit is uitgangspunt, maar helaas kan het resultaat anders zijn. Er vindt zeer frequente overleg met de gemeente plaats om te bezien wat mogelijk is. Ook wordt binnen het eigen budget bekeken was mogelijk is. Verweerster kan ter zitting nog steeds niet aangeven hoeveel banen behouden zullen blijven. Dit is de reden waarom alle ID-baners in de RDDF zijn geplaatst.

De Commissie is van oordeel dat handhaving op dit moment van de ID-functies in het structurele gedeelte van de formatie in het licht van een goede en doelmatige uitvoering van de aan de instelling te verrichten werkzaamheden in redelijkheid van verweerster niet gevergd kan worden.

Verweerster heeft gekozen voor de regeling werkgelegenheidsbeleid, als bedoeld in de artikelen D2 en D3 van de CAO-PO.

Overleg met de centrales en verweerster heeft plaatsgevonden op 31 augustus 2005.

Onderwerp van overleg was de vraag of de bij verweerster in dienst zijnde ID-ers al dan niet in de RDDF geplaatst kunnen worden. Naar stelling van de centrales is dat niet het geval, gezien het feit dat verweerster de regeling werkgelegenheidsbeleid als bedoeld in artikel D2 van de CAO-PO hanteert in welk geval plaatsing van de functie in het RDDF, eerst nadat met de centrales een sociaal plan als bedoeld in artikel D3 van de CAO-PO is overeengekomen, mogelijk is. Een dergelijk sociaal plan is evenwel niet overeengekomen en verweerster is evenmin voornemens alsnog een sociaal plan overeen te komen als gevolg waarvan naar stelling en overtuiging van de centrales RDDF-plaatsing thans niet aan de orde kan en mag zijn. Verweerster bestrijdt dat.

Centrales en verweerster hebben daarop besloten hun geschil ter beslechting daarvan aan de Commissie voor Geschillen DGO voorleggen.

Gezien de relevantie van de uitspraak van de genoemde commissie voor de onderhavige kwestie verzoekt appellante de Commissie de behandeling van het beroepschrift aan te houden totdat de Commissie voor Geschillen DGO uitspraak heeft gedaan.

De RDDF-plaatsing is gebaseerd op het Rechtspositiebesluit, dat op zijn beurt gebaseerd is op de Wet op het primair onderwijs. Nergens is bepaald dat de CAO-bepalingen boven de bepalingen van het rechtspositiebesluit zouden gaan. Integendeel, nu het rechtspositiebesluit gebaseerd is op de wet, gaan de bepalingen van dit besluit boven die van de CAO.

Tussen de plaatsing in de RDDF en het werkgelegenheidsbeleid van de bepalingen D2 en D3 van de CAO-PO bestaat een spanningsveld. Het werkgelegenheidsbeleid wordt steeds gevoerd en zeker vanaf het moment dat te voorzien is dat de geldstroom gaat verminderen zal dit geïntensiveerd worden. Daar tussen komt dan de RDDF-plaatsing. Het werkgelegenheidsbeleid liep reeds vóór deze plaatsing en zal daarna blijven doorlopen. In het kader van het werkgelegenheidsbeleid past eigenlijk geen RDDF-plaatsing, maar is noodzakelijk op grond van wet en besluit. Naar het oordeel van de Commissie dient met de RDDF-plaatsing dan ook niet gewacht te worden totdat een sociaal plan is overeengekomen.

Er is geen reden de beslissing aan te houden teneinde te bezien was de Commissie voor Geschillen DGO van oordeel is. Verweerster heeft ter zitting immers toegezegd, dat, in het geval de ID-functies opgenomen moeten worden in het formatieplan, zij DGO moet voeren met de centrales om een sociaal plan over een te komen. Zoals hierboven reeds overwogen is de Commissie van oordeel dat de ID-functies opgenomen moeten worden in het formatieplan.

De centrale vraag bij het overleg zal we zijn de vraag of dit werkgelegenheidsbeleid wel in volle omvang kan gelden voor ID-baners. Dit wordt immers bemoeilijkt nu voor appellante (die een schaal 1 functie bekleedt) bezwaarlijk een passende functie bij verweerster aanwezig geacht kan worden, nu slechts functies met (minimaal).schaal 3 beschikbaar zijn (geweest). Dit geheel maakt het voeren van een werkgelegenheidsbeleid ten aanzien van ID-baners tot een bijna onmogelijkheid.

De onderhavige RDDF-plaatsing kent een redelijke grond, te weten het beëindigen van de subsidie. Eens temeer is deze ontslaggrond redelijk, nu bij indiensttreding is bepaald dat de benoeming is geschied ID-gelden en dus onder voorwaarde dat de ID-regeling blijft bestaan. Van verweerster kan, nu de ID-gelden verminderen, in redelijkheid niet worden gevergd, dat zij de arbeidsovereenkomst na het (gedeeltelijk) beëindigen van de subsidie laat voortbestaan, hetgeen voldoende rechtvaardiging vormt voor het opnemen van de functie van appellante in de RDDF.

### **III. De beslissing**

De Commissie voornoemd,

rechtdoende:

verklaart het beroep ongegrond;

Deze beslissing is gegeven te Eindhoven op 14 oktober 2005 door mr. A.F.M. Schrickx, voorzitter, C.B.M. Evers, mr. H.P.H. van Griensven, mr. G.M.J. Prick en drs. C.P.J. Hoornick, leden, in tegenwoordigheid van G.H. Gerritsen, secretaris.