



Loon naar werken

Ontslagregelingen provincie Noord-Brabant

6 december 2007

ISBN 978-90-8768-011-4

Inhoudsopgave

1	Conclusies en aanbevelingen	4
1.1	Inleiding	4
1.2	Conclusies naar aanleiding van vragen Provinciale Staten	5
1.3	Overige conclusies	8
1.4	Aanbevelingen	10
2	Het onderzoek	14
2.1	Aanleiding	14
2.2	Onderzoeksvragen	14
2.3	Onderzoeksaanpak en verantwoording	15
3	Bevindingen	18
3.1	Medewerkers in dienst 1997 - 2007	18
3.2	Ontslagen 1997 - 2007	19
3.2.1	Stap 1: van 1.625 naar 885 dossiers	19
3.2.2	Stap 2: van 885 naar 91 dossiers	24
3.2.3	Stap 3: nadere beoordeling 91 dossiers	26
3.2.4	32 dossiers met bedenking rekenkamer	29
3.3	Bevindingen inzake vijf in de openbaarheid gebrachte ontslagen	32
3.3.1	Inleiding	32
3.3.2	Casus 1	32
3.3.3	Casus 2	35
3.3.4	Casus 3	35
3.3.5	Casus 4	37
3.3.6	Casus 5	38
3.4	Mandaatbesluiten	40
3.4.1	Periode 2005 - heden	40
3.4.2	Periode 1999 - 2005	41
3.4.3	Periode 1997 - 1999	42
3.5	Processtappen rond mogelijk vertrek	42
3.6	Informatie-uitwisseling Gedeputeerde Staten - Provinciale Staten	46
3.6.1	Inleiding	46
3.6.2	Jaarverslagen en jaarrekeningen	46
3.6.3	Accountantsrapporten en managementletters	49
3.6.4	Sociaal jaarverslagen	51
3.6.5	Bestuursrapportages	54
3.6.6	Provinciale Statencommissies	55
3.6.7	Provinciale Staten	57
3.7	Overige bevindingen	57
3.7.1	Dossiers	57
3.7.2	Studiefaciliteiten	58
4	Reactie Gedeputeerde Staten	60
5	Nawoord rekenkamer	66

Bijlage 1	Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling Provincies_____	70
Bijlage 2	Aantallen ontslagen per jaar, uitgesplitst naar ontslaggrond en groep van salarisschalen _____	76
Bijlage 3	Korte beschrijving dossiers met beoordeling bedenking _____	78
Bijlage 4	Geraadpleegde documenten _____	88
Bijlage 5	Overzicht geïnterviewde personen _____	90

1 Conclusies en aanbevelingen

1.1 Inleiding

Naar aanleiding van publicaties in het Brabants Dagblad hebben Provinciale Staten van Noord-Brabant op 19 oktober 2007 aan de Zuidelijke Rekenkamer verzocht om een onderzoek in te stellen naar ontslagregelingen binnen de provinciale organisatie in de periode 1997 - 2007.

Provinciale Staten hebben de rekenkamer de volgende onderzoeksvragen voorgelegd:

1. Passen de getroffen regelingen binnen de kaders van het ambtenarenrecht, de rechtspositieregelingen en CAO's?
2. Hoe zijn deze verwerkt in de begroting en jaarrekening? Hadden Provinciale Staten dit kunnen controleren?
3. Is er bij de toepassing van deze regelingen een onderscheid in toepassing te constateren tussen medewerkers uit de verschillende functies en bijbehorende salarisschalen?
4. Wie is gemandateerd de ontslagregelingen te treffen en wat is de bandbreedte daarvan?
5. Wat is de opinie van de onderzoeker over de getroffen regelingen in relatie met de ontslaggrond? Zijn deze reëel geweest?
6. Zijn er behalve de in de media genoemde regelingen nog meer bijzondere ontslagregelingen getroffen in de onderzoeksperiode?
7. Op welke wijze kan de rapportage aan Provinciale Staten van de in enig jaar getroffen ontslagregelingen in de toekomst plaatsvinden?

In het besluit van Provinciale Staten is ook de mogelijkheid opengelaten dat de rekenkamer onderwerpen aan het onderzoek kan toevoegen die zij voor het belang van een onafhankelijk oordeel noodzakelijk acht.

Het onderzoek van de rekenkamer heeft betrekking op ontslagen in de periode 1 januari 1997 en 1 juli 2007. Paragrafen 1.2 en 1.3 bevatten de conclusies die de rekenkamer op basis van haar onderzoek trekt. In paragraaf 1.2 wordt steeds aangegeven op welke onderzoeksvraag van Provinciale Staten de conclusies betrekking hebben. Paragraaf 1.3 bevat de overige conclusies. In paragraaf 1.4 formuleert de rekenkamer aanbevelingen naar aanleiding van haar onderzoeksbevindingen en daarop gebaseerde conclusies.

1.2 Conclusies naar aanleiding van vragen Provinciale Staten

Zijn er behalve de in de media genoemde regelingen nog meer bijzondere ontslagregelingen getroffen in de onderzoeksperiode?
(vraag 6 van Provinciale Staten)

De rekenkamer heeft in totaal 1.625 dossiers bestudeerd. Van 1.209 dossiers bleken de ontslagen binnen de onderzoeksperiode 1 januari 1997 tot en met 30 juni 2007 te vallen. Na het uitzuiveren van 26 'dubbele' dossiers bleven er 1.183 over. Vervolgens werden de personeelsdossiers van 298 stagiaires terzijde gelegd, waarna er uiteindelijk 885 dossiers overbleven. Het onderzoek van de rekenkamer heeft betrekking op deze 885 dossiers.

91 van deze 885 dossiers (iets meer dan 10 %) bleken een regeling te bevatten. De rekenkamer spreekt in het kader van dit onderzoek van een regeling, indien onverplicht meer is betaald dan waar een medewerker strikt aanspraak op kon maken. Onder betaling wordt het totaal aan gekapitaliseerde rechten en betalingen verstaan.

Passen de getroffen regelingen binnen de kaders van het ambtenarenrecht, de rechtspositieregelingen en CAO's? Wat is de opinie van de onderzoeker over de getroffen regelingen in relatie met de ontslaggrond? Zijn deze reëel geweest?
(vragen 1 en 5 van Provinciale Staten)

De rekenkamer heeft de regelingen in deze 91 dossiers beoordeeld en gerubriceerd in drie categorieën. De beoordeling van deze dossiers is als volgt:

ORDEEL REKENKAMER	AANTAL DOSSIERS
ACCEPTABEL	51
OPMERKING	8
BEDENKING	32
TOTAAL	91

De rekenkamer beoordeelde 51 van de 91 dossiers met een regeling als *acceptabel*. Acceptabel zijn die regelingen die een voor de rekenkamer aanvaardbare uitkomst bevatten van de belangenafweging als bedoeld in artikel 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.¹

¹ Artikel 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht:

- 1 *Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.*
- 2 *De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.*

In haar onderzoek heeft de rekenkamer betalingen die voortkomen uit goed werkgeverschap (sociaal geïndiceerd maatwerk) als acceptabel beoordeeld. Goed werkgeverschap in het arbeids- en ambtenarenrecht is te zien als een vertaling van de algemene eisen van redelijkheid en billijkheid. Goed werkgeverschap van het bevoegd gezag zal met name ingekleurd worden door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De wetgever beschouwt dit als 'open norm'. In de praktijk bestaan hier dan ook geen normbedragen voor, veel is situationeel bepaald. De rekenkamer heeft in de door haar onderzochte 885 dossiers wel een feitelijke invulling van deze open norm gesignaleerd, die in de praktijk een bedrag van € 25.000 meestal niet bleek te overschrijden.

De rekenkamer plaatst een *opmerking* bij 8 dossiers. Het betreft dossiers waarbij een betaling heeft plaatsgevonden op basis van een ambtenaarrechtelijk niet (geheel) juist toegepaste regelgeving, maar naar het oordeel van de rekenkamer overigens wel een aanvaardbare uitkomst behelst van de belangenafweging als bedoeld in artikel 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

De rekenkamer spreekt het oordeel *bedenking* uit bij in totaal 32 dossiers, hetgeen overeenkomt met ruim 35% van de dossiers met een regeling, ofwel 3,6 % van alle dossiers uit de onderzoeksperiode.

In de categorie bedenking vallen die dossiers waarbij de betaling naar het oordeel van de rekenkamer disproportioneel is. Hiervan is naar de mening van de rekenkamer sprake indien na zorgvuldige weging de getroffen regeling niet in een redelijke verhouding bleek te staan tot de feiten zoals in het dossier aangetroffen. Een aantal van deze dossiers behelst bovendien een betaling die is geschied op basis van een ambtenaarrechtelijk niet (geheel) juist toegepaste regelgeving.

Is er bij de toepassing van deze regelingen een onderscheid in toepassing te constateren tussen medewerkers uit de verschillende functies en bijbehorende salarisschalen?

(vraag 3 van Provinciale Staten)

Omdat de functieaanduidingen in de onderzoeksperiode een aantal malen veranderden als gevolg van reorganisaties, heeft de rekenkamer de ontslagen alleen afgezet tegen de salarisschalen van de betrokken medewerkers. De rekenkamer heeft daartoe drie groepen van salarisschalen gedefinieerd:

- laag tot en met schaal 8
- midden schaal 9 tot en met 13
- hoog schaal 14 en hoger

10 dossiers met het oordeel *bedenking* hebben betrekking op medewerkers in de hogere salarisschalen; 12 dossiers op de middengroepen en 10 dossiers op de lagere salarisschalen. Afgezet tegen het totaal aantal ontslagen in de periode 1997 - 2007

voor ieder van deze groepen, ontstaat het volgende overzicht van de relatieve verdeling van dossiers met het oordeel bedenking:

GROEPEN SALARISSCHALEN	AANTAL DOSSIERS MET OORDEEL BEDENKING	AANTAL ONTSLAGEN	RELATIEF AANDEEL DOSSIERS MET BEDENKING
HOOG	10	61	16,4 %
MIDDEN	12	520	2,3 %
LAAG	10	304	3,3 %
TOTAAL	32	885	3,6 %

Wie is gemandateerd de ontslagregelingen te treffen en wat is de bandbreedte daarvan?

(vraag 4 van Provinciale Staten)

De rekenkamer concludeert dat de huidige mandaatregeling binnen de provincie weliswaar duidelijk is voor wat betreft de verantwoordelijkheden en bevoegdheden met betrekking tot de verschillende ontslaggronden en de manier waarop daarmee omgegaan dient te worden, maar geen enkele bepaling bevat hoe om te gaan met ontslagregelingen. Daardoor is de vraag van Provinciale Staten naar de bandbreedte van een eventueel mandaat op dit punt ook niet te beantwoorden. De rekenkamer heeft wel geconstateerd dat de huidige algemeen directeur de informatieplicht met betrekking tot ontslagregelingen heeft aangescherpt ten opzichte van de situatie vóór 2003. Desalniettemin kenschetst de rekenkamer de huidige praktijk rondom ontslagregelingen als een situatie van ‘informeel mandaat’.

Hoe zijn de regelingen verwerkt in de begroting en jaarrekening? Hadden Provinciale Staten dit kunnen controleren?

(vraag 2 van Provinciale Staten)

Doordat de financiële afwikkeling van ontslagregelingen niet goed zichtbaar verwerkt wordt in de provinciale jaarrekening, beschikken Provinciale Staten in redelijkheid nauwelijks over de middelen om hierop te controleren. Daarbij plaatst de rekenkamer wel de kanttekening dat Provinciale Staten zelf, met uitzondering van één moment in 1998, geen enkele vraag over ontslagregelingen hebben gesteld. Ook hebben zij de externe accountant geen opdracht gegeven over dit onderwerp specifiek te rapporteren. De rekenkamer heeft geconstateerd dat in de jaren waarin een sociaal jaarverslag werd gepubliceerd, dit medium geen relevante informatie op het punt van ontslagregelingen bevatte.

Op welke wijze kan de rapportage aan Provinciale Staten van de in enig jaar getroffen ontslagregelingen in de toekomst plaatsvinden?
(vraag 7 van Provinciale Staten)

De beantwoording van deze vraag heeft de rekenkamer meegenomen in paragraaf 1.4 Aanbevelingen.

1.3 Overige conclusies

Meer structuur in provinciaal personeelsbeleid

De rekenkamer heeft vastgesteld dat er sinds 2003 een duidelijker beleid met betrekking tot ontslag en meer structuur in het daarmee samenhangend provinciaal personeelsbeleid is gekomen: er is meer betrokkenheid van de algemeen directeur; er is een duidelijker lijn: 'in principe geen ontslagregeling, maar allereerst zoeken naar interne oplossingen'; de rekenkamer signaleert een grotere betrokkenheid van juridische adviseurs en meer transparantie in het afboeken van kosten verbonden aan ontslagen en spelregels hieromtrent; 'draaideurconstructies' (het inhuren van mensen die eerder de dienst hebben verlaten) worden zoveel mogelijk tegengegaan.

Paradox integraal management

Toch signaleert de rekenkamer ook een minder goede ontwikkeling, die zij omschrijft als de 'paradox van het integraal management'. Integraal management betekent aan de ene kant dat directeuren in de volle breedte resultaatverantwoordelijk zijn, waardoor er geen onnodig efficiencyverlies hoeft op te treden door het 'uitonderhandelen' van onderwerpen en dossiers met andere disciplines en beleidsterreinen. Dat is op zich een goede zaak. Maar integraal management betekent aan de andere kant ook dat er heldere kaders gesteld worden, waarbinnen de integraal managers dienen te opereren. De rekenkamer heeft geconstateerd dat die kaders ontbreken. Bij een goede kaderstelling dient ook de positie van P&O geduid te zijn. De rekenkamer heeft geconstateerd, zowel in de onderzochte dossiers als op basis van de door haar gevoerde interviews, dat een aantal van de problemen rondom ontslagregelingen veroorzaakt wordt doordat de P&O-discipline niet voldoende krachtig in de top van de organisatie aanwezig is. Ook de inzet van personeelsadviseurs biedt in de praktijk vaak onvoldoende tegenwicht tegen de oplossingsrichtingen die vanuit de directies worden geformuleerd. Daarmee dreigt de P&O-discipline te verworden tot uitvoeringsorgaan van de directies. De rekenkamer acht dat onwenselijk.

Langdurige procedures

De rekenkamer concludeert dat met de afwikkeling van problematische dossiers (te) veel tijd, soms jaren, is gemoeid. Er wordt weinig slagvaardig en daadkrachtig gehandeld, de regie ontbreekt. Slecht functionerende medewerkers krijgen ruim

gelegenheid om procedures te traineren, bijvoorbeeld door steeds weer met nieuwe voorstellen voor ontslagregelingen te komen. Dat leidt uiteindelijk in veel situaties tot voor de provincie minder gunstige resultaten.

Dossiervorming

De rekenkamer plaatst kritische opmerkingen bij de dossiervorming in het provinciehuis.² De door de rekenkamer onderzochte 885 personeelsdossiers bleken vaak niet compleet te zijn (goede uitzonderingen, met name van recenter datum, daargelaten). Veelal ontbraken besluiten over aanstelling en ontslag. Ook trof de rekenkamer in veel gevallen geen verslagen van beoordelings- en functioneringsgesprekken aan, vooral bij de hogere schalen. Daarnaast ontbraken vaak de motivering en onderbouwing van regelingen of bleken deze, indien wel aanwezig, in veel gevallen uiterst pover. Het ontbreken van deze informatie in de dossiers is naar de mening van de rekenkamer een ernstige zaak en vergroot de kans dat de provincie aan het eind van een op vertrek gericht proces, veelal weinig voordelige, regelingen moet treffen.

Rechtbank vermijden

De rekenkamer heeft vastgesteld dat de provincie in vrijwel alle gevallen tracht om een formele procedure voor de rechtbank te voorkomen. De rekenkamer betwijfelt of dit uitgangspunt altijd de voor de provincie beste oplossing oplevert. Deze ongeschreven beleidsregel, waarvan de rekenkamer aanneemt dat ook de met ontslag bedreigde medewerkers op de hoogte zullen zijn, kan naar de mening van de rekenkamer van invloed zijn op de uitkomst van onderhandelingen over een eventuele vertrekregeling. De rekenkamer heeft op basis van de dossiers vastgesteld dat werknemers zich in toenemende mate richten op een scherpe juridische confrontatie, terwijl de provincie blijft uitstralen dat zij geen formele procedure wil en vanuit de perceptie van een gezamenlijk belang lijkt te streven naar een oplossing voor een gezamenlijk probleem. De rekenkamer acht dat strategisch onwenselijk.

Volgen van dossiers

Tot slot maakt de rekenkamer een opmerking over het in de tijd volgen van dossiers, ook nadat een medewerker de dienst heeft verlaten. De rekenkamer heeft vastgesteld dat een aantal regelingen bepalingen bevat op grond waarvan de hoogte van latere betalingen door de provincie afhangt van specifieke omstandigheden waarin de ex-medewerker zich na zijn vertrek bevindt, bijvoorbeeld de vraag of hij betaald werk verricht of andere inkomsten geniet. Het is de rekenkamer niet gebleken dat de provincie op dit punt een voldoende controle uitoefent. De rekenkamer heeft de indruk dat wanneer een medewerker de dienst heeft verlaten,

² Zie ook: Zuidelijke Rekenkamer: *Focus op beleid* - Het gebruik van het instrument beleidsevaluatie door Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant, 25 september 2006; Zuidelijke Rekenkamer: *Orde in voorbereiding* - Taken en verantwoordelijkheden van de provincie Noord-Brabant in het kader van de Wet Kwaliteitsbevordering Rampenbestrijding, 22 februari 2007.

zijn dossier vaak letterlijk wordt 'dichtgeslagen'. Dit kan ertoe leiden dat de provincie niet de zuinigheid betracht waartoe zij naar de mening van de rekenkamer gehouden is.

1.4 Aanbevelingen

Gedeputeerde Staten:

- 1 Formuleer in het verlengde van de reeds geldende beleidslijn "geen regeling, tenzij..." aanvullend beleid over de afwikkeling van ontslagen, met inbegrip van de manier waarop met ontslagregelingen wordt omgegaan. Leg daarbij de rollen, posities en verantwoordelijkheden van betrokkenen vast. De rekenkamer denkt in dit verband aan:
 - inrichten en vastleggen van het traject dat zal gaan leiden tot het vertrek van een medewerker;
 - vastleggen van de stappen die naar verwachting tijdens dat traject gezet gaan worden;
 - plannen van het traject met vastlegging van de maximale termijn die met het traject gemoeid mag zijn;
 - vastleggen in de tijd van de tussentijdse overlegmomenten;
 - verslaglegging van het tussentijdse overleg en de daarbij gemaakte afspraken; overlegverslagen toevoegen aan het dossier;
 - vastleggen van eventueel tussentijds noodzakelijk geachte aanpassingen in het traject;
 - bepalen wie de regie heeft en wie eindverantwoordelijk is.
- 2 Breid de huidige mandaatregeling uit met aanwijzingen over de procesgang rond ontslagregelingen. De rekenkamer beveelt daarbij het volgende aan:
 - de directeur is verantwoordelijk voor ontslagregelingen onder een nader te bepalen bedrag;
 - de algemeen directeur is verantwoordelijk voor ontslagregelingen boven een nader te bepalen bedrag. Voor een eventuele ontslagregeling van de algemeen directeur ligt de verantwoordelijkheid bij Gedeputeerde Staten.
- 3 De rekenkamer beveelt aan dat iedere ontslagregeling wordt voorgelegd aan en de expliciete goedkeuring behoeft van het hoofd P&O. Indien er zich een verschil van inzicht voordoet tussen directeur en hoofd P&O, wordt het onderwerp ter besluitvorming aan de algemeen directeur voorgelegd.
- 4 Indien een directeur bij het accorderen van eventuele ontslagregelingen een nader te bepalen bedrag in gezamenlijkheid overschrijdt, is expliciet goedkeuring nodig van de algemeen directeur.

- 5 De rekenkamer beveelt aan dat ontslagregelingen waarvan het financieel belang uitstijgt boven één bruto jaarsalaris van de medewerker op wie de regeling van toepassing is, altijd worden getoetst door een onafhankelijke externe deskundige. Indien het bevoegd gezag in het uiteindelijk besluit afwijkt van het standpunt van deze externe deskundige, wordt hiervan melding gemaakt in de bestuursrapportages.
- 6 Zorg ervoor dat een relatie gelegd wordt tussen de totale kosten van ontslagregelingen per directie en de beschikbare personele middelen voor diezelfde directie. Maak directeuren budgettair verantwoordelijk voor kosten van ontslagregelingen.
- 7 De portefeuillehouder wordt geïnformeerd omtrent alle ontslagregelingen.
- 8 Draag zorg voor een gezaghebbende positie van P&O ten opzichte van de afzonderlijke directeuren en de directieraad.
- 9 Evalueer op nader met Provinciale Staten overeen te komen tijdstippen het provinciaal personeelsbeleid en besteed daarbij aandacht aan die onderwerpen die door Provinciale Staten als relevant worden benoemd. Overweeg in dit verband de heruitgave van het sociaal jaarverslag.

Provinciale Staten:

- 10 Beoordeel, al naargelang de door Gedeputeerde Staten getroffen maatregelen, of het wenselijk is om in de opdrachtverlening aan de externe accountant speciale aandacht te vragen voor de controle op het treffen en uitvoeren van ontslagregelingen. Leg in voorkomende gevallen daarvoor voorschriften vast.
- 11 Geef aan op welke manier Provinciale Staten geïnformeerd willen worden over ontslagregelingen en het financieel belang dat zij vertegenwoordigen. De rekenkamer doet daartoe de volgende suggesties:
 - laat in de jaarrekening een overzicht opnemen van het aantal ontslagen in enig jaar, naar groep van salarisschalen, en de verdeling daarvan over de verschillende ontslaggronden;
 - laat in de jaarrekening een financiële verantwoording opnemen volgens het volgende model:

	ACTIEF PERSONEEL	INACTIEF PERSONEEL	VOORMALIG PERSONEEL	TOTAAL
werkelijke salarisbetalingen				
incidentele betalingen anders dan gratificaties				
wachtgelduitkeringen				
afkoopsommen betaald aan derden				
TOTAAL				

(vraag 7 Provinciale Staten)

2 Het onderzoek

2.1 Aanleiding

Het Brabants Dagblad van 21 juni 2007 meldt naar aanleiding van een uitspraak van de Raad van State op 20 juni 2007 dat gouden handdrukken aan ambtenaren geen interne zaak tussen werkgever en werknemer zijn, maar een bestuurlijke kwestie die valt onder de Wet Openbaarheid van Bestuur. Op 22 juni 2007 besteden Provinciale Staten van Noord-Brabant tijdens het vragenuurtje aandacht aan het beleid van de provincie op het gebied van afvloeiingsregelingen. Een publicatie in het Brabants Dagblad van 8 september 2007 over gouden handdrukken aan hogere ambtenaren van de provincie, leidt op 5 oktober 2007 tot een debat in Provinciale Staten van Noord-Brabant over vertrekregelingen voor provinciale medewerkers en de wenselijkheid van een onafhankelijk onderzoek naar het onderwerp.

Op 19 oktober 2007 nemen Provinciale Staten unaniem het besluit om de Zuidelijke Rekenkamer te verzoeken een onderzoek in te stellen naar afvloeiingsregelingen voor medewerkers van de provincie Noord-Brabant in de periode 1997-2007 (Besluit 59/07 E). Voorafgaand aan het besluit van Provinciale Staten heeft op 16 oktober 2007 een verkennend gesprek plaatsgevonden tussen een contactgroep, bestaande uit de plaatsvervangend voorzitters van Provinciale Staten en de rekenkamer. Tijdens dit gesprek heeft de rekenkamer aangegeven een verzoek van Provinciale Staten te willen honoreren en het te beschouwen als ware het een opdracht. Het verzoek van Provinciale Staten aan de rekenkamer vindt plaats met een beroep op artikel 13, lid 3, van de Gemeenschappelijke regeling 'Gemeenschappelijke provinciale rekenkamer Noord-Brabant en Limburg'. Dit artikel regelt de mogelijkheid voor deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling om de rekenkamer te verzoeken aanvullende onderzoeken in te stellen.

2.2 Onderzoeksvragen

In het besluit PS 59/07 E van Provinciale Staten zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- 1 Passen de getroffen regelingen binnen de kaders van het ambtenarenrecht, de rechtspositieregelingen en CAO's?
- 2 Hoe zijn deze verwerkt in de begroting en jaarrekening? Hadden Provinciale Staten dit kunnen controleren?
- 3 Is er bij de toepassing van deze regelingen een onderscheid in toepassing te constateren tussen medewerkers uit de verschillende functies en bijbehorende salarisschalen?

- 4 Wie is gemandateerd de ontslagregelingen te treffen en wat is de bandbreedte daarvan?
- 5 Wat is de opinie van de onderzoeker over de getroffen regelingen in relatie met de ontslaggrond? Zijn deze reëel geweest?
- 6 Zijn er behalve de in de media genoemde regelingen nog meer bijzondere ontslagregelingen getroffen in de onderzoeksperiode?
- 7 Op welke wijze kan de rapportage aan Provinciale Staten van de in enig jaar getroffen ontslagregelingen in de toekomst plaatsvinden?

Deze vragen vormen het uitgangspunt voor het onderzoek van de rekenkamer. In het besluit van Provinciale Staten is nadrukkelijk ook de mogelijkheid opengelaten dat de rekenkamer onderwerpen aan het onderzoek kan toevoegen die zij voor het belang van een onafhankelijk oordeel noodzakelijk acht.

2.3 Onderzoeksaanpak en verantwoording

In hun Besluit van 19 oktober spreken Provinciale Staten van 'Afvloeiingsregelingen' en van 'Ontslagregelingen'. De rekenkamer hanteert in haar onderzoek het begrip ontslagregeling. De reden daarvoor is dat het begrip ontslagregeling een neutralere betekenis heeft dan de begrippen 'afvloeiingsregeling' en 'vertrekregeling', die veelal gebruikt worden in de context van reorganisaties. Het begrip sluit ook beter aan bij de formele begrippen uit de CAO en rechtspositieregelingen.

De rekenkamer heeft haar onderzoek ingericht langs drie lijnen:

- Een onderzoek naar ontslagregelingen in de periode 1997 - 2007. De rekenkamer heeft daarbij de onderzoeksperiode vastgesteld op alle ontslagen in de periode 1 januari 1997 tot 1 juli 2007.
- Een analyse van de in de openbaarheid gebrachte ontslagregelingen. De rekenkamer heeft zich in haar onderzoek gericht op medewerkers van de provinciale organisatie. Eén in de publiciteit gemelde casus betreffende een voormalig lid van Gedeputeerde Staten heeft zij om die reden dan ook niet in haar onderzoek betrokken. Van de vijf onderzochte regelingen hebben er vier betrekking op de feitelijke onderzoeksperiode. Eén regeling is tot stand gekomen vóór 1997.
- Een onderzoek naar de wijze waarop ontslagregelingen binnen de provincie tot stand komen, de neerslag daarvan in officiële documenten uit de planning & controlcyclus en de wijze waarop Provinciale Staten daar controle op kunnen uitoefenen.

De rekenkamer heeft de planning van het onderzoek zo ingericht dat Provinciale Staten, zoals verzocht, op 14 december 2007 een debat kunnen voeren over de resultaten van het onderzoek. De doorlooptijd van het onderzoek was daarmee beperkt.

De belangrijkste data in het onderzoek waren:

- | | |
|-------------|---|
| 22 oktober | start onderzoek |
| 16 november | concept rapport van bevindingen aan algemeen directeur aangeboden voor ambtelijk commentaar |
| 26 november | concept rapport aangeboden aan Gedeputeerde Staten voor bestuurlijk commentaar |
| 6 december | vaststelling rapport door rekenkamer |
| 7 december | besloten presentatie onderzoeksbevindingen aan fractieleiders Provinciale Staten |
| 13 december | aanbieding rapport aan fractieleiders Provinciale Staten, openbaarmaking rapport |

Voor haar onderzoek heeft de rekenkamer een onderzoeksteam samengesteld, bestaande uit onderzoekers van de rekenkamer zelf, specialisten op het terrein van het ambtenarenrecht en onderzoekers met ervaring op het terrein van rekenkameronderzoek en integriteitsonderzoek.

Bij haar onderzoek is de rekenkamer ruimhartig en kundig ondersteund door de provinciale organisatie. De rekenkamer spreekt haar bijzondere waardering hiervoor uit.

3 Bevindingen

3.1 Medewerkers in dienst 1997 - 2007

De rekenkamer heeft allereerst het aantal medewerkers in beeld gebracht, dat in de onderzoeksperiode in dienst was van de provincie.

Provinciale Staten hebben aandacht gevraagd voor een mogelijk onderscheid bij de toepassing van regelingen tussen medewerkers uit verschillende functies en bijbehorende salarisschalen. Omdat de functie-aanduidingen in de onderzoeksperiode een aantal malen veranderden als gevolg van reorganisaties, heeft de rekenkamer ervoor gekozen het aantal medewerkers en de ontslagen uit te splitsen naar drie groepen salarisschalen:

- laag tot en met schaal 8
- midden schaal 9 tot en met 13
- hoog schaal 14 en hoger

JAAR	LAAG	MIDDEN	HOOG	BOVEN-TALLIG	TOTAAL
1997	407	697	43	53	1200
1998	431	752	48	58	1289
1999	446	803	48	53	1350
2000	453	851	51	28	1383
2001	478	911	50	15	1454
2002	492	979	48	8	1527
2003	498	1042	47	8	1595
2004	506	1072	50	8	1636
2005	508	1085	49	8	1650
2006	457	1000	48	9	1514
2007	457	1039	45	10	1551

Tabel 1 Aantallen medewerkers in dienst per jaar per groep van salarisschalen; peildatum 1 januari.

Uit tabel 1 blijkt dat de middencategorie het grootst is en ook het hardst is gestegen. Het aantal medewerkers in de hoogste schalen blijft gelijk en daalt relatief. Met boventallig worden die medewerkers aangeduid, die geen functie met bijbehorende schaal bekleden. Met name tussen 1999 en 2002 is het aantal boventalligen sterk gereduceerd.

3.2 Ontslagen 1997 - 2007

3.2.1 Stap 1: van 1.625 naar 885 dossiers

De rekenkamer heeft als eerste stap een overzicht gevraagd van alle provinciale medewerkers die de dienst verlaten hebben in de periode 1997 - 2007. Dit resulteerde in een lijst met 1.625 namen.

Vervolgens heeft de rekenkamer de personeelsdossiers die bij deze namen hoorden beoordeeld. Naar aanleiding daarvan werd één dossier terzijde gelegd, omdat de medewerker op wie het betrekking had, niet in feitelijke dienst was getreden en daarmee dus ook geen ontslag kon nemen. Op die manier bleven 1.624 dossiers over.

Van 1.209 dossiers bleken de ontslagen binnen de onderzoeksperiode 1 januari 1997 tot en met 30 juni 2007 te vallen. 396 dossiers werden terzijde gelegd, omdat het ontslagen betrof van vóór 1 januari 1997; 19 dossiers bevatten ontslagen na 30 juni 2007.

Van deze 1.209 dossiers bleven er 1.183 over, na het uitzuiveren van 26 'dubbele' dossiers. Dit zijn dossiers die betrekking hebben op één medewerker, maar waarvan de informatie in meerdere dossiers is ondergebracht.

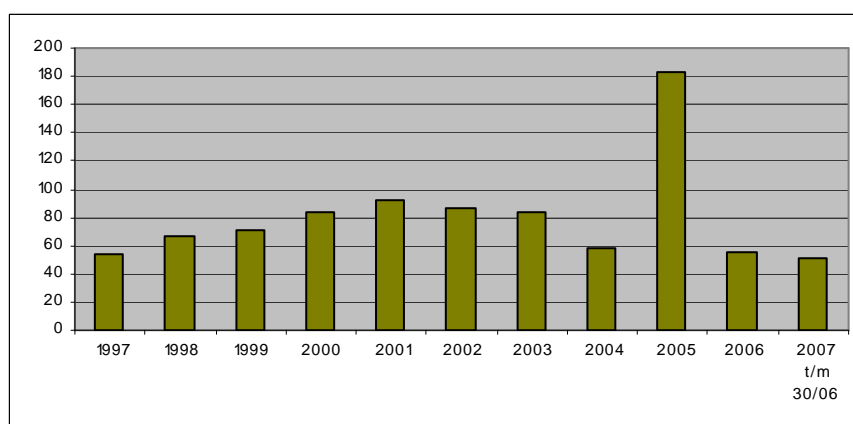
Een volgende stap was het terzijde leggen van de personeelsdossiers van 298 stagiaires, waarna 885 dossiers overbleven.

Tot de 885 dossiers behoren ook 4 van de dossiers die in de publiciteit zijn gekomen. Eén dossier dat in de publiciteit kwam, valt formeel buiten de onderzoeksperiode, omdat de daarop betrekking hebbende regeling vóór 1997 tot stand is gekomen. De 885 dossiers zijn door de rekenkamer verder onderzocht.

Van deze dossiers werden de volgende basisgegevens in een bestand ingevoerd: jaar van ontslag, salarisschaal en ontslaggrond. Daaraan zijn de volgende tabellen ontleend.

	AANTAL
1997	54
1998	67
1999	71
2000	83
2001	92
2002	87
2003	84
2004	58
2005	183
2006	55
2007 t/m 30/06	51
TOTAAL	885

Tabel 2 Aantallen medewerkers uit dienst per jaar.



Grafiek 1 Aantallen medewerkers uit dienst per jaar.

Duidelijk zichtbaar is de hoge uitstroom in 2005, als gevolg van de 57+ uittreedingsregeling voor ambtenaren in dienst van de provincie Noord-Brabant. Voor deelname aan deze regeling kwamen medewerkers in aanmerking, die uiterlijk 31 december 2005 57 jaar of ouder waren en voldeden aan de voorwaarden tot deelname aan de FPU.

Vervolgens heeft de rekenkamer een overzicht opgesteld van de verschillende ontslaggronden die van toepassing konden zijn op medewerkers die de dienst in de onderzoeksperiode verlieten. Bijlage 1 bevat een uitgebreid overzicht van de ontslaggronden, zoals vermeld in de Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling Provincies (CAP). Omdat in de onderzoeksperiode tot 1 oktober 2000 het Ambtenarenreglement van kracht was en vanaf die datum de CAP met soms

afwijkende annotaties voor de verschillende ontslaggronden, heeft de rekenkamer een samengesteld overzicht van ontslaggronden gemaakt, dat voor de gehele onderzoeksperiode gebruikt kon worden. Het ontslag 'van rechtswege' is door de rekenkamer toegevoegd aan de ontslaggronden zoals in de CAP omschreven.

De korte annotatie luidt als volgt.

- A eigen verzoek
- B pensioen
- C VUT/FLO/FPU
- D/E/F - reorganisatie
 - geen gebruik willen of kunnen maken van terugkeergarantie
 - geen herplaatsing in passende functie na langdurig buitengewoon verlof
- G ongeschiktheid wegens ziekte
- H onbekwaamheid/ongeschiktheid anders dan ziekte
- I verlies vereiste van benoembaarheid
- J/K - onder curatele stelling
 - ondergaan van lijfswang
- L veroordeling vrijheidsstraf wegens misdrijf of ter beschikking stelling
- M verzwegen informatie bij aanstelling
- N disciplinaire straf
- O niet meewerken aan reïntegratie
- P andere grond
- Q ontslag van rechtswege
 - beëindiging arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, wegens het verstrijken van de tijd

Aan de hand van de dossiers heeft de rekenkamer vervolgens de verdeling van ontslaggronden over de periode 1997-2007 in kaart gebracht:

JAAR	A	B	C	D/E/F	G	H	I	J/K	L	M	N	O	P	Q	TOTAAL
1997	34	3	10				1						1	5	54
1998	38	1	9		3								4	12	67
1999	41	1	16		1	2							2	8	71
2000	49	2	11		2			1	1				8	9	83
2001	48	2	16	1	5	2			1				4	13	92
2002	51	5	7	1	7								2	14	87
2003	36	9	16	1	3	1						1	5	12	84
2004	21	3	18		4								2	10	58
2005	37	2	121		1	3				6	1		4	8	183
2006	42	2	5			1							3	2	55
2007	40	2	4		1									4	51
TOTAAL	437	32	233	3	27	9	1	1	2	6	1	1	35	97	885

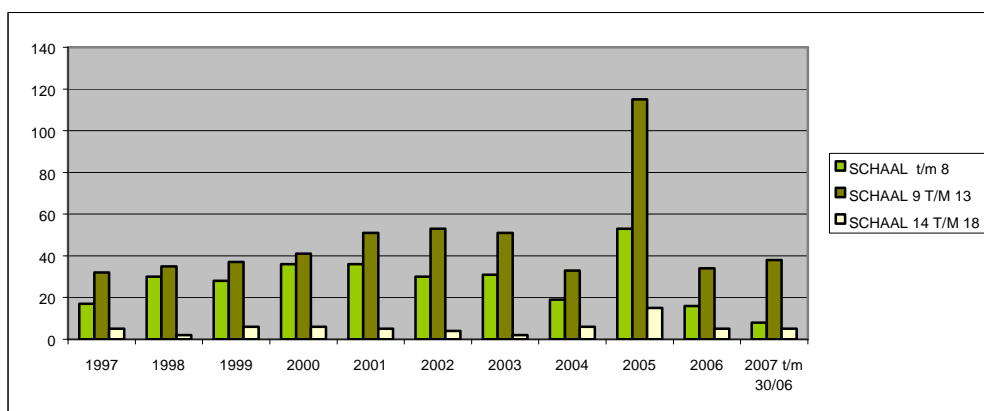
Tabel 3 Aantallen ontslagen per jaar, uitgesplitst naar ontslaggrond.

Uit de tabel wordt duidelijk dat in ongeveer de helft van de gevallen er sprake is van een ontslag op eigen verzoek. Samen met de ontslagen op grond van VUT/FLO/FPU vormen zij driekwart van alle ontslagen in de onderzoeksperiode. Andere categorieën die meer dan tien keer zijn voorgekomen zijn ontslag vanwege pensioen, ongeschiktheid wegens ziekte en ontslag van rechtswege. Ontslag vanwege reorganisatie komt bijna niet voor.

De volgende tabel laat de ontslagen per jaar zien gerangschikt naar groep van salarisschalen. Hieruit blijkt dat in de middengroep de meeste ontslagen vallen. Het aantal ontslagen ten opzichte van het aantal medewerkers is het hoogst bij de hogere schalen.

JAAR	LAAG	MIDDEN	HOOG	TOTAAL
1997	17	32	5	54
1998	30	35	2	67
1999	28	37	6	71
2000	36	41	6	83
2001	36	51	5	92
2002	30	53	4	87
2003	31	51	2	84
2004	19	33	6	58
2005	53	115	15	183
2006	16	34	5	55
2007 t/m 30/06	8	38	5	51
TOTAAL	304	520	61	885

Tabel 4 Aantallen ontslagen per jaar, uitgesplitst naar groep van salarisschalen.



Grafiek 2 Aantallen ontslagen per jaar, uitgesplitst naar groep van salarisschalen.

Tabel 5 geeft voor de hele onderzoeksperiode per ontslaggrond het aantal medewerkers ingedeeld naar groep van salarisschalen weer. Uit deze tabel blijkt dat de hogere schalen met name op eigen verzoek ontslag nemen of met VUT/FLO/FPU gaan. In 2005 gaat ruim 18% van de medewerkers in een hogere schaal met VUT/FLO/FPU. Slechts een enkeling haalt het pensioen en ontslag van rechtswege komt in de hoogste groep niet voor. Ontslag vanwege ongeschiktheid door ziekte en ontslag vanwege pensioen komt absoluut en relatief meer voor in de midden en lagere schalen.

	LAAG	MIDDEN	HOOG	TOTAAL
A	111	298	28	437
B	15	16	1	32
C	77	131	25	233
D/E/F	2	1	0	3
G	15	11	1	27
H	6	2	1	9
I	1	0	0	1
J/K	0	1	0	1
L	1	1	0	2
M	0	6	0	6
N	1	0	0	1
O	1	0	0	1
P	15	15	5	35
Q	59	38	0	97
TOTAAL	304	520	61	885

Tabel 5 Aantallen ontslagen 1997-2007 uitgesplitst naar ontslaggrond en groep van salarisschalen.

In bijlage 2 zijn alle gegevens gebundeld weergegeven: aantallen ontslagen per jaar, uitgesplitst naar ontslaggrond en groep van salarisschalen.

3.2.2 Stap 2: van 885 naar 91 dossiers

De rekenkamer heeft als tweede stap hierna alle 885 dossiers onderzocht. Het betreft:

- Alle dossiers waaruit onmiddellijk bleek dat een regeling was getroffen. Van een regeling is volgens de rekenkamer sprake indien onverplicht meer is betaald dan waar de medewerker strikt aanspraak op kon maken.
- Alle dossiers waarin zich een gesloten envelop bevond. Een dergelijke envelop zou mogelijk kunnen wijzen op een met een medewerker getroffen regeling. Op basis van een door de algemeen directeur afgegeven machtiging³ zijn deze enveloppen door de rekenkamer

³ Den Bosch, 19 oktober 2007. Bij deze machtigt ondergetekende, medewerkers van de Zuidelijke Rekenkamer die zijn belast met het onderzoek 'regelingen' dat op verzoek van Provinciale Staten (PS besluit d.d. 19 oktober 2007), tot het kennis nemen en ten behoeve van het onderzoek gebruiken van vertrouwelijke informatie in personele dossiers van de provincie Noord-Brabant, voor zover dat valt binnen de opdracht van vorenvermeld onderzoek. Hieronder valt ook die vertrouwelijke informatie die in de desbetreffende dossiers is geclassificeerd als 'vertrouwelijk,

geopend en na bestudering weer gesloten. De machtiging vormde een extra zorgvuldigheidsmaatregel met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betreffende medewerker.

In een groot aantal gevallen bevatte de inhoud van een envelop de resultaten van een assessment; indien de rekenkamer verder geen bijzonderheden aantroef in het dossier, werd dit vervolgens terzijde gelegd.

- Alle dossiers van medewerkers in schaal 14 of hoger, plus die medewerkers in schaal 12 of hoger die een managementfunctie vervulden of een positie als projectleider bekleedden. Deze selectie was ingegeven door de eerdere publiciteit omtrent het onderwerp ontslagregelingen en de daarin geuite veronderstelling, dat met name met het management regelingen zouden zijn afgesloten. Indien een dossier geen bijzonderheden bevatte, is dit eveneens terzijde gelegd.
- Alle medewerkers die gebruik hebben gemaakt van de FPU-regeling. Deze selectie was ingegeven door signalen die de rekenkamer bereikten dat een nadere bestudering nodig was van de toepassing van deze regeling. Indien de dossiers geen bijzonderheden bevatten, zijn deze vervolgens alsnog terzijde gelegd.
- Dossiers waarop langs andere weg door derden de aandacht was gevestigd tegenover de rekenkamer; het betrof één dossier, dat overigens ook al om één van de hiervoor aangehaalde redenen onderdeel bleef uitmaken van de verder te onderzoeken dossiers.

Hierna werden de volgende dossiers terzijde gelegd:

- Dossiers van medewerkers op wie een ontslag van rechtswege van toepassing was en waarvan het dossier bij nadere bestudering geen bijzonderheden bleek te bevatten. Dit betrof 74 dossiers.
- Dossiers van medewerkers voor wie wel een regeling was getroffen, maar waarvan de regeling alleen betrekking had op een afspraak over het opnemen van een surplus aan verlofdagen of dagen in het kader van ouderschapsverlof. Hoewel deze regelingen in een aantal gevallen een groot financieel belang vertegenwoordigden (in één geval ging het om 147 dagen; dit dossier is overigens om andere redenen ook verder

alleen te openen door de algemeen directeur c.q. griffier en het hoofd P&O' of woorden van gelijke strekking. Indien deze informatie zich bevindt in een gesloten envelop, wordt deze envelop na het onderzoek weer gesloten voorzien van een datum, naam en paraaf van de desbetreffende medewerker van de Zuidelijke Rekenkamer, onder aanhaling van het hiervoor genoemde onderzoek dat op verzoek van Provinciale Staten wordt verricht.
De Algemeen Directeur van de provincie Noord-Brabant, W. Rutten.

onderzocht) heeft de rekenkamer ervan afgezien deze verder te onderzoeken, wanneer daarvoor op andere gronden geen aanleiding bestond. Deze beslissing werd ingegeven door jurisprudentie over het meenemen van verlofdagen naar een volgend jaar. Hoewel de provincie een voorschrift kent, op grond waarvan slechts een beperkt deel van de verlofdagen kan worden meegenomen, blijkt dit voorschrift onder omstandigheden niet altijd houdbaar. Wanneer een werknemer namelijk aannemelijk kan maken dat hij de verlofdagen in redelijkheid niet kon opmaken als gevolg van noodzakelijke werkzaamheden in opdracht van de werkgever, heeft de werknemer alsnog recht op deze dagen. De rekenkamer oordeelde het in dat verband zuiver om dit element niet verder in haar onderzoek te betrekken.

Aan het eind van deze tweede stap bleven nog 92 dossiers over. Eén dossier bleek uit verscheidene subdossiers te bestaan, die niet in het centrale archief aanwezig waren, maar klaarblijkelijk op afzonderlijke plaatsen in het provinciehuis werden bewaard. Bij afsluiting van haar onderzoek was het dossier nog steeds incompleet, waardoor de rekenkamer het niet in haar beoordeling kon meenemen. In de overgebleven 91 dossiers (ruim 10% van het totaal) trof de rekenkamer afspraken aan over een getroffen regeling met daaruit voortvloeiende betalingsconsequenties.

3.2.3 Stap 3: nadere beoordeling 91 dossiers

De overgebleven 91 dossiers zijn allemaal beoordeeld op drie aspecten:

1 Dossier

Aandachtspunten voor de rekenkamer waren:

- aanwezigheid;
- volledigheid;
- kwaliteit van het dossier (reconstrueerbaarheid proces).

2 Proces

Aandachtspunten voor de rekenkamer waren:

- doorlooptijd;
- betrokkenheid verschillende partijen (intern/extern; management; juridische discipline; P&O discipline);
- regie; verantwoordelijkheid; mandaat.

Algemene bevindingen van de rekenkamer inzake deze twee aspecten van het onderzoek zijn opgenomen in paragrafen 3.4, 3.5 en 3.7.

3 Regeling

Aandachtspunten voor de rekenkamer waren:

- Valt uit het feitencomplex een ontslaggrond⁴ af te leiden?
Is deze ontslaggrond overwogen?
Is daadwerkelijk voor deze ontslaggrond gekozen?
Indien voor een andere ontslaggrond is gekozen, welke argumentatie is hiervoor in het dossier aangetroffen?
- Gegeven de ontslaggrond, heeft de werknemer recht op een betaling? Onder betaling verstaat de rekenkamer in dit verband het totaal aan gekapitaliseerde rechten en betalingen.
- Wat is er feitelijk betaald?
Zoals hiervoor al aangegeven, heeft de rekenkamer dus niet alleen de door de provincie betaalde bedragen geïnventariseerd, maar ook de waarde van eventuele kwijtscheldingen in haar beoordeling meegenomen.
- Indien onverplicht meer is betaald dan waar de medewerker strikt aanspraak op kon maken, typeert de rekenkamer dit in het kader van dit onderzoek als een 'regeling'.

Algemene aandachtspunten voor de rekenkamer bij het beoordelen van regelingen waren: de vraag of een regeling juist is toegepast; de vraag of alternatieven zijn overwogen; het financieel belang en de proportionaliteit van de getroffen regeling; besluitvorming: door wie, op welk niveau.

In haar onderzoek heeft de rekenkamer een bandbreedte gehanteerd voor betalingen die voortkomen uit goed werkgeverschap (sociaal geïndiceerd maatwerk). Goed werkgeverschap in het arbeids- en ambtenarenrecht is te zien als een vertaling van de algemene eisen van redelijkheid en billijkheid. Goed werkgeverschap van het bevoegd gezag zal met name ingekleurd worden door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De wetgever beschouwt dit als 'open norm'. In de praktijk bestaan hier dan ook geen normbedragen voor, veel is situationeel bepaald.⁵ De rekenkamer heeft in de door haar onderzochte 885 dossiers wel een feitelijke invulling van deze open norm gesignaleerd, die in de praktijk een bedrag van € 25.000 meestal niet bleek te overschrijden.

⁴ 'Ontslaggronden kunnen worden onderscheiden in imperatieve en facultatieve ontslaggronden. Bij de imperatieve gronden moet, mits aan de gestelde voorwaarden is voldaan, het ontslag verleend worden. Voorbeelden zijn het ontslag op aanvraag (artikel B.13 CAP), FPU-ontslag (artikel B.14 CAP) en ontslag wegens pensionering (artikel B.13 CAP). Hier heeft het bestuursorgaan geen discretionaire bevoegdheid. Alle overige ontslaggronden zijn facultatieve ontslaggronden, waarbij het ontslag kan worden verleend. Hier zal steeds een zorgvuldige afweging moeten worden gemaakt tussen het belang van de organisatie en dat van de individuele ambtenaar.' Bron: Toelichting bij Hoofdstuk B van de Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling Provincies, zoals thans in werking.

⁵ Zie ook: Algemene Rekenkamer, Ontslagregelingen hogere ambtenaren bij het Rijk, TK 2005-2006, 30 555, nrs. 1-2, bladzijde 16.

De rekenkamer heeft de 91 overgebleven dossiers vervolgens in drie categorieën ondergebracht:

1 ACCEPTABEL

De regeling bevat een voor de rekenkamer aanvaardbare uitkomst van de belangenafweging als bedoeld in artikel 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht:

- 1 *Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.*
- 2 *De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.*

2 OPMERKING

Dossiers waarbij een betaling is geschied op basis van een ambtenaarrechtelijk niet (geheel) juist toegepaste regelgeving, maar naar het oordeel van de rekenkamer overigens wel een aanvaardbare uitkomst behelst van de belangenafweging als bedoeld in artikel 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

3 BEDENKING

Dossiers waarvan de betaling naar het oordeel van de rekenkamer disproportioneel is. Een aantal van deze dossiers behelst bovendien een betaling die is geschied op basis van een ambtenaarrechtelijk niet (geheel) juist toegepaste regelgeving.

Tijdens haar onderzoek heeft de rekenkamer vastgesteld dat er verschillende vormen van vertrekregelingen voorkomen, die in sommige gevallen zijn gecombineerd:

- betalen van een afkoopsom;
- het kwijtschelden van de kosten van een opleiding die eigenlijk terug betaald hadden moeten worden;
- het uitbetalen van niet opgenomen vakantiedagen;
- het doorbetalen van loon zonder dat activiteiten worden verricht, waarbij geen rekening wordt gehouden met een korting op het loon in verband met non-activiteitsverlof;
- het in deze periode bieden van de mogelijkheid betaalde activiteiten te verrichten zonder dat dit wordt gekort op het loon;
- het aankopen van onroerend goed en overnemen van een hypotheek;
- het betalen van een outplacementtraject;
- het kwijtschelden van de kosten verbonden met het ouderschapsverlof;
- het kwijtschelden van proceskosten;
- het betalen van verhuiskosten;

- loonsuppletie en compensatie voor onder meer het niet gebruik maken van de 57+ regeling;
- het uitkeren van pensioenschade;
- wachtgeld vóór 2001;
- WW en aanvullende uitkering vanaf 2001.

Een bijzondere regeling betreft de 57+ uittredingsregeling. Deze is vastgesteld in maart 2005. Deze regeling bood medewerkers ouder dan 57 jaar de mogelijkheid op vrijwillige basis vervroegd uit te treden. De regeling is te kenschetsen als een reguliere FPU-regeling met enkele essentiële specifieke aanvullingen.

3.2.4 32 dossiers met bedenking rekenkamer

De verdeling van de 91 dossiers over de hiervoor omschreven categorieën is als volgt:

ORDEEL REKENKAMER	AANTAL DOSSIERS
ACCEPTABEL	51
OPMERKING	8
BEDENKING	32
TOTAAL	91

Tabel 6 Dossiers met de beoordeling van de rekenkamer.

Uit tabel 6 blijkt dat de rekenkamer bij ruim de helft van de dossiers het oordeel acceptabel geeft (55%). Bij een beperkt aantal dossiers heeft de rekenkamer het oordeel opmerking; bij 32 dossiers het oordeel bedenking (35%). Dit betekent dat van alle 885 ontslagdossiers uit de onderzoeksperiode 3,6% het oordeel bedenking treft.

De tabellen 7 tot en met 10 geven een nader inzicht in de 32 dossiers met het oordeel bedenking. Uit tabel 7 blijkt dat met name veel dossiers met het oordeel bedenking zijn aangetroffen in de jaren 1999, 2000 en 2001.

Een mogelijke verklaring voor het grote aantal dossiers in de jaren 1999, 2000 en 2001 kan gevonden worden in de veranderingen in de organisatie die werden doorgevoerd na het aantreden van een nieuwe griffier in 1998 en de personele wijzigingen die dat met zich meebracht. In die periode stapte de provincie af van het drie sectorenmodel en werd de organisatie omgevormd naar een structuur met afdelingen. Ook binnen een aantal beleidsterreinen (waaronder milieu) vonden in die periode ingrijpende organisatieveranderingen plaats. Hoewel de reorganisaties een verklaring kunnen zijn voor het relatief grote aantal dossiers komt opmerkelijk genoeg reorganisatie als ontslaggrond vrijwel niet voor. De dossiers boden te weinig aanknopingspunten om dit nader te onderzoeken.

Afgezet tegen het aantal ontslagdossiers is het aandeel dossiers met het oordeel bedenking in 2000 11%. In de andere jaren varieert dit tussen de 2 en 6%. De laatste vier jaar gaat het telkens over twee of drie dossiers per jaar.

Wat betreft de verdeling over de verschillende salarisschalen (tabel 8 en 9) blijkt dat bij de midden schalen dossiers met het oordeel bedenking in absolute zin het meest voorkomen. De dossiers met het oordeel bedenking komen relatief veel meer voor bij de hogere schalen (16%) dan bij de midden en lagere schalen (2,3% respectievelijk 3,3%).

Tabel 10 tenslotte geeft inzicht in de ontslaggrond en de 32 dossiers met het oordeel bedenking. Hieruit blijkt dat de meeste dossiers met het oordeel bedenking zijn verbonden met de ontslaggrond VUT/FLO/FPU en ontslag op eigen verzoek (ruim driekwart van de gevallen). Relatief het meest komt het oordeel bedenking voor bij de ontslaggronden ongeschiktheid wegens ziekte en onbekwaamheid/ ongeschiktheid anders dan ziekte.

JAARTAL	AANTAL DOSSIERS
1997	1
1998	1
1999	4
2000	9
2001	5
2002	1
2003	3
2004	2
2005	2
2006	3
2007	1
TOTAAL	32

Tabel 7 Dossiers met het oordeel bedenking van de rekenkamer, uitgesplitst naar jaar van ontslag.

	LAAG	MIDDEN	HOOG	TOTAAL
1997	0	0	1	1
1998		1		1
1999	1	2	1	4
2000	4	2	3	9
2001	1	3	1	5
2002		1		1
2003	1	2		3
2004	1		1	2
2005		1	1	2
2006	1		2	3
2007	1			1
TOTAAL	10	12	10	32

Tabel 8 geeft een uitsplitsing van de dossiers met het oordeel bedenking naar jaar en groep van salarisschalen.

	AANTAL DOSSIERS MET OORDEEL BEDENKING	AANTAL ONTSLAGEN	RELATIEF AANDEEL DOSSIERS MET BEDENKING
HOOG	10	61	16,4 %
MIDDEN	12	520	2,3 %
LAAG	10	304	3,3 %
TOTAAL	32	885	3,6 %

Tabel 9 geeft een uitsplitsing van de dossiers met het oordeel bedenking naar groep van salarisschalen: absoluut en relatief.

	A	B	C	D/E/F	G	H	I	J/K	L	M	N	O	P	Q	
HOOG	4		4		1								1		10
MIDDEN	5		7		1	1									12
LAAG	2		3		1	1							1		10
TOTAAL	11		14		3	2							2		32

Tabel 10 geeft een uitsplitsing van de dossiers met het oordeel bedenking naar ontslaggrond en groep van salarisschalen.

3.3 Bevindingen inzake vijf in de openbaarheid gebrachte ontslagen

3.3.1 Inleiding

In deze paragraaf presenteert de rekenkamer een beschrijving van de ontslagen die in de openbaarheid zijn gebracht. De rekenkamer heeft zich hierbij uitsluitend gericht op de informatie die zich in de personeelsdossiers bevindt. De kwaliteit van deze dossiers is in het algemeen pover. In de meeste dossiers bleken hiaten te zitten en ontbraken er essentiële documenten, zodat er geen compleet beeld kon worden gevormd. Hiaten zijn bijvoorbeeld het compleet ontbreken van verslagen van functioneringsgesprekken. De vraag die zich dan voordoet is of er geen functioneringsgesprekken zijn gehouden, of dat er alleen geen verslag van is gemaakt of in het personeelsdossier opgenomen. Een ander voorbeeld betreft de onderbouwing van het aantal niet genoten vakantiedagen op het moment van ontslag. Opmerkelijk is dat in de loop van het onderzoek bij twee casussen relevante aanvullende informatie boven water kwam uit andere dossiers dan de personeelsdossiers.

3.3.2 Casus 1

De medewerker⁶ komt in dienst bij de provincie in een leidinggevende functie. Hij is daaraan voorafgaand vele jaren in dienst bij verschillende departementen en gemeenten.

Na twee jaar wordt gesproken over de afwezigheid van vertrouwen van medewerkers in hem.

Er wordt vervolgens geconstateerd dat er sprake is van een niet geringe samenwerkingsproblematiek. Ontslag wegens onverenigbaarheid van karakters wordt overwogen. De medewerker gaat vervolgens met ziekteverlof. De provincie probeert voor hem een andere werkkring te vinden. Er wordt een gesprek belegd met de medewerker en diens raadsman. Er wordt nagegaan of er een weg is te vinden om 'in goed overleg' uit elkaar te gaan.

Er ontstaat gedurende enige maanden een uitgebreide discussie tussen de medewerker en zijn raadsman enerzijds en P&O, de afdelingsleiding en de griffier anderzijds.

Discussiepunten zijn: de wachtgeldtijd, de ontslagdatum, de ontslaggrond, de schadeloosstelling, salarissuppletie bij het vinden van een baan in een lagere schaal, een eventuele verhuiskostenvergoeding inclusief een regeling inzake de aankoop van zijn huidige woning, gegeven de toenmalige situatie op de woningmarkt.

⁶ De beschrijving van de vijf dossiers in deze paragraaf is geanonimiseerd. Indien in de tekst de aanduidingen medewerker en hij worden gebruikt, kan dat een medewerker of medewerkster zijn.

Er volgt een concreet voorstel van de raadsman van de medewerker:

- a. doorbetaling van het wachtgeld tot pensioengerechtigde leeftijd bij een ontslag waarbij de medewerker geen perspectief heeft op een functie elders;
- b. bij aanvaarding van een functie elders, met een salaris dat lager is dan het salaris dat behoort bij huidige uitlooprang, zal het verschil door de provincie bijbetaald worden, en
- c. mocht de aanvaarding van de onder b. bedoelde functie een verhuizing voor hem betekenen, dan zullen de totale kosten van deze overplaatsing vergoed dienen te worden.

Er vindt in het najaar een onderzoek plaats naar alternatieven in de sfeer van functieruil, hulpverlening aan gemeenten of toevoeging aan de formatie van de archiefinspectie.

Tijdens de onderhandelingen heeft de medewerker een baan gevonden buiten de provincie. Het aanvaarden van de functie is afhankelijk van het in vervulling gaan van het onder b. en c. vermelde in het voorstel van de raadsman.

Pogingen om binnen of buiten provinciaal verband een andere functie aan te bieden hebben geen effect. Vervolgens wordt er verder onderhandeld over de ontslagregeling, waarbij van de zijde van de provincie met name het hoofd P&O en een medewerker P&O betrokken zijn. De onderhandelingen gaan over:

- het suppletiebedrag op zijn maandelijkse inkomen;
- een afkoopsom voor de overname van het huis van de medewerker, omdat sprake is van mogelijke aanvaarding van een functie in het buitenland;
- een herplaatsingsgarantie bij onvoorziene (gedwongen) terugkeer uit het buitenland.

Lopende deze onderhandelingen gaat de medewerker verder met solliciteren in Nederland. Ook wordt weer een terugkeer c.q. herplaatsing bij de provincie overwogen. Daarnaast wordt overwogen de medewerker voor een jaar te detacheren bij een andere organisatie. Vervolgens wordt weer dooronderhandeld over een mogelijk vertrek naar het buitenland. De onderhandelingen gaan op dat moment over:

- de suppletie;
- de overname van zijn woning door de provincie;
- de ontslaggrond;
- een aanvullende regeling inzake herinrichtingskosten;
- de ontslagdatum.

Na anderhalf jaar zijn partijen er uit. De volgende regeling wordt getroffen:

- eervol ontslag;
- suppletie op inkomen met het geïndexeerde bedrag van € 1.021 netto per maand gedurende de duur van de werkzaamheden in het buitenland voor

maximaal tot aan zijn 65-jarige leeftijd (312 maanden oftewel tot december 2008);

- de aankoop van de woning voor € 90.756 en daarboven het overnemen van de hypothecaire geldlening en de transportkosten (€ 62.917);
- toekenning van een vergoeding voor de kosten van verhuizing naar het buitenland tot maximaal 12% van het jaarinkomen.

Bij de aankoop van de woning wordt aangetekend dat deze wordt overgenomen mede om in reserve te hebben/houden om als compensatie te dienen in geval van aankoop van gronden ten behoeve van wegaanleg, fietspaden of andere provinciale voorzieningen. De aankoop zal via de begroting van de Provinciale Waterstaat worden geleid. Op een geschikt moment zouden de lasten worden overgeboekt naar de algemene dienst.

Op enig moment wordt de woning verkocht voor € 102.101 aan een particulier. Het nadelige saldo van de transactie (€ 52.185, te weten het grootste deel van de hypothecaire lening) komt ten laste van de post Salarissen en lonen.

Gedeputeerde Staten nemen een besluit conform de regeling. Uit het dossier blijkt van de zijde van de provincie niet de betrokkenheid van een ter zake kundige externe jurist.

Na totstandkoming van de regeling vindt er nog zeer veel correspondentie plaats over de interpretatie van de regeling en met name de financiële consequenties. Een verzoek om indexering van de maandelijks uit te keren netto-suppletie wordt in eerste instantie afgewezen. Na enkele jaren wordt de netto-suppletie toch herberekend vanwege de indexering. Deze herberekening resulteert in een bijbetaling ter waarde van € 10.648,02. Het te suppleren bedrag wordt vastgesteld op € 1.171 per maand.

Weer later vraagt de medewerker de mogelijkheid te bezien hem alsnog in het genot te stellen van een vakantie-uitkering. Dit verzoek wordt afgewezen. Een ander verzoek in dat jaar is om hem voor de interim-regeling Ziektekosten Ambtenaren 1982 en de regeling Ziektekosten Overheidspersoneel 1980 in aanmerking te doen komen. Deze verzoeken worden toegewezen. Uit het dossier kan niet worden afgeleid of de aan de regeling verbonden voorwaarden steeds van kracht zijn gebleven c.q. zijn geverifieerd. Uit het dossier blijkt dat de medewerker na verloop van tijd niet meer deelneemt aan het arbeidsproces.

Samengevat bevat de regeling aan totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen: € 580.000. De rekenkamer geeft op deze casus het oordeel bedenking, maar tekent daarbij aan dat de casus formeel buiten de onderzoeksperiode valt.

3.3.3 Casus 2

De medewerker komt in dienst bij de provincie in een leidinggevende functie bij de dienst Water, Milieu en Vervoer. Hij is daarvoor langdurig in overheidsdienst bij verschillende overheden. Bij indiensttreding krijgt hij een toezegging van salarisverhoging bij goed functioneren. Die verhoging komt er ook.

In het kader van het project organisatievernieuwing is op enig moment onderzoek gedaan naar het functioneren van de afdeling. Naar aanleiding van de resultaten wordt na overleg besloten dat de medewerker zal terugtreden. Hier worden de volgende afspraken over gemaakt.

De provincie heeft de inspanningsverplichting om passend werk te zoeken binnen of buiten de provincie. Voor een functie als bureau- of afdelingshoofd worden geen mogelijkheden gezien. Wel eventueel voor een functie als projectleider. Van de kant van de provincie is een vorm van inkomensgarantie bespreekbaar.

De medewerker vindt een nieuwe baan op een lager schaalniveau, met uitzicht op salarisverhoging. De provincie stelt als regeling voor ineens € 49.916 uit te betalen en de medewerker voor twee maanden betaald verlof te verlenen. Het bedrag is als volgt onderbouwd:

- gedurende 2 ½ jaar een achteruitgang van € 908 per maand; en gedurende 2 ½ jaar een achteruitgang van € 454 per maand.
Hierbij is verondersteld dat de medewerker vrij snel doorstroomt naar een hoger salarisniveau;
- pensioenschade wordt berekend op € 7.714.

De onderhandelingen worden vanuit de provincie gevoerd door het hoofd afdeling P&O. Andere interne en externe deskundigen zijn er niet bij betrokken. De medewerker wordt ondersteund door een advocaat.

Binnen een jaar na het terugtreden uit de functie nemen Gedeputeerde Staten het besluit. Direct daaropvolgend treedt de medewerker uit dienst.

Samengevat bevat de regeling aan totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen: € 50.000. De rekenkamer geeft op deze casus het oordeel bedenking.

3.3.4 Casus 3

De medewerker komt in dienst bij de provincie in een leidinggevende functie en maakt na enkele jaren promotie.

Uit het dossier blijkt dat gedurende een reeks van jaren sprake is van grote tevredenheid over het functioneren van de medewerker (schaalverhogingen en een

vaste persoonlijke toelage vanwege structureel uitstekende functievervulling). In 1998 blijkt uit een document van de hand van de griffier in het dossier (er zijn geen verslagen van functioneringsgesprekken) dat hij op onderdelen niet goed functioneert. Ondanks een hiertoe geboden mogelijkheid is er in het daaropvolgende jaar geen verbetering opgetreden. Dit vormt de reden waarom gesprekken gestart worden over het in goed overleg beëindigen van het dienstverband. Er start een informeel overleg tussen de medewerker en de adjunct-griffier van de provincie. De medewerker wordt te kennen gegeven dat hij op korte termijn zal worden geschorst.

Deze eenzijdige maatregel behelst tevens het starten met een nadere inventarisatie van feitelijke omstandigheden die zich met betrekking tot zijn functioneren hebben voorgedaan, ter inhoudelijke onderbouwing van een ontslagprocedure en het voornemen/besluit tot schorsing.

Van de kant van de provincie wordt daarbij de volgende argumentatie gehanteerd:

- het gebrek aan medewerking van de medewerker aan een ingehuurd projectleider;
- een enquête onder het personeel over zijn functioneren;
- de toegenomen onrust binnen de afdeling die om snelle duidelijkheid zou vragen.

In het document en het personeelsdossier worden ook enkele andere incidenten uit voorgaande jaren vermeld die direct verband houden met zijn functioneren.

Volgens de medewerker bevat de argumentatie halve waarheden en is deze op onderdelen onjuist.

Daarna wordt alsnog overlegd om tot een minnelijke regeling te komen, waarbij een medewerker, een vertegenwoordiger van de ABVAKABO, de gedeputeerde Middelen, een juridische adviseur namens de provincie en het hoofd P&O betrokken zijn.

Voor effectuering van de schorsing zijn partijen er uit. De regeling luidt als volgt:

- eervol ontslag;
- ter afkoop van wachtgelden en eventuele financiële aansprakelijkheden een uitkering ineens van € 170.168 bruto;
- een kwijtschelding van studiekosten (bij benadering € 13.613);
- het brutosalaris over een periode van 6 maanden, een totaalbedrag van € 76.494 wordt in één keer uitbetaald;
- er wordt een fonds van € 30.000 aangehouden voor outplacementactiviteiten.

Het voornemen tot schorsing wordt ingetrokken.

GS besluiten conform de regeling. De medewerker vindt vervolgens in hetzelfde jaar met behulp van een outplacementtraject een nieuwe baan.

Samengevat bevat de regeling aan totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen: € 232.000. De rekenkamer geeft op deze casus het oordeel bedenking.

3.3.5 Casus 4

De medewerker komt in dienst bij de provincie in een leidinggevende functie. Hij is daarvoor al 15 jaar in overheidsdienst bij verschillende gemeenten. Bij indiensttreding ontvangt hij naast zijn salaris jaarlijks in december een toelage van 10% van het jaarsalaris. Aan brandstofkosten wordt onder “toelage woon/werkverkeer” € 295 toegekend per jaar. Na 1 jaar wordt de eindejaarsuitkering omgezet in een vaste maandelijkse toelage van 10% zulks in verband met pensioenopbouw. Weer een jaar later wordt de vaste maandelijkse toelage verhoogd naar 20%. De motivering hiervoor luidt: *“Bijzondere persoonlijke kwaliteiten van betrokkene”*.

Hierbij werd het artikel C13, lid 1 en 2, van het Ambtenarenreglement toegepast, dat de mogelijkheid biedt tot een toelage van maximaal 20%. Tevens werd de eigen bijdrage aan de lease-auto “om belastingtechnische redenen” van 30% naar 15% verlaagd.

Na drie jaar zijn functie te hebben vervuld geeft de medewerker te kennen zijn dienstverband te willen beëindigen. Gedeputeerde Staten verzoeken hem evenwel om de overgang van het oude naar het nieuwe college van GS nog te begeleiden. Er wordt overeengekomen dat hij zijn functie, na de gewenste begeleiding, zal beëindigen.

Door het college worden met de medewerker afspraken gemaakt over de wijze waarop zijn functiebeëindiging gerealiseerd wordt. De extern juridisch adviseur van de provincie komt uiteindelijk in afstemming met het hoofd P&O met de medewerker tot een regeling.

In het jaar waarin de medewerker te kennen heeft gegeven zijn dienstverband te willen beëindigen nemen GS een besluit waarbij voor het formuleren van de regeling de volgende overwegingen hebben gegolden:

- de medewerker is niet in de gelegenheid geweest gedurende een reeks van jaren zijn verlofuren op te nemen. Er wordt rekening gehouden met genoten verlof, verplichte vakantiedagen en een korting wegens het PC-privé-project. Per saldo komt het aantal verlofdagen op ruim 147 (afgerond 7 maanden). Dit saldo is opgebouwd in de drie dienstjaren waarbij in elk jaar verlofuren worden overgeschreven;
- de medewerker is niet in de gelegenheid geweest gebruik te maken van de FPU+ of seniorenmaatregel, hetgeen zou hebben betekend 15% minder uren werken, onder toekenning van 104% met een minimaal kleinere pensioenopbouw;

- bij de medewerker is de zogenaamde (hele of halve) dertiende maandregeling voor afdelingshoofden en leden van de directie niet toegepast, terwijl hij wel hiervoor in aanmerking had kunnen komen.

De uiteindelijke regeling ziet er als volgt uit:

- de beëindiging van de functie gaat gepaard met een benoeming tot adviseur in algemene dienst tot de ontslagdatum met behoud van bezoldiging (inclusief toelage) en de maandelijkse onkostenvergoeding ad € 272;
- vervolgens maakt de medewerker gebruik van de mogelijkheid tot vervroegd uittreden;
- de medewerker mocht tot ontslagdatum gebruik blijven maken van de lease-auto, laptop, mobiele telefoon, onder inhouding van de gebruikelijke gebruiksvergoeding. De medewerker werd in de gelegenheid gesteld het leasecontract per ontslagdatum van de provincie over te nemen. Met ingang van de ontslagdatum kon hij de bij hem in bezit zijnde laptop kosteloos behouden. De mobiele telefoon werd ingeleverd;
- kort voor einde van de aanstelling werd aan hem de zogenoemde dertiende maand uitbetaald;
- in de 8 maanden voorafgaande aan de ontslagdatum diende hij de hem nog toekomstige verlofdagen op te nemen;
- ter compensatie van al hetgeen hij gemist heeft door het niet eerder gebruikmaken van de FPU-regeling werd hem een uitkering ineens verstrekt ter hoogte van 6 maanden bezoldiging inclusief toelage en emolumenten. Dit bedrag is circa € 65.000. Deze gelden worden grotendeels uitgekeerd aan een verzekeringsmaatschappij ten behoeve van een pensioencompensatieplan en deels rechtstreeks overgemaakt aan de medewerker;
- verder gelden in de maanden voorafgaande aan de ontslagdatum de eerder gemaakte afspraken *“ook ten aanzien van de door u in dat tijdvak eventueel te verrichten nevenwerkzaamheden”*.

Uit het dossier blijkt dat de medewerker een managementadviesbureau exploiteert. Tijdens die nevenwerkzaamheden mocht hij lease-auto, laptop en mobiele telefoon wel benutten, maar mocht hij de kosten daarvan niet ten laste brengen van de provincie. De aan de nevenwerkzaamheden verbonden inkomsten mocht hij behouden. Uit het dossier blijkt dat hij dergelijke opdrachten ook uitvoerde.

Samengevat bevat de regeling aan totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen: € 131.000. De rekenkamer geeft op deze casus het oordeel acceptabel.

3.3.6 Casus 5

De medewerker komt in dienst bij de provincie in een leidinggevende functie bij de dienst Water, Milieu en Vervoer. Hij is daarvoor in dienst bij een gemeente. Tijdens

de sollicitatieprocedure stelt hij de provincie rechtstreeks op de hoogte dat hij afscheid aan het nemen is van de gemeente. Hij krijgt bij de provincie een aanstelling in tijdelijke dienst voor de periode van 1 jaar. Bij indiensttreding ontvangt hij naast het aan de functie verbonden salaris een maandelijkse vergoeding van € 159 netto.

Na afloop van de tijdelijke aanstelling krijgt hij een vaste aanstelling. Op enkele onderdelen is er wel twijfel over zijn functioneren. Na verloop van ongeveer anderhalf jaar wordt hij ziek. Twee maanden later wordt een reïntegratieplan opgesteld. De medewerker stelt zijn functie ter beschikking om gezondheidsredenen. Eerst bestaat de intentie dat hij op termijn weer werkzaamheden gaat uitvoeren voor de provincie. Vervolgens constateert de provincie dat hij niet meer inzetbaar is in zijn functie, noch in een andere passende functie binnen de provincie. Daarna starten de onderhandelingen met hem over afspraken die er op neer komen dat hij niet meer terugkeert.

Na afloop van de wettelijke wachttijd volgt een WAO-traject. Onderzoek wordt gedaan naar zijn restcapaciteit. Hij wordt niet ongeschikt geacht voor het eigen werk. Hij heeft daarom geen recht op een uitkering ingevolge de WAO. De provincie tekent bezwaar aan. De extern juridisch adviseur van de provincie ondersteunt naast de provincie ook de medewerker in dit proces.

Er wordt een regeling getroffen die het volgende inhoudt:

- werknemer zal verplicht gebruik maken van de mogelijkheid vervroegd uit te treden (FPU);
- voorafgaande aan de FPU (gedurende een periode van bijna 4 ½ jaar) is de medewerker ontheven van de verplichting werkzaamheden te verrichten (non-activiteitsverlof);
- de medewerker behoudt zijn bezoldiging, te vermeerderen met de geldende algemene loonronde; op deze bezoldiging wordt een non-activiteitskorting toegepast van 45%;
- de WAO-uitkering zou ten goede komen aan de provincie;
- de medewerker mag nevenwerkzaamheden verrichten. De eventuele inkomsten worden op de gekorte bezoldiging in mindering gebracht;
- tijdens de periode tot aan de ontslagdatum moeten alle verlofrechten worden opgenomen.

Uit een met de hand geschreven aantekening in het dossier blijkt dat de onkostenvergoeding van € 159 werd stopgezet. Bij de totstandkoming van de regeling ondersteunt de extern juridisch adviseur het hoofd P&O. Het bezwaar van de provincie tegen het feit dat hij niet ongeschikt wordt geacht passend werk te verrichten wordt ongegrond verklaard. De provincie gaat niet in beroep. De afspraak dat de WAO-uitkering ten goede zou komen aan de provincie komt hiermee te vervallen. Uit het dossier blijkt niet of de medewerker nevenwerkzaamheden heeft verricht.

Gedeputeerde Staten nemen een besluit conform de regeling. Vervolgens ontstond er de mogelijkheid van de 57+ uittredingsregeling en kon hij eerder uit dienst treden. Hiervan maakt hij gebruik.

Samengevat bevat de regeling aan totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen: € 180.000. De rekenkamer geeft op deze casus het oordeel bedenking.

3.4 Mandaatbesluiten

Provinciale Staten hebben de vraag gesteld wie gemandateerd is om de ontslagregelingen te treffen en wat de bandbreedte van dit mandaat is. De rekenkamer heeft daartoe de regelgeving in de periode 1997-2007 in kaart gebracht. Daaraan wordt de volgende informatie ontleend.

3.4.1 Periode 2005 - heden

In het kader van het onderzoek zijn sinds 2005/2006 de volgende thans vigerende mandaatbesluiten relevant:

- het Mandaatbesluit Commissaris van de Koningin in de provincie Noord-Brabant (1 januari 2005);
- het Mandaatbesluit Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant (1 januari 2005, gewijzigd per 1 mei 2006).

Gebaseerd op beide mandaatbesluiten zijn nadere uitwerkingen in twee mandaatlijsten relevant:

- mandaatlijst personele aangelegenheden directeuren, concerncontroller, de archiefinspecteur en medewerkers Stafbureau Algemeen Directeur, 3 april 2006;
- mandaatlijst personele aangelegenheden functionarissen binnen directies, 3 april 2006.

De mandaatlijsten geven op detailniveau inzicht in het mandaat van de directeur/directielid en de operationeel manager inzake personele aangelegenheden.

Kern is dat de algemeen directeur het mandaat heeft bij ontslag op eigen verzoek en FPU en ontslag vanwege het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd bij operationeel managers. De operationeel managers hebben het mandaat bij ontslag op eigen verzoek en FPU en ontslag vanwege het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd bij medewerkers. Wat betreft alle andere ontslaggronden ligt het mandaat vanaf april 2006 bij Gedeputeerde Staten. Belangrijk verschil van deze mandaatregeling ten opzichte van de voorgaande is dat

niet meer alle standaardzaken langs de portefeuillehouder hoeven, maar conform mandaat kunnen worden afgehandeld.

De voor het onderzoek van de rekenkamer belangrijkste kenmerken van de mandaatlijsten zijn verder:

- het mandaat voor het toekennen van non-activiteitsverlof ligt bij de directeur/directielid;
- het mandaat voor het uitbetalen van niet genoten vakantiedagen bij ontslag ligt bij de directeur/directielid;
- het mandaat voor het opzeggen van de arbeidsovereenkomst ligt bij de directeur/directielid.

Ten aanzien van alle beslissingen over directeuren geldt de bijzondere voorwaarde dat de algemeen directeur vooraf overleg pleegt met de gedeputeerde voor onder andere personeelsaangelegenheden.

De rekenkamer constateert dat de mandaatregeling in het algemeen goed wordt gevolgd. Tevens constateert de rekenkamer dat de mandaatregeling weliswaar ingaat op het ontslag en de ontslaggrond, maar niet ingaat op de eventueel daarmee verbonden regeling. Het treffen van regelingen, met uitzondering van regelingen waarbij non-activiteitsverlof wordt toegekend en niet genoten vakantiedagen worden uitbetaald, is in zijn geheel niet specifiek gemandateerd. De rekenkamer heeft ook niet kunnen constateren of er bandbreedtes zijn in de zin dat bepaalde functionarissen het mandaat hebben onder of boven bepaalde bedragen regelingen te treffen. Wel heeft de rekenkamer op basis van de gesprekken begrepen dat sinds enkele jaren sprake is van een (informele, dat wil zeggen niet formeel vastgelegde) beleidslijn dat er geen enkele regeling wordt getroffen zonder dat de algemeen directeur dat weet.

3.4.2 Periode 1999 - 2005

In 1999 wordt het eerste mandaatbesluit genomen onder de werking van de Awb, rekening houdend met de eisen die deze wet daaraan stelt. Ondermandaatbesluiten zijn uitgewerkt in februari 2000. Er zijn enkele verschillen met de huidige mandaatregeling:

- de portefeuillehouder heeft het mandaat over het non-activiteitsverlof en bij het ontslag anders dan op eigen verzoek;
- het mandaat voor het uitbetalen van niet genoten vakantiedagen bij ontslag ligt bij de directeur over het afdelingshoofd en bij het afdelingshoofd over de medewerkers;
- het mandaat voor het toepassen van het wachtgeldbesluit en uitkeringsbesluit ligt voor het afdelingshoofd bij de directeur en voor de medewerkers bij het afdelingshoofd.

In vergelijking met de huidige regeling heeft de portefeuillehouder in deze periode meer mandaat; de directeur minder.

Op basis van de bestudeerde dossiers 1997 - 2007 constateert de rekenkamer dat de mandaatregeling niet altijd werd gevolgd. Zo zijn er dossiers aangetroffen waarbij uitsluitend de griffier, een directeur of iemand van de afdeling P&O getekend heeft voor een non-activiteitsverlof en/of het uitbetalen van niet genoten vakantiedagen bij ontslag, terwijl zij niet hiervoor het mandaat hadden. Dit is in strijd met de Awb. Ook voor deze periode constateert de rekenkamer dat de mandaatregeling weliswaar ingaat op het ontslag als zodanig, maar niet ingaat op het mandaat omtrent een regeling verbonden aan het ontslag.

3.4.3 Periode 1997 - 1999

Tot 1999 werd gewerkt met een redelijk open formule. Per aangelegenheid dienden de functionarissen een inschatting te maken van de omstandigheden, van het bestuurlijk belang etc., om vervolgens de notitie 'Delegatie en mandaat' uit 1986 als leidraad te nemen voor de vraag op welk niveau een besluit in een concreet geval genomen diende te worden. Overigens staat in deze leidraad geen enkele verwijzing naar personeelszaken en -beleid.

3.5 Processtappen rond mogelijk vertrek

Indien blijkt dat een werknemer lastig te handhaven is, ontstaat er een proces van samenwerking tussen diverse actoren binnen de provincie. De rekenkamer heeft voor dergelijke processen geen documenten aangetroffen met beschrijvingen hoe een en ander in de praktijk dient te verlopen. Op basis van de gevoerde gesprekken heeft de rekenkamer wel een beeld gekregen. Dit beeld wordt in deze paragraaf beschreven.

Op dit moment geldt het adagium dat in principe geen medewerkers met een regeling bij de provincie vertrekken. Als een medewerker disfunctioneert, wordt eerst een traject ingegaan om de medewerker beter te laten functioneren. Zo wordt bijvoorbeeld gekeken of met vormen van coaching en/of opleiding de medewerker beter kan gaan functioneren. In principe zijn de directeurs samen met de afdelingshoofden hiervoor verantwoordelijk. Als dit tot niets leidt wordt gekeken of er herplaatsing mogelijk is elders binnen de provinciale organisatie. Het actuele beleid is dat bij al deze gevallen de algemeen directeur wordt betrokken; deze gevallen komen ook in de directieraad aan de orde.

Indien dit niet tot een oplossing leidt, dan wordt het duidelijk dat de medewerker in kwestie de provincie moet verlaten. Deze krijgt in overleg vervolgens de tijd om

zich te oriënteren op een andere baan (bijvoorbeeld tijdelijke (gedeeltelijke) detachering, gedeeltelijke vrijstelling van werk om te solliciteren, loopbaanadvies). Als dit nergens toe leidt, is er in principe de volgende oplossingsrichting: een reguliere ontslagprocedure starten al dan niet met het treffen van een minnelijke vertrekregeling. De keuze hiervoor wordt situationeel bepaald en is onder meer afhankelijk van de door de werknemer opgebouwde rechten en een inschatting van de risico's voor de organisatie. Zoals in de mandaatregeling is vastgelegd, gaan ontslagen die geen eigen verzoek of pensioen betreffen langs de directeur en GS (in ieder geval de portefeuillehouder P&O en de inhoudelijk portefeuillehouder onder wie desbetreffende medewerker ressorteert).

In het algemeen worden de problemen voor het eerst gesignaleerd door de direct leidinggevende ic. het afdelingshoofd en/of bureauhoofd. Door hen wordt ook een oplossing bedacht. In de lijn bureauhoofd - afdelingshoofd - directeur wordt de oplossing bepaald. De directeur is hierbij integraal manager en eindverantwoordelijk. P&O adviseert; een aantal medewerkers van P&O (waaronder de juridische adviseurs) is centraal werkzaam. Daarnaast heeft elke directeur zijn eigen P&O adviseur. Deze adviseur valt hiërarchisch onder P&O, maar voert de werkzaamheden direct uit voor de directeur. P&O is daar verder nauwelijks bij betrokken. De P&O adviseurs geven alleen advies op verzoek. Er is nergens vastgelegd dat P&O te allen tijde door de directeur zou moeten worden ingeschakeld. De indruk bestaat bij de rekenkamer dat veel zaken zelfstandig door directies worden opgelost.

De provincie maakt gebruik van juridisch advies: soms intern, soms extern. Bij regelingen wordt een extern juridisch adviesbureau geraadpleegd. Meestal gebeurt dit rechtstreeks door de directeur al dan niet in samenspraak met zijn P&O adviseur. Soms gebeurt dit via de centrale P&O afdeling. De rekenkamer heeft geen beleidsregels aangetroffen wanneer wel en wanneer niet extern juridisch advies dient te worden ingewonnen. Uitgangspunten van de provincie voor het extern advies bij regelingen zijn doorgaans:

- voor de provincie zo goedkoop mogelijk;
- rechtvaardig;
- bij voorkeur niet komen tot een rechtszaak, dat wil zeggen in der minne schikken.

In de meeste gevallen wordt het advies gevolgd. Het gaat hierbij gemiddeld om een tiental gevallen per jaar.

Bij een aantal dossiers is het de rekenkamer opgevallen dat de extern juridisch adviseur de provincie en het personeelslid dat met een regeling wenst te vertrekken, in gezamenlijkheid adviseert.

Essentieel voor goed personeelsbeleid zijn goed opgebouwde personeelsdossiers. De dossiers zijn met name zo belangrijk omdat in 2001 de omslag werd gemaakt van

wachtgeld naar WW. Daarbij is een belangrijk verschil in financiële gevolgen tussen 'ongeschiktheid' en 'verstoorde verhoudingen'. In het tweede geval zou er meer moeten worden betaald dan in het eerste geval. Slechte dossiers zijn dan slecht voor de procedure. Er zijn afspraken met betrekking tot de vorming van personeelsdossiers. Deze zijn opgesteld door het team Gebruikersarchieven in overleg medewerkers P&O, de dato 8 maart 2002. Deze afspraken zijn nog steeds geldig. In de afspraken is vastgelegd dat de volgende gegevens in het dossier worden opgenomen:

- benoemingen, waaronder: aanstelling, zaken met betrekking tot een wijziging in het arbeidscontract, detachering; functieschaal, arbeidsuren, overplaatsing, toeslagen op salaris, seniorenregeling;
- pensioen/verzekering;
- functiewaardering, waaronder: functionerings-, beoordelings- en planningsgesprekken, assessments, persoonlijke aangelegenheden;
- opleiding en vorming, waaronder: diploma's, certificaten, opleidingsaanvragen, studieschuld;
- diversen, waaronder: arbozaken, beroepsschriften, bezwaarschriften, gratificaties, integriteit, nevenfuncties, provinciale middelen, vergoedingen, verlof, werktijden;
- beëindiging dienstbetrekking en reden.

In het kader van haar onderzoek heeft de rekenkamer zeer veel personeelsdossiers bestudeerd. De rekenkamer constateert dat de personeelsdossiers in het algemeen niet compleet zijn. Veelal ontbreekt er in de dossiers het volgende:

- besluiten over aanstelling en ontslag;
- veel verslagen van beoordelings- en functioneringsgesprekken, vooral bij de hogere schalen;
- motivering en onderbouwing bij regelingen.

Het ontbreken van deze zaken in de dossiers vergroot volgens de rekenkamer de kans dat de provincie, veelal weinig voordelige, regelingen moet treffen. Overigens heeft de rekenkamer ook zeer goed opgebouwde (veelal recente) dossiers aangetroffen, waardoor een regeling in financiële zin zeer beperkt kon blijven.

De rekenkamer is het ook opgevallen dat bij gevallen waar er sprake is van een regeling met bepaalde afspraken, weinig tot niets in dossiers wordt aangetroffen waaruit blijkt dat de afspraken worden nagekomen. Als bijvoorbeeld wordt afgesproken dat een ontslagen medewerker met doorbetaling gedurende een bepaalde periode andere werkzaamheden mag verrichten, maar de inkomsten moet melden die dan vervolgens worden afgetrokken van de doorbetaling, wordt niets in het dossier aangetroffen of de provincie dit volgt en wat het resultaat is. Andere voorbeelden zijn het volgen of een outplacementtraject tot succes leidt, het volgen of bij een verhuisvergoeding daadwerkelijk wordt verhuisd en het volgen bij het betalen van suppletie of de vertrokken medewerker bij zijn nieuwe baan niet toch

na enige tijd in een hogere schaal is terechtgekomen (en dat dus ten onrechte de suppletie wordt betaald).

De rekenkamer heeft de indruk dat bij het management in de lijn (directeuren en afdelingshoofden) ook dossiers aanwezig zijn aangaande personele aspecten. Dit betreffen meer de lopende dossiers onder handbereik van de manager. Op een gegeven moment worden deze opgeschoond en komen de documenten terecht in het centrale personeelsdossier. Bij één van de onderzochte casus bleken er naast het personeelsdossier nog twee aanvullende dossiers te zijn die elders in het provinciehuis in de loop van het onderzoek boven water kwamen. In beide gevallen zaten in deze schaduwdocumenten die in het officiële personeelsdossiers hadden moeten zitten, maar daar niet in zijn aangetroffen. In de loop van het onderzoek zijn verder van zes andere dossiers min of meer bij toeval schaduwdocumenten boven water gekomen.

Een apart aspect betreft het intern afboeken van de kosten verbonden met regelingen. Sinds 2004 is er in de personeelskostenadministratie de categorie Afkoopsommen opgenomen. Dit zijn bedragen die aan derden worden betaald; niet aan een privépersoon, maar bijvoorbeeld aan een verzekeringsmaatschappij. Daarnaast is er een categorie Salaris. Dit betreft alle salarisbetalingen. Indien een regeling wordt getroffen waarbij bijvoorbeeld salaris wordt uitbetaald zonder dat er werk voor wordt verricht dan valt dit onder deze categorie. Het is dus in zo'n geval niet zichtbaar dat er een regeling is getroffen. De rekenkamer heeft begrepen dat er vóór 2002 een minder consistente structuur in het boeken van personeelskosten bestond. Er heerste geen eenduidigheid omtrent welke uitgaven onder welke noemer moesten worden geboekt; en het was ook niet duidelijk wie voor welke uitgaven verantwoordelijk was.

Vóór 2001 was er geen centrale directieraad en was er geen centrale P&O afdeling. Elke directie had zijn eigen P&O adviseurs die volledig in de directie geïntegreerd waren. Naar vermelding van enkele respondenten had elke directie zijn eigen P&O-beleid. Op basis van de onderzochte dossiers is de indruk van de rekenkamer dat in die tijd de invulling van regelingen over veel schijven ging en relatief lang duurde. Er was in veel gevallen geen duidelijke regie. In het algemeen wordt gesignaleerd dat sinds 2003 meer lijn is gekomen in het personeelsbeleid. Signalen hiervoor zijn:

- meer directe betrokkenheid algemeen directeur;
- meer duidelijke lijn van in principe geen regeling, maar intern oplossen;
- meer betrokkenheid juridische adviseurs (intern en/of extern);
- meer transparantie in het afboeken en spelregels hieromtrent;
- inhuur van mensen die weg zijn gegaan (draaideurconstructie) wordt zo veel mogelijk tegen gegaan.

Tenslotte heeft de rekenkamer wat betreft de vroegpensioen regelingen 'FPU' en '57+ Uittredingsregeling' geconstateerd dat hierop in feitelijke zin werd

geanticipeerd. Dit vond plaats door bij het indienen van de aanvraag voorafgaande inactiviteit voor soms lange periodes (enige maanden tot enige jaren) af te spreken. De rekenkamer acht dit onrechtmatig.

3.6 Informatie-uitwisseling Gedeputeerde Staten – Provinciale Staten

3.6.1 Inleiding

Om na te kunnen gaan of Provinciale Staten in redelijkheid controle uit hebben kunnen oefenen op de manier waarop om is gegaan met ontslagregelingen, heeft de rekenkamer allereerst onderzocht welke informatie in de provinciale jaarverslagen en rekeningen is opgenomen over voormalig personeel en eventuele daarmee verband houdende financiële verplichtingen.

Daarnaast zijn de accountantsrapporten en management letters over de jaren 1997 tot en met 2006 bestudeerd en de bestuursrapportages vanaf 2002. Hetzelfde geldt voor de sociaal jaarverslagen, voor zover die informatie bevatten over voormalig personeel.

Tot slot zijn de verslagen bestudeerd van de volgende provinciale statencommissies: rekeningcommissie, commissie voor Algemene Bestuurlijke Aangelegenheden (ABA) en de opvolger daarvan de commissie voor Bestuur en Middelen (BM).

Aan deze stukken is de volgende informatie ontleend.

3.6.2 Jaarverslagen en jaarrekeningen

Rekening 1997

In de paragraaf Middelen zijn in de post Salarissen, onder Programmatische lasten de volgende bedragen opgenomen:

Overige personeelskosten

Realisatie 1996	€ 937.685
Begroting 1997	€ 513.092
Realisatie 1997	€ 832.187
Verschil 1997	€ 319.095

In de toelichting wordt daarover het volgende opgemerkt: “Op de post Overige personeelskosten resteerde een overschot op de salarissen van GS en oud-GS-leden; IZR-gepensioneerden en wachtgelden, spaarloonregelingen. Tezamen een restant van € 104.292.”

Jaarverslag 1998

Het jaarverslag bevat geen specifieke informatie over wachtgelden of ontslagregelingen. In de bijlagen is in het overzicht Verdeeldienst - Paragraaf 1 'Op de functionele posten te brengen afschrijvingen, rentekosten en apparaatskosten' onder de post Overige salariskosten een bedrag van € 1.021.186 opgenomen als Uitkering wachtgelden. Bij de post Overige salarisinkomsten is een bedrag opgenomen van € 338.548.

Jaarverslag 1999

Het jaarverslag bevat geen specifieke informatie over wachtgelden of ontslagregelingen. In de bijlagen is in het overzicht Verdeeldienst - Paragraaf 1 'Op de functionele posten te brengen afschrijvingen, rentekosten en apparaatskosten' onder de post Overige salariskosten een bedrag van € 989.320 opgenomen als Uitkering wachtgelden. Bij de post Overige salarisinkomsten is een bedrag opgenomen van € 349.823.

Jaarverslag 2000

Het jaarverslag bevat geen specifieke informatie over wachtgelden of ontslagregelingen. In de bijlagen is in het overzicht Verdeeldienst - Paragraaf 1 'Op de functionele posten te brengen afschrijvingen, rentekosten en apparaatskosten' onder de post Overige salariskosten een bedrag van € 1.323.442 opgenomen als Uitkering wachtgelden. Bij de post Overige salarisinkomsten is een bedrag opgenomen van € 438.092.

Jaarverslag/jaarrekening 2001

In de risicoparagraaf 2001 wordt in paragraaf 2.8 'Vervallen risico's' ingegaan op het ETIN. Gemeld wordt dat bij de herstructurering van het ETIN per 1 juli 1994 een aantal medewerkers van het ETIN in de provinciale wachtgeldregeling terecht is gekomen. "Hiervoor was binnen de provinciale begroting een voorziening ingesteld. Van de medewerkers die destijds op die manier wachtgelder zijn geworden, is er nog een beperkt aantal over. Voor zover mogelijk hebben zij werk omhanden, zij het dat dit in alle gevallen tijdelijk werk betreft met wisselend tijdbeslag en wisselende inkomsten. Deze inkomsten worden op het uitgekeerde wachtgeld in mindering gebracht. Onzeker is daardoor hoe lang nog, bovendien in welke mate, door betrokkenen een beroep zal worden gedaan op de wachtgeldregeling. In 2001 is besloten om de voorziening op te heffen en de kosten van deze wachtgeldregeling structureel in de provinciale begroting op te nemen. Daarmee zijn deze kosten volledig gedekt en komen als risico te vervallen".

Jaarverslag/jaarrekening 2002

In de risicoparagraaf 2002 wordt in paragraaf 2.1.2 'Wachtgeldverplichtingen' opgemerkt dat voor de provincie wachtgeldverplichtingen kunnen ontstaan als bij tijdelijke projecten provinciale medewerkers na verloop van tijd niet langer in tijdelijke dienst blijven, maar op grond van wettelijke regels automatisch recht op

een vast dienstverband krijgen. “Als de provincie personeel tijdelijk in dienst neemt, heeft zij een werkloosheidsverplichting voor het hele arbeidsverleden van de desbetreffende persoon. De provincie heeft tot medio 1998 deze kwestie afgegrensd door een opslag van maximaal 50% op de salariskosten van tijdelijke krachten te reserveren ter dekking van mogelijke werkloosheidsverplichtingen. Er is weinig beroep op de voorziening gedaan en het niveau is voldoende, vandaar dat voorlopig is gestopt met de stortingen voor nieuwe gevallen. Verder worden tijdelijke krachten bij voorkeur niet meer in dienst genomen maar aangesteld via Wisselwerk of een uitzendbureau”.

In paragraaf 2.1.3 ‘Nieuwe wachtgeldverplichtingen/werkloosheidsverplichtingen’ wordt aangegeven dat de voor rekening van de provincie komende wachtgeldverplichtingen in de welzijnssector via een reserve voldoende zijn afgedekt. “Het is evenwel denkbaar dat er bij aan de provincie gelieerde instellingen buiten de welzijnssector nieuwe wachtgeldverplichtingen ontstaan”.

Jaarrekening 2003

In de paragraaf Bedrijfsvoering wordt onder de post Salarissen gemeld dat de inhoudingen op de uitgekeerde wachtgelden € 300.000 hoger zijn dan geraamd. “De oorspronkelijke raming stond niet in verhouding tot de geraamde uitgaven; gebleken is dat de raming onvoldoende is geweest. Doordat deze post onvoldoende transparantie biedt is een optimale raming niet mogelijk. In 2004 is daar al aandacht aan geschonken om te komen tot een betrouwbaardere raming”.

In de bijlagen bij de jaarrekening 2003 is in het overzicht Verdeeldienst - Paragraaf 1 ‘Op de functionele posten te brengen afschrijvingen, rentekosten en apparaatskosten’ onder de post Salariskosten vaste formatie een bedrag van € 332.704 opgenomen als Kosten uitvoering FPU.

Onder overige salariskosten zijn daarnaast de volgende bedragen opgenomen:

- uitkering wachtgelden € 1.149.060
- wachtgelduitkering oud € 168.551

Jaarstukken 2004

In de paragraaf Bedrijfsvoering wordt een specificatie gegeven van de personeelskosten. Onder loongerelateerde kosten zijn de volgende bedragen opgenomen:

Loonkosten voormalig personeel (waaronder wachtgelden):

Budget	€ 1.941.183
Uitputting	€ 1.619.066
Onderschrijding	€ 322.117

Jaarstukken 2005

In de paragraaf Bedrijfsvoering wordt een specificatie gegeven van de personeelskosten. Onder loongerelateerde kosten zijn de volgende bedragen opgenomen:

Loonkosten voormalig personeel (waaronder wachtgelden):

Budget	€ 1.882.354
Uitputting	€ 2.290.972
Overschrijding	€ 408.618

Jaarstukken 2006

Personeelskosten 2006

Loongerelateerde kosten

Loonkosten voormalig personeel (waaronder wachtgelden en FPU-suppleties):

Raming	€ 1.757.324
Uitputting	€ 3.872.389
Overschrijding	€ 2.115.065

In de toelichting wordt opgemerkt dat bij de loonkosten van het voormalig personeel sprake is van een wel erg forse overschrijding. Dit heeft te maken met de uitstroom in december 2005 van de zogenaamde '57-plussers'.

In de paragraaf Bedrijfsrisico's wordt onder het kopje 'Wachtgelden en aanvullende uitkeringen aan voormalig personeel' opgemerkt dat de wachtgelduitkeringen structureel worden opgenomen in de begroting. Voor 2007, zo wordt gemeld, moet rekening worden gehouden met een totaal volume van circa € 270.000 voor de provinciale organisatie en circa € 94.000 voor de oud-medewerkers van het ETIN; totaal € 364.000.

De verplichtingen inzake wachtgelden worden meerjarig als volgt weergegeven:

2007	€ 364.000
2008	€ 319.000
2009	€ 237.000
2010	€ 226.000
2011	€ 192.000

3.6.3 Accountantsrapporten en managementletters

Accountantsrapport bij de jaarrekening 2000

In het accountantsrapport wordt in de paragraaf Voorzieningen gemeld dat de voorziening ETIN per 31 december 2000 circa € 205.562 bedraagt. Deze voorziening strekt tot afdekking van de wachtgeldverplichtingen ten aanzien van een aantal medewerkers van het ETIN dat bij de herstructurering in de provinciale

wachtgeldregeling terecht is gekomen. De hoogte van de voorziening, zo meldt de accountant, is ontoereikend voor de resterende wachtgeldverplichting ultimo 2000. De accountant adviseert de provincie om een onderbouwing te maken van de resterende wachtgeldverplichting en de hoogte van de voorziening hierop af te stemmen.

Accountantsrapport bij de jaarrekening 2001

In het accountantsrapport meldt de accountant dat de provincie ultimo 2001 diverse juridisch afdwingbare verplichtingen kent inzake personele aangelegenheden die niet in de balans tot uitdrukking komen. Het betreft met name de aanwezige verplichtingen voor niet opgenomen vakantiedagen, opgebouwde rechten vakantiegeld, wachtgeld en IZA-premie gepensioneerd. "Het Besluit comptabiliteitsvoorschriften 1995 (CV'95) geeft in artikel 4 lid 1 aan dat provincies voor de begroting, de meerjarenraming en de jaarrekening het stelsel van baten en lasten moeten hanteren. Het niet in de jaarrekening verwerken van de per balansdatum aanwezige verplichtingen voor niet opgenomen vakantiedagen, opgebouwde rechten vakantiegeld, wachtgeld, pensioenverplichtingen (leden van gedeputeerde staten) en IZA-premie gepensioneerd is feitelijk in strijd met het stelsel van baten en lasten". De accountant adviseert om vanaf het verslaggevingsjaar 2002 over te gaan tot verwerking van de genoemde verplichtingen in de jaarrekening onder de posten voorzieningen en kortlopende schulden.

Accountantsrapport bij de jaarrekening 2002

De accountant meldt in de paragraaf Verslaggeving dat de personele verplichtingen, zoals hiervoor aangegeven, niet tot uitdrukking komen in de balans per ultimo 2002. "Op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten dat met ingang van begrotingsjaar 2004 van kracht wordt, is het passiveren van deze verplichtingen niet meer toegestaan. In onderling overleg met uw provincie is derhalve besloten om de huidige verslaggevingspraktijk - die afwijkt van de comptabiliteitsvoorschriften 1995 - ten aanzien van genoemde personele verplichtingen te handhaven voor de jaren 2002 en 2003".

Accountantsrapport bij de jaarrekening 2003

De accountant meldt in de paragraaf Verslaggeving dat de arbeidskostengerelateerde verplichtingen niet tot uitdrukking komen in de balans per ultimo 2003. In onderling overleg met de provincie, zo meldt de accountant, is besloten om de huidige verslaggevingspraktijk - die afwijkt van de comptabiliteitsvoorschriften 1995 - ten aanzien van genoemde personele verplichtingen te handhaven voor het jaar 2003".

Accountantsrapport bij de jaarrekening 2004

De accountant meldt dat hij heeft vastgesteld dat de voorziening wachtgelden niet is onderbouwd en dat in 2004 betaalde wachtgelduitkeringen ten laste van de personeelsbudgetten zijn gebracht die daarvoor niet bestemd zijn.

De accountant adviseert om met ingang van de jaarrekening 2005 de omvang en het karakter (gelijkmatig of ongelijkmatig) van de wachtgeld- en pensioenverplichtingen in beeld te brengen en vervolgens te bepalen of de vorming van een voorziening verslaggevingstechnisch noodzakelijk is. Indien dit laatste het geval is, dan zullen ten laste van het rekeningsaldo 2005 voorzieningen voor het noodzakelijke niveau gevormd moeten worden. Als gevolg van de complexiteit van dergelijke wachtgeldberekeningen heeft de accountant - in het kader van de controle van de jaarrekening 2004 - de te treffen voorzieningen niet gekwantificeerd.

Met betrekking tot de controle van de jaarrekening door de externe accountant merkt de rekenkamer het volgende nog op. De accountant hanteert bij zijn controle een goedkeuringstolerantie van 1%, hetgeen in absolute bedragen gemiddeld € 6 mln. bedraagt. Daardoor vallen betalingen in het kader van ontslagregelingen op zich altijd binnen de tolerantie.

Provinciale Staten kunnen opdracht geven om voor bijzondere kosten de rapporteringstolerantie lager te stellen of aan te geven dat boven een bepaald bedrag alles gerapporteerd dient te worden.

Van deze mogelijkheid is in de onderzoeksperiode geen gebruik gemaakt.

3.6.4 Sociaal jaarverslagen

Sociaal jaarverslag 1997

Het sociaal jaarverslag bevat informatie over het gebruik van de seniorenregeling in 1997. In totaal 75 medewerkers maakten gebruik van de regeling. De verdeling over de verschillende regelingen is als volgt:

55 t/m 59 jaar, 4-dagenregeling: 50 mannen en 5 vrouwen

60 jaar en ouder, 4-dagenregeling: 7 mannen

60 jaar en ouder, 3-dagenregeling: 11 mannen en 2 vrouwen

Sociaal jaarverslag 1998

Het sociaal jaarverslag bevat informatie over het gebruik van de seniorenregeling in 1998. In totaal 77 medewerkers maakten gebruik van de regeling. De verdeling over de verschillende regelingen is als volgt:

55 t/m 59 jaar, 4-dagenregeling: 42 mannen en 6 vrouwen

60 jaar en ouder, 4-dagenregeling: 15 mannen

60 jaar en ouder, 3-dagenregeling: 11 mannen en 3 vrouwen

Sociaal jaarverslag 1999

In 1999 is geen personeelsjaarverslag gepubliceerd. Personele gegevens zijn geïntegreerd in het totale jaarverslag van de provincie.

Sociaal jaarverslag 2000

Het sociaal jaarverslag bevat geen gegevens die in het kader van dit onderzoek relevant zijn.

Sociaal jaarverslag 2001

In 2001 ontvingen (in fte's uitgedrukt) 40,28 ambtenaren een uitkering als gevolg van ontslag of wachtgeld/VUT: 8,28 fte. betrof een ontslaguitkering op grond van de provinciale uitkeringsregeling; 32 fte. betrof wachtgeld op grond van de provinciale wachtgeldregeling.

Met deze uitkeringen is een bedrag gemoeid van € 507.557 (is 0,79% van de loonsom).

Seniorenregeling

Vanaf 1 oktober 2000 kent de provincie een FPU-regeling. De werknemer van 55 jaar en ouder die voor ten minste 15% deeltijdontslag neemt, krijgt suppletie van de werkgever op de reguliere deeltijd-FPU-uitkering. De regeling is bedoeld om via werktijdvermindering de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te stimuleren. Voorafgaand aan FPU+, kende de provincie Noord-Brabant een andere seniorenregeling, waarbij het mogelijk was om in ruil voor een salariskorting minder te gaan werken.

Alle werknemers die op 1 april 2002, 55 jaar oud waren en nog niet deelnamen aan de oude regeling, konden op een door hen te bepalen moment kiezen tussen de oude en de nieuwe regeling. Jongere werknemers kunnen alleen gebruik (gaan) maken van de nieuwe regeling. Deelnemers aan de oude seniorenregeling konden tot 1 januari 2001 gebruik maken van de mogelijkheid om over te stappen naar de nieuwe regeling.

Deelname seniorenregeling onder medewerkers 55 jaar en ouder (fte)

Oude regeling	: 79,56 fte. mannen en 11,7 fte. vrouwen
FPU+ deeltijd	: 3,15 fte. mannen en 0,33 fte. vrouwen
FPU+ voltijd	: 11,74 fte. mannen en 4,09 fte. vrouwen
Geen deelname	: 66,32 fte. mannen en 13,21 fte. vrouwen

Samenvattend: in 2001 maakt van de 190,1 fte medewerkers die daarvoor in aanmerking kwamen 110,57 fte, ofwel 58%, gebruik van één van de seniorenregelingmogelijkheden. Het overgrote deel hiervan maakte (nog) gebruik van de oude regeling.

Sociaal jaarverslag 2002

In 2002 maakt 115,72 fte oftewel 54% van de 215,6 fte medewerkers die daarvoor in aanmerking kwamen, gebruik van één van de seniorenregelingenmogelijkheden. Het overgrote deel hiervan, 45%, maakte gebruik van de oude regeling.

De provincie Noord-Brabant ligt wat gebruik van de regeling betreft boven het landelijk gemiddelde. In de leeftijdscategorie 55 tot 59 jaar bedraagt de deelname 52% tegenover een landelijk gemiddelde van 36%. In de leeftijdscategorie boven 60 jaar bedraagt deelname zelfs 76% tegenover een gemiddelde van 58% in andere provincies. Uitgaande van het feit dat de meeste medewerkers op een leeftijd van 61 jaar uittreden, wordt in het sociaal jaarverslag de veronderstelling uitgesproken dat in 2003 mogelijk 29 medewerkers zullen stoppen met hun taak voor de provincie Noord-Brabant.

Deelname in 2002 aan de seniorenregeling onder medewerkers 55 jaar en ouder (fte):

Oude regeling	: 86,12 fte. mannen en 12,11 fte. vrouwen
FPU+ deeltijd	: 16,83 fte. mannen en 0,67 fte. vrouwen
FPU+ voltijd	: 5 fte. mannen en 1 fte. vrouwen
Geen deelname	: 73,07 fte. mannen en 20,71 fte. vrouwen

Sociaal jaarverslag 2003

In 2003 hebben 125 medewerkers gebruik gemaakt van de seniorenregeling. Deze bestaat uit een oudere regeling en -vanaf 2000- uit een FPU+regeling. De oude seniorenregeling biedt medewerkers vanaf 55 jaar de mogelijkheid om 32 uur in de week te werken en vanaf 60 jaar de mogelijkheid om 24 uur te werken. Daar staat dan een salariskorting tegenover van respectievelijk 5% en 10%. De meeste deelnemers aan de seniorenregeling maken gebruik van de oude regeling. De gemiddelde leeftijd van de deelnemer aan de seniorenregelingen is 58 jaar. In vergelijking met andere provincies, scoort de provincie Noord-Brabant erg hoog wat betreft het percentage deelnemers aan beide regelingen.

De oude seniorenregeling was een relatief dure regeling voor de werkgever. Bijvoorbeeld voor 24 uur werken was de provincie toch 90% salaris verschuldigd en daarnaast moest de provincie de volledige werkgeversbijdrage in 100% pensioenopbouw afdragen. Bij FPU (flexibel pensioen en uittreden) blijft het dienstverband niet in de volledige omvang bestaan. De deelnemer aan de FPU neemt voor het gedeelte dat wordt deelgenomen, ontslag uit de functie waarin men is benoemd binnen de provincie.

De deelname aan de senioren regelingen in absolute aantallen was in 2003 als volgt:

FPU+	: 28 mannen en 2 vrouwen
Oude regeling	: 80 mannen en 15 vrouwen

Sociaal jaarverslag 2004

In 2004 hebben 130 medewerkers gebruik gemaakt van de seniorenregeling. Dat is 8% van alle medewerkers. Mannen maken vaker gebruik dan vrouwen (111 versus 19). 29% van alle mannen en 27% van de vrouwen van 50 jaar en ouder maakt gebruik van de regeling. De seniorenregeling biedt medewerkers van 55 jaar de mogelijkheid om 32 uur per week te werken en de medewerkers vanaf 60 jaar de mogelijkheid om 24 uur per week te werken. Daar staat dan een salariskorting van 5 resp. 10% tegenover. Van de FPU+regeling hebben in 2004 41 medewerkers gebruik gemaakt.

De deelname aan de seniorenregelingen in absolute aantallen was in 2004 als volgt:
FPU+ : 37 mannen en 4 vrouwen
Oude regeling : 74 mannen en 15 vrouwen

Sociaal jaarverslagen 2005 en 2006

De sociaal jaarverslagen 2005 en 2006 bevatten geen gegevens.

3.6.5 Bestuursrapportages

De rekenkamer heeft de bestuursrapportages 2002 - 2007 bestudeerd. Tot en met de eerste bestuursrapportage 2006 wordt niet apart gerapporteerd over de kosten ten behoeve van het voormalig personeel. Met ingang van de bestuursrapportage II 2006 is dat wel het geval. Daaraan is de volgende informatie ontleend.

Bestuursrapportage 2006

In de bestuursrapportage II 2006 wordt onder Personeelskosten een overzicht gegeven van de uitputting per ultimo juli 2006. Onder loongerelateerde kosten worden de volgende bedragen voor *Loonkosten voormalig personeel* opgenomen:

• raming	€	3.972.817
• realisatie	€	2.003.536
• prognose	€	3.397.956
• verwachte onderschrijding	€	574.860

Bestuursrapportage 2007

In de bestuursrapportage I 2007 wordt onder Personeelskosten een overzicht gegeven van de uitputting tot en met maart 2007. Onder loongerelateerde kosten worden de volgende bedragen voor *Loonkosten voormalig personeel* opgenomen:

• raming	€	3.353.761
• realisatie	€	983.488
• prognose	€	3.371.959
• verwachte overschrijding	€	18.198

In de toelichting wordt opgemerkt dat de kosten van het voormalig personeel ultimo eerste kwartaal een hogere uitputting te geven dan de 'norm'. Als verklaring wordt

een overloopeffect van 2006 gegeven. Dat effect is in de prognose geneutraliseerd, zo wordt in de rapportage gemeld.

In de bestuursrapportage II 2007 wordt onder Personeelskosten een overzicht gegeven van de uitputting tot en met juli 2007. Onder loongerelateerde kosten worden de volgende bedragen voor *Loonkosten voormalig personeel* opgenomen:

• raming	€	3.353.761
• realisatie	€	2.269.889
• prognose	€	3.400.000
• verwachte overschrijding	€	47.239

3.6.6 Provinciale Statencommissies

De rekenkamer is nagegaan of en zo ja op welke wijze in verschillende statencommissies aandacht is besteed aan het onderwerp ontslagregelingen. Daartoe zijn verslagen bestudeerd van de rekeningcommissie, de commissie voor Algemene Bestuurlijke Aangelegenheden, en de opvolger daarvan de commissie voor Bestuur en Middelen. Daaraan is de volgende informatie ontleend.

Rekeningcommissie

In de commissievergadering van 19 april 2002 wordt het jaarverslag 2001 besproken. De heer Le Hane (Algemene Seniorenpartij) vraagt daarbij een toelichting van de accountant inzake de voorziening ter afdekking van de wachtgeldverplichtingen ten aanzien van het ETIN. Als toelichting antwoordt de gedeputeerde Van Vugt dat is afgesproken om voor de mensen die bij ETIN-oud werkten, een wachtgeldvoorziening te creëren. In het kader van de najaarsnota zal het college voorstellen de voorziening op te hogen, om zo de kosten definitief af te dekken.

De heer Knoop (CDA) merkt op dat hij de opmerking van de accountant onderschrijft om ook diverse juridisch afdwingbare verplichtingen inzake personele aangelegenheden (niet opgenomen vakantiedagen, wachtgeld en pensioenverplichtingen) in de balans op te nemen (conform de comptabiliteitsvoorschriften 2004).

De gedeputeerde Van Vugt meldt naar aanleiding hiervan dat het IPO en de VNG nog met het ministerie van Binnenlandse Zaken zullen spreken over de opname op de balans van personele verplichtingen.

De heer Dijk (Deloitte) merkt op dat wat betreft de opname van een verplichting voor nog op te nemen vakantiedagen, wachtgeld en dergelijke, dit wordt voorgeschreven door de nieuwe Comptabiliteitsvoorschriften. Zeker als uitgegaan wordt van het baten en lasten stelsel dienen deze zaken in de balans te worden opgenomen.

In de commissievergadering van 29 april 2005 worden de provinciale jaarstukken 2004 besproken. Naar aanleiding daarvan zegt de gedeputeerde Van Vugt toe dat de verslaggeving over wachtgeld en pensioenverplichtingen in 2005 wordt verbeterd.

Commissie voor Algemene Bestuurlijke Aangelegenheden

In de commissievergadering van 18 april 1997 worden de rekeningstukken 1996 besproken. De heer Scheltens (Algemeen Ouderen Verbond/Unie 55+) vraagt zich met betrekking tot het in de risico-paragraaf genoemde bedrag van € 1,8 mln. wachtgeldverplichtingen aan het ETIN-oud af wat er gaat gebeuren als dit bedrag niet voldoende is gebleken. Ter voorkoming van een lange nasleep en de behoefte van afronding van zaken, geeft hij in overweging de mogelijkheden te bezien om deze verplichtingen af te kopen.

De gedeputeerde Van Beek verwacht dat op dit punt ten minste nog een bedrag van € 0,9 mln. nodig zal zijn om aan de verplichtingen te kunnen voldoen. In de voorjaarsnota is hiervoor een voorziening getroffen. Beleid is om de nog niet geplaatste ex-medewerkers van het ETIN in het reguliere arbeidsproces onder te brengen, zodat uiteindelijk met een lager bedrag dan het maximale bedrag van € 1,8 mln. kan worden volstaan.

In de commissievergadering van 12 juni 1998 worden de rekeningstukken 1997 besproken. De heer De Vaan (D66) vraagt naar aanleiding van een persbericht van de provincie over het vertrek van de directeur REW de heer Van Gurp, aandacht voor de met hem getroffen financiële regeling; is hier sprake van beleid of van een incidenteel geval.

De gedeputeerde Van Geel geeft aan “dat de directeur REW, mede gelet op zijn leeftijd, kenbaar heeft gemaakt om - in deeltijd - te willen gaan werken, hetgeen in de functie die hij bekleedt niet wenselijk is. Concreet gaat het in dit geval om een tegemoetkoming van een jaar hetgeen ook te billijken is, omdat betrokkene geen gebruik heeft gemaakt van de seniorenregeling. Daarbij zal boven een bepaalde grens korting plaatsvinden op het provinciale salaris als gevolg van externe inkomsten”. De gedeputeerde merkt op dat het college zijn vertrek betreurt.

De rekenkamer constateert dat dit het enige moment in de onderzoeksperiode is geweest, dat een lid van Provinciale Staten een concrete vraag stelt over een regeling en daaraan de vraag koppelt of een dergelijke regeling incidenteel is of gebaseerd op beleid.

De rekenkamer constateert tevens op basis van het betreffende personeelsdossier dat het antwoord van de gedeputeerde slechts het uitspreken van een vooraf met de werknemer overeengekomen tekst behelst en daarnaast voorbij gaat aan de vraag over het incidentele of beleidsmatige karakter van de regeling.

Tot slot constateert de rekenkamer dat de vraagsteller en overige leden van de commissie niet hebben doorggevraagd op dit antwoord van de gedeputeerde.

Commissie voor Bestuur en Middelen

In de commissie, ingesteld bij de bestuurswisseling van 2003, is in de periode 2003 - augustus 2007 geen aandacht besteed aan het onderwerp ontslagregelingen. Het onderwerp is voor het eerst geagendeerd voor de commissievergadering van 14 september 2007, naar aanleiding van publicaties in het Brabants Dagblad van 8 september en later.

3.6.7 Provinciale Staten

In de vergadering van 22 juni 2007 is tijdens het vragenuurtje de vraag van de SP aan de orde of de provincie Noord-Brabant een beleid heeft op het gebied van gouden handdrukken. De gedeputeerde Essed beantwoordt deze vraag namens GS bevestigend. Uitgangspunt van het beleid is dat bestaande rechtspositionele en wettelijke regelingen worden toegepast, met als inzet dat er geen gouden handdrukken worden gegeven. Dat beleid heeft, zo zegt de gedeputeerde, de afgelopen jaren aan scherpte gewonnen. Er zijn in de afgelopen jaren wel afvloeiingsregelingen getroffen, meestal in het kader van de 57+ regeling. Daarnaast was er sprake van enkele incidentele gevallen buiten deze regeling om. Bij deze incidenten is naar het oordeel van GS de provincie binnen de kaders van wet en recht gebleven.

Met betrekking tot de informatieverstopping aan PS geeft gedeputeerde Essed aan dat het hier gaat om een uitvoeringskwesitie die een aangelegenheid is van GS. Op de vraag of er een overzicht is van de getroffen regelingen antwoordt de gedeputeerde ontkennend. Het gaat naar zijn mening om incidenten, waarvan geen administratie is bijgehouden. Het is niet mogelijk om met een druk op de knop een overzicht van de getroffen regelingen te krijgen. GS zijn wel bereid om, als er in de toekomst sprake is van incidentele gevallen, handmatig een register bij te houden.

3.7 Overige bevindingen

3.7.1 Dossiers

De rekenkamer heeft zich in haar onderzoek gebaseerd op de beschikbare personeelsdossiers. Zij heeft zich - uiteraard - geen oordeel kunnen vormen over dossiers die vernietigd waren in het kader van de vernietiging van archiefbescheiden.

Aan het begin van haar onderzoek stelde de rekenkamer vast dat het dossier van één medewerker, waarvan de rekenkamer door zijn prominente positie in de provinciale organisatie kennis droeg van het feit dat hij in de onderzoeksperiode de dienst had verlaten, niet voorkwam in het totaaloverzicht dat de rekenkamer op basis van de dossiers had samengesteld. Het betrof het dossier van een voormalig diensthoofd, die de dienst in 1999 had verlaten.

Bij nader onderzoek bleek de rekenkamer dat het dossier van het diensthoofd deel uitmaakte van een groep van 21 personeelsdossiers, die inmiddels vernietigd waren met een beroep op hetgeen daaromtrent in de regelgeving is vastgelegd.

Op het moment van afvoeren van het personeelsdossier van het voormalig diensthoofd na zijn pensionering in 1999 gold de 'Vernietigingslijst archiefbescheiden provinciale en interprovinciale organen 1989/1994'. Op basis daarvan kunnen personeelsdossiers, waaronder dus stukken betreffende de rechtspositie, de functieervulling en het gedrag van de personeelsleden, vernietigd worden 10 jaar na vertrek uit de dienst, dan wel 5 jaar na pensionering, dan wel 5 jaar na het overlijden. Het voormalig diensthoofd was geboren in 1934 en had dus in 2004 de leeftijd van 70 jaar bereikt.

Artikel 61 b van de van toepassing zijnde selectielijst, die is opgezet in de zin van artikel 5 van de Archiefwet 1995, bevat een opsomming van uitzonderingen op de hoofdregel. Op grond daarvan mogen de volgende dossiers niet vernietigd worden:

- stukken betreffende ambtenaren die door Provinciale Staten zijn benoemd;
- diensthoofden;
- overige ambtenaren, die een bijzondere of belangrijke invloed hebben gehad op het beleid, dan wel anderszins op enig gebied van bijzondere betekenis zijn geweest, voor zover deze stukken daadwerkelijk licht werpen op die invloed en/of betekenis van de individuele ambtenaar.

De rekenkamer constateert dat het personeelsdossier van het diensthoofd, die op 14 september 1979 door Provinciale Staten was benoemd tot hoofdingenieur-directeur van de Provinciale waterstaat, ten onrechte is vernietigd. In een overzicht van stukgegevens uit 1999 heeft de rekenkamer daarnaast een mededeling aangetroffen omtrent de bevestiging van een afspraak met het voormalig diensthoofd met betrekking tot het treffen van een regeling bij eventueel vroegtijdig vertrek. De rekenkamer heeft niet kunnen vaststellen of er daadwerkelijk sprake is geweest van een regeling en wat daarvan de inhoud kan zijn geweest.

3.7.2 Studiefaciliteiten

Wat betreft de betaling van studiefaciliteiten heeft de rekenkamer twee zaken op te merken:

- indien een medewerker vertrekt naar een functie buiten de overheid dienen veelal de studiegelden (deels) te worden terugbetaald. In veel gevallen gebeurt dit niet, dan wel blijkt dit niet uit het dossier;
- indien een medewerker vertrekt naar een functie elders bij een overheid dan hoeven de studiegelden volgens de provinciale regeling studiefaciliteiten niet terug te worden betaald. De vraag is echter of dit

wordt gevolgd, zeker als een medewerker kort daarna bijvoorbeeld naar het bedrijfsleven vertrekt.

4 Reactie Gedeputeerde Staten

Op 30 november 2007 ontving de Zuidelijke Rekenkamer de navolgende reactie van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant.

Wij hebben op 26 november 2007 het rapport van de Zuidelijke Rekenkamer van bevindingen over de ontslagregelingen ontvangen, met verzoek om reactie uiterlijk op 30 november. Het rapport is opgesteld naar aanleiding van een onderzoeksoopdracht van Provinciale Staten. Dit onderzoek gaat over de periode 1997 tot en met 2007 en richt zich op de vraag hoe de provincie Noord-Brabant in deze periode met ontslagregelingen is omgegaan.

De Rekenkamer heeft zich in een uiterst kort tijdsbestek voortvarend over deze vragen gebogen. Wij hebben waardering voor de wijze en snelheid waarop het onderzoek is verricht.

In korte lijnen komen wij tot de volgende reactie:

- De aanbevelingen van de Rekenkamer zijn waardevol en wij zullen deze dan ook volgen.
- De Rekenkamer signaleert vanaf 2003 een duidelijke trendbreuk in het gevoerde beleid: 26 van de bedenkingen hebben betrekking op regelingen die voor die tijd zijn getroffen danwel in gang gezet zijn. Zes regelingen hebben betrekking op de periode 2003-2007. Overigens tekenen wij aan dat naar ons inzicht in de periode van 1997 tot 2003 ook al een kentering te zien was. Begin jaren negentig was er geen sprake van een sterke aanspreekcultuur binnen de overheid en kwamen ontslagen vanwege disfunctioneren nauwelijks voor. Dit kwam ook door de sterke ambtelijke rechtspositie. Een aantal dossiers dat in de onderzoeksperiode tot ontslag heeft geleid betrof langsepende dossiers die pas vanaf medio 1995 tot besluitvorming zijn gebracht.
- Het oordeel van de Rekenkamer dat de 32 regelingen met “bedenking” disproportioneel zijn, kunnen wij voor een aantal naar maatschappelijk gevoelen begrijpen. Met name in die gevallen waar het om hoge uitkeringsbedragen gaat. Een ambtenaar heeft in geval van ontslag echter, net als iedere andere werknemer in Nederland recht op een wettelijk vastgelegde werkloosheidsuitkering. Uitkeringen die door de provincie, anders dan dit voor het bedrijfsleven geregeld is, in geval van ontslag zelf betaald moeten worden. Dit betekent dat er voor de provincie in geval van een ontslagsituatie altijd een afweging gemaakt moet worden tussen wettelijk opgebouwde (maximaal uit te keren) rechten en de kans dat iemand, gegeven leeftijd en arbeidsmarkt, nog aan de slag komt. Is er sprake van hoge opgebouwde werkloosheidsrechten en de inschatting dat iemand lastig aan de slag komt, dan zal als alle andere

(herplaatsings)mogelijkheden uitgeput zijn, er eerder een regeling getroffen worden, met als wezenlijk doel de kosten voor de provincie te beperken. Het gebruik van het begrip disproportionaliteit kunnen wij in deze context dan ook niet onderschrijven.

- De 25.000 euro norm die de Rekenkamer heeft gehanteerd is op geen enkele wijze terug te vinden in wet- of regelgeving of in de jurisprudentie.
- De Rekenkamer heeft voor de 32 dossiers de rechten en betalingen gekapitaliseerd. Dit kan leiden tot een verkeerde interpretatie. Het gaat hier namelijk niet om bedragen die de provincie extra en/of zonder enige verplichting heeft betaald, maar om bedragen waarin de opgebouwde werkloosheidsrechten waarop de medewerker recht had, voor een lager bedrag dan het maximum van deze rechten, zijn verrekend.
- Een en ander laat onverlet dat de getroffen regelingen nu - met de huidige inzichten en met de huidige regelgeving - op een andere wijze tot stand zouden zijn gekomen. Ook versterkt een betere dossieropbouw, zoals door de rekenkamer terecht geconstateerd, de onderhandelingspositie van de provincie. Dit belang is overigens de laatste jaren steeds groter geworden. Anders dan voorheen is, als gevolg van gewijzigde wetgeving, de ontslaguitkering voor ambtenaren beperkt tot maximaal 38 maanden, indien het niet functioneren voldoende blijkt uit het dossier.

Hieronder onderbouwen en beargumenteren wij onze reactie nader.

Wij zijn verheugd te constateren dat de Zuidelijk Rekenkamer in haar onderzoek vaststelt dat er vanaf 2003 duidelijk sprake is van een trendbreuk met het verleden. Vanaf dat moment zijn de inspanningen primair gericht op bemiddeling naar ander werk (intern dan wel extern), in plaats van het treffen van regelingen die leiden tot beëindiging van het dienstverband met de daaraan verbonden kosten. Dit komt ook tot uitdrukking in het aantal regelingen (volgens de definitie van de Rekenkamer) dat in die 5 jaar (2003-2007) is getroffen: 11. Wij stellen vast dat, indien dit aantal wordt gecorrigeerd voor regelingen waarvoor de afspraken al vóór 2003 zijn gemaakt en die in de jaren daarna niet anders dan geformaliseerd konden worden, het aantal in die periode getroffen regelingen daalt van 11 naar 6.

Wij onderschrijven de aanbeveling van de Rekenkamer om deze trendbreuk in de toekomst verder gestalte te geven. Meer nog dan voorheen zal aandacht besteed moeten worden aan het begeleiden van medewerkers in hun functioneren en het zorgvuldig registreren en bijhouden van dossiers. Het voordeel hiervan is tweërlei. Enerzijds wordt hiermee bevorderd dat de medewerker voortdurend zicht heeft op het oordeel van zijn leidinggevende over zijn functioneren. De medewerker weet dan wat de ontwikkelpunten zijn. Dit beperkt naar verwachting het aantal ontslagen als gevolg van disfunctioneren. Anderzijds leidt het ertoe dat als eenzijdig ontslag onvermijdelijk blijkt, er een goed opgebouwd dossier ligt. Dit vormt dan een meer solide basis bij de afweging omtrent eenzijdig ontslag of

beëindiging van het dienstverband langs de weg van overleg. Zoals eerder aangegeven, is inmiddels een aanvang gemaakt met jaarlijkse functionerings- en beoordelingsgesprekken met alle medewerkers. De aanbevelingen van de Rekenkamer vormen voor ons een belangrijke bijdrage om, samen met Provinciale Staten, te komen tot verdere beleidsvorming.

De uitgesproken waardering, zoals hierboven verwoord, laat verder echter onverlet dat wij de Rekenkamer niet op alle onderdelen kunnen volgen in haar kritiek op de 32 voorgelegde cases. Uit de korte beschrijvingen van de kwesties die onderzocht zijn, zou de indruk kunnen ontstaan dat bij het overeenkomen van de betreffende regelingen tegen alle belangen van de provincie in, tot een niet uit te leggen regeling is gekomen. Dit is naar ons oordeel echter niet het geval. Ter onderbouwing van dit standpunt het navolgende.

Bij de beoordeling van rechtspositionele kwesties hebben GS in de eerste plaats rekening gehouden met het feit dat alle kosten verbonden aan een ontslag (eenzijdig of langs de weg van het overleg) volledig voor rekening van de Provincie komen. De Provincie is eigen risicodragers, betaalt dus zelf.

Ook als de gang naar de rechter wordt gemaakt en de Provincie in het gelijk wordt gesteld, heeft dit geen enkel effect op de kosten verbonden aan een ontslag. Ook dan worden de kosten van de uitkeringsrechten (uitbetaald via UWV) volledig voor rekening van de Provincie gebracht. Opgebouwde rechten zijn dus altijd maximaal realiseerbaar. Dit nu is een wezenlijk element waarmee bij de beoordeling van ontslagdossiers rekening gehouden moet worden.

GS zien het als hun plicht om bij de beoordeling van de dossiers vervolgens te bezien hoe de kosten en de risico's verbonden aan het betreffende dossier tot een minimum beperkt kunnen worden.

Hierbij is een nauwkeurige dossierbeschouwing onontbeerlijk. Alle feiten en omstandigheden moeten opgespoord worden en de relevante belangen moeten tegen elkaar afgewogen worden. Niet alleen het in de Awb verankerde zorgvuldigheidsbeginsel eist dit, maar met name ook het uitgangspunt van goed werkgeverschap.

In deze afweging neemt de 'individuele arbeidsmarktanalyse' een belangrijke plaats in. Zo worden de leeftijd, de dienstdaag en de kans van de betreffende medewerker op een nieuwe baan, in de afweging meegenomen. Hierbij maakte het niet uit of een ambtenaar wegens ongeschiktheid of op andere gronden werd ontslagen (met uitzondering van het strafontslag, dit is het equivalent van het ontslag op staande voet in het bedrijfsleven). In alle gevallen werd een leeftijd en dienstdaag gerelateerde uitkering overeengekomen, waarbij kostenreductie door middel van overleg als eerste vereiste gold. Onderstreept wordt dat daarmee de gang naar de rechter werd voorkomen die, wat daar ook de uitkomst van zou zijn, altijd de

verplichting tot een uitkering tot gevolg zou hebben. Immers, ook bij een voor de Provincie positieve uitspraak blijven, zoals vermeld, de uitkeringsrechten gehandhaafd.

Kortom, bij de beoordeling van rechtspositionele dossiers, ook in de 32 gevallen die door de Rekenkamer zijn geduid, is er altijd sprake geweest en zal er altijd sprake blijven van een afweging op basis van wettelijke rechten die ten laste van de Provincie komen, een risico-inschatting per dossier en verder alle overige belangen van provincie en betrokkene.

Indien de 32 regelingen in dat perspectief worden gezien, dan kan worden vastgesteld dat in verreweg de meeste gevallen, gelet op kostenreductie, inschatting van het risico van het dossier maar ook sociale overwegingen, het de voorkeur verdiende om langs minnelijke weg tot een oplossing te komen. Hierbij is er vervolgens voor gekozen om die oplossing te kiezen die het meest aansloot bij de specifiek voorliggende cases:

- In 16 van de 32 gevallen was er sprake van Fpu-ontslag met als doel de kosten te beperken ten opzichte van eenzijdig ontslag. Van onrechtmatig gebruik is hierbij geen sprake. Voor de Fpu-regeling zijn premies betaald. Bovendien is altijd gehandeld binnen de richtlijnen van het ministerie van Financiën.
- In 6 gevallen zijn aan medewerkers mobiliteitsbevorderende faciliteiten toegekend, om hen te bemiddelen naar een andere functie, met als oogmerk de kosten verbonden aan een uitkering te voorkomen c.q. te beperken.
- In 4 gevallen was er sprake van medewerkers met serieuze medische problemen waarvoor de werkgever, in de lijn van goed werkgeverschap, een oplossing wilde bieden.
- In 3 gevallen was er sprake van een afkoopregeling binnen de zogenaamde Biza-norm van 30% van de opgebouwde rechten. In het vierde geval is een vergoeding van 40% toegekend. Beter onderhandelen en een betere dossieropbouw hadden deze laatste regeling binnen de bandbreedte van 30% kunnen brengen.
- Bij één casus is uitvoering gegeven aan een rechterlijke uitspraak. Hier is geen sprake van een regeling.
- In één casus is er sprake van een overeenkomst met een medewerker, in strijd met de regelgeving, dat er geen sollicitatieplicht gold. De UWV paste hierop een strafkorting op de uitkering toe, die door de provincie aangevuld is op basis van de eerder (door de provincie foutief) gemaakte onherroepelijke afspraak met de medewerker.

Kortom, in een groot deel van de dossiers waar de Rekenkamer bedenkingen bij heeft is naar ons oordeel de gekozen oplossing niet alleen goed verdedigbaar, maar verdient deze ook in de afweging van alle belangen de voorkeur. De stelling dat wij

bij de afhandeling van de betreffende dossiers het beginsel van proportionaliteit uit het oog hebben verloren, delen wij dan ook niet.

De Zuidelijke Rekenkamer stelt voorts vast dat het aandeel van de hoge schalen in de 32 dossiers in relatie tot het totaal aantal ontslagen in de categorie “hoog” relatief groot is in vergelijking met de schalen “midden” en “laag”. Dit is logisch, gezien het feit dat de herplaatsingsmogelijkheden van medewerkers in hoge schalen binnen de eigen organisatie aanmerkelijk meer beperkt is dan voor medewerkers in de andere schalen.

Verder merken wij op dat de 25.000 euro norm die door de Rekenkamer is geïntroduceerd op geen enkele wijze is terug te vinden in wet- of regelgeving of in de jurisprudentie. Voor ons is dit des te onbegrijpelijker omdat die norm naar ons weten nooit ergens op deze wijze is gehanteerd.

Wij sluiten echter niet de ogen voor het feit dat in een deel van de onderzochte dossiers, sprake was van een gebrekkige dossieropbouw. Wij volgen dan ook de Rekenkamer op het punt van de dossieropbouw. Een gebrekkige dossieropbouw maakt de juridische positie kwetsbaar en het risico bij een juridische procedure hoger. In de lijn van de hiervoor gesignaleerde trendbreuk en de aanbevelingen om nog nadrukkelijker in te zetten op het begeleiden en verslag leggen van het functioneren van de medewerkers van wie het functioneren ter discussie staat, zal hieraan in de toekomst dan ook de vereiste aandacht besteed worden.

De Rekenkamer constateert dat in één geval een dossier ten onrechte is vernietigd. Wij wijzen erop dat de vernietiging van dat dossier haar basis vindt in een andere uitleg van het bepaalde in de Archiefwet en de uitvoeringsregel, dan dat de Rekenkamer doet. GS zijn ervan uitgegaan dat niet alle dossiers van diensthoofden tot in lengte van dagen bewaard hoeven te blijven. Dit vloeit voort uit de uitleg van de desbetreffende bepaling in de Archiefwet en uitvoeringsregel dat slechts die dossiers behoeven te worden bewaard die betrekking hebben op diensthoofden (of andere medewerkers) van wie de positie en/of het handelen van bijzondere invloed is geweest voor de Provincie. Als dit niet het geval is, kan bij het bereiken van de leeftijd van 70 jaar of vijf jaar na uitdiensttreding tot vernietiging worden overgegaan. In dit geval is het betreffende dossier toen de ambtenaar de leeftijd van 70 jaren bereikte, vernietigd. Wij constateren op basis van het onderzoek van de Rekenkamer dat de desbetreffende regel eenduidiger gemaakt moet worden, om dit soort verschillende interpretaties te voorkomen. Wij hebben hierbij het voornemen naar de toekomst toe aan te sluiten bij de uitleg van de Rekenkamer.

Afsluitend benadrukken wij dat het feit dat wij de conclusies in het rapport niet op alle onderdelen delen, niet afdoet aan de waardering voor het onderzoek van de Rekenkamer. Wij ervaren de aanbevelingen als uiterst waardevol. Deze nemen wij

dan ook mee in het formuleren en aanscherpen van het beleid in de nabije toekomst.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant

5 Nawoord rekenkamer

De rekenkamer constateert met tevredenheid dat Gedeputeerde Staten haar aanbevelingen overnemen. Uit de opmerking van Gedeputeerde Staten dat de regelingen nu op een andere wijze tot stand zouden zijn gekomen, maakt de rekenkamer tevens op dat Gedeputeerde Staten de conclusies van de rekenkamer voor het merendeel onderschrijven.

Werkwijze

Om elk misverstand te vermijden wijst de rekenkamer nogmaals op de door haar gevolgde werkwijze. Van de 885 dossiers uit de onderzoeksperiode, bevatten er 91 een regeling.

Bij al deze dossiers zijn de volgende vragen beantwoord: valt uit het feitencomplex een ontslaggrond af te leiden? Is deze ontslaggrond overwogen? Is daadwerkelijk voor deze ontslaggrond gekozen? Indien voor een andere ontslaggrond is gekozen, welke argumentatie is hiervoor in het dossier aangetroffen? Gegeven de ontslaggrond, heeft de werknemer recht op een betaling? Wat is feitelijk betaald? Indien de kosten hoger zijn dan bij de meest geëigende ontslaggrond, is er naar de mening van de rekenkamer sprake van disproportionaliteit. Ook indien wel de juiste ontslaggrond werd gevolgd, maar de daaraan voor de provincie verbonden kosten onnodig en onevenredig hoog waren, gaf de rekenkamer het oordeel bedenking bij het betreffende dossier. De rekenkamer heeft alle 885 dossiers gerubriceerd naar het jaar waarin het ontslag formeel inging. Om methodologische redenen heeft zij daarop geen uitzondering gemaakt voor dossiers, waaraan een regeling was verbonden en waarvoor de afspraken mogelijk al in een eerder stadium waren gemaakt.

De rekenkamer heeft alle dossiers waarbij naar haar mening sprake was van goed werkgeverschap als acceptabel beoordeeld. Dat gold voor de meerderheid van de getroffen regelingen. De rekenkamer heeft daarvoor zelf op voorhand geen financiële norm gehanteerd. De rekenkamer heeft alleen geconstateerd dat de betalingen bij al die dossiers die zij als acceptabel kwalificeerde op basis van goed werkgeverschap, onder de € 25.000 bleven. Het betrof veelal de kwijtschelding van studiekosten, het toestaan van een korte periode van inactiviteit, het uitbetalen van niet opgenomen verlofdagen en het uitbetalen van door externe deskundigen berekende en gemotiveerde pensioenschade.

Met betrekking tot het goed werkgeverschap wijzen Gedeputeerde Staten op vier dossiers, waarin sprake is van een medische problematiek. Zoals hiervoor aangegeven heeft de rekenkamer begrip voor goed werkgeverschap, zeker ook in het geval van medische problemen. Dat laat echter onverlet dat er ook in deze gevallen sprake dient te zijn van inspanningen gericht op herplaatsing en van de toepassing van overige bepalingen uit de Arbeidsvoorwaardenregeling. De dossiers geven hiervan onvoldoende blijk.

Alternatieven

Gedeputeerde Staten merken op dat er voor sommige regelingen geen alternatieven bestonden. Dat moge in bepaalde gevallen, aan het eind van een soms jarenlang slepend traject, inderdaad zo zijn. De rekenkamer is er echter van overtuigd dat indien in een eerder stadium een professioneler en meer voortvarende aanpak was gevolgd, veel dossiers een andere wending en afloop zouden hebben gekregen. Ook dan was er aan het einde van het traject sprake geweest van een minnelijke regeling, maar dan wel een regeling met een voor de provincie minder kostbare afloop.

Wachtgeld en Biza-norm

De rekenkamer benadrukt dat de afkoop van wachtgeldrechten geen automatisme is⁷, maar de uitkomst dient te zijn van een expliciete afweging. Daarbij dient in ieder geval ook rekening gehouden te worden met de mate waarin partijen hebben bijgedragen aan de ontstane situatie (verwijtbaarheidstoets). Uit de dossiers heeft de rekenkamer niet kunnen opmaken dat een dergelijke expliciete afweging heeft plaatsgehad.

Wat betreft de Biza-norm merkt de rekenkamer op dat de toepassing daarvan slechts in zeer beperkte uitzonderingsgevallen mogelijk is. Uit de drie dossiers waar Gedeputeerde Staten aan refereren is de rekenkamer niet gebleken van een dergelijke uitzondering. De 30% - norm is in die gevallen ten onrechte gehanteerd als uitgangspunt voor de onderhandelingen.

FPU-ontslag

Gedeputeerde Staten plaatsen een kanttekening bij 16 dossiers met een FPU-ontslag. Voor de goede orde merkt de rekenkamer daarbij op dat zij op zich geen probleem heeft met de uitvoering van de FPU-regeling zelf. Dat blijkt ook uit de cijfers. 233 van de 885 onderzochte dossiers hadden betrekking op een ontslag op grond van VUT, FLO of FPU. 217 van deze dossiers (meer dan 93 %) waren naar de mening van de rekenkamer in orde; de 16 overige dossiers kregen het oordeel bedenking, niet zozeer vanwege de ontslaggrond, maar op grond van een combinatie van elementen waaruit de getroffen ontslagregeling bestond. In veel gevallen was sprake van ongemotiveerde inactiviteit (die in één geval opliep tot zes jaar) en het eveneens ongemotiveerd compenseren van pensioenschade. Niet het FPU-ontslag als zodanig vormde dus het probleem, maar de cumulatie van arrangementen daaromheen.

Dossiers

Personeelsdossiers vormen de basis voor correcte ontslagprocedures en daarmee samenhangende regelingen. Gedeputeerde Staten merken op dat een gebrekkige dossieropbouw de juridische positie van de provincie kwetsbaar maakt en het risico

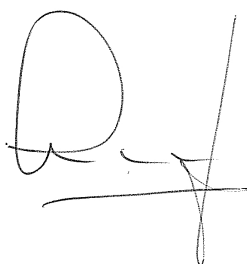
⁷ Zie ook brief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 2 april 1998 aan de Tweede Kamer (TK, 1997-1998, 25 897, nr.5) naar aanleiding van het ontslag van de voorzitter van het College van Procureurs-Generaal.

bij een juridische procedure daardoor hoger is. Hoewel op zich correct, vindt de rekenkamer dit een te vrijblijvende opmerking. De 32 dossiers met het oordeel bedenking tonen immers duidelijk aan dat er niet alleen een risico gelopen is, maar dat de werkelijk gemaakte kosten, mede als gevolg van de kwaliteit van deze dossiers, onnodig hoog zijn geweest.

Duidelijker beleid

De rekenkamer heeft vastgesteld dat er sinds 2003 sprake is van een duidelijker beleid met betrekking tot ontslag en meer structuur in het daarmee samenhangend personeelsbeleid. Toch moeten er volgens de rekenkamer nog belangrijke stappen gezet worden: meer daadkracht, heldere beleidslijnen, uitgewerkte mandaatregelingen, een steviger positie voor P&O en een transparante verantwoording op hoofdlijnen. Wat dat laatste punt betreft, beschikken Provinciale Staten naar de mening van de rekenkamer over de beleidsruimte om normen voor de apparaatskosten vast te stellen.⁸ De aanbevelingen van de rekenkamer aan het adres van Provinciale Staten zijn erop gericht om op dit punt een nadere invulling te geven aan hun kaderstellende en controlerende rol.

Vastgesteld door de Zuidelijke Rekenkamer op 6 december 2007.



drs. L. Markensteyn
voorzitter



drs. P.W.M. de Kroon
secretaris

⁸ Zie: Zuidelijke Rekenkamer, Van inzet naar uitkomst - Rolverdeling tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant inzake de sturing en beheersing van apparaatskosten, 3 november 2006.

Bijlage 1 Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling Provincies⁹

Artikel B.9 Ontslaggronden

De ambtenaar kan ontslag worden verleend:

a. op aanvraag, met inachtneming van het bepaalde in artikel B.10;

Artikel B.10 Ontslag op aanvraag

1. Aan de ambtenaar wordt op zijn aanvraag ontslag verleend.
2. Het ontslag gaat niet eerder in dan één maand en niet later dan drie maanden na de dag waarop de aanvraag is ontvangen. Met de ambtenaar kan in afwijking hiervan een ander tijdstip worden afgesproken waarop het ontslag ingaat.

b. wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, met inachtneming van het bepaalde in artikel B.11;

Artikel B.11 Ontslag wegens pensionering

1. Aan de ambtenaar die de volgens artikel 7.3, eerste lid, van het pensioenreglement voor het recht op ouderdomspensioen vereiste leeftijd heeft bereikt, wordt met ingang van de dag waarop de bedoelde leeftijd is bereikt ontslag verleend.
2. Aan de ambtenaar wordt op aanvraag ontslag verleend met het oog op de verkrijging van ouderdomspensioen vóór de in het eerste lid bedoelde datum op grond van artikel 7.4 van het pensioenreglement. Op aanvraag van de ambtenaar kan dit ontslag ook voor een gedeelte van de voor hem geldende arbeidsduur worden verleend, tenzij zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zich daartegen verzetten. Het ontslag gaat niet eerder in dan met ingang van de dag waarop het recht op het ouderdomspensioen ontstaat.

c. met het oog op een FPU-uitkering, met inachtneming van het bepaalde in artikel B.12;

Artikel B.12 Ontslag wegens FPU

1. Aan de ambtenaar die ontslag vraagt met het oog op een FPU-uitkering wordt ontslag verleend, indien het bestuur van de Stichting fonds vrijwillig vervroegd uittreden overheidspersoneel alsmede het bestuur van de Stichting Pensioenfonds ABP op grond van een desbetreffende aanvraag hebben vastgesteld dat na dat te verlenen ontslag recht bestaat op een uitkering. Het

⁹ Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling Provincie (CAP) IPO, augustus 2007

ontslag gaat niet eerder in dan met ingang van de dag waarop het recht op uitkering ontstaat.

2. Op aanvraag van de ambtenaar kan het in het eerste lid genoemde ontslag ook voor een gedeelte van de voor hem geldende arbeidsduur worden verleend, tenzij de belangen van de dienst zich hiertegen verzetten. Het deeltijdontslag bedraagt ten minste 10% van de omvang van de in de vorige volzin bedoelde arbeidsduur. Ontslag voor een gedeelte uit een dienstverhouding waaruit reeds eerder gedeeltelijk ontslag met het oog op een FPU-uitkering heeft plaatsgevonden bedraagt ten minste 10% van de oorspronkelijke arbeidsduur.
3. Gedeputeerde staten stellen algemeen verbindende voorschriften vast inzake voorzieningen bij deeltijdontslag en aansluitend volledig ontslag als bedoeld in het eerste en tweede lid, in aanvulling op de FPU-uitkering, met inachtneming van de hierover in het SPA gemaakte afspraken.

d. wegens reorganisatie, met inachtneming van het bepaalde in artikel B.13;

Artikel B.13 Reorganisatie ontslag

1. De ambtenaar kan in het kader van een reorganisatie ontslag worden verleend indien het niet mogelijk is gebleken hem te benoemen in een passende functie.
2. Aan de ambtenaar die in het kader van een reorganisatie is benoemd in een andere functie kan alsnog het ontslag, bedoeld in het eerste lid worden verleend indien binnen een periode van uiterlijk een jaar te rekenen vanaf de datum waarop de functie hem is opgedragen, blijkt dat de desbetreffende functie niet passend is voor die ambtenaar en het niet mogelijk is om de ambtenaar binnen een redelijke termijn op een passende functie te benoemen.
3. Bij ontslagverlening op grond van het eerste en tweede lid wordt een opzegtermijn van drie maanden in acht genomen.

e. indien hij, naar het oordeel van gedeputeerde staten, na afloop van een periode waarin hij krachtens artikel 125c Ambtenarenwet tijdelijk is ontheven van de waarneming van zijn functie, niet in een passende functie herplaatst kan worden;

Artikel 125c

1. Een ambtenaar, die een functie in publiekrechtelijke colleges, waarin hij is benoemd of verkozen, gezien de omvang van de daaruit voortvloeiende werkzaamheden, niet gelijktijdig kan vervullen met zijn ambt, wordt in verband daarmee tijdelijk ontheven van de waarneming van zijn ambt, tenzij het dienstbelang zich tegen ontheffing verzet. Betreffende het doorbetalen van bezoldiging kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voor de door of vanwege het rijk aangestelde ambtenaren, dan wel door het bevoegde gezag der provincies, gemeenten en waterschappen voor de ambtenaren door of vanwege deze lichamen aangesteld, regels worden gesteld.

2. Indien de ambtenaar in verband met een functie in publiekrechtelijke colleges, waarin hij is benoemd of verkozen, niet op grond van het eerste lid van de waarneming van zijn ambt is ontheven, wordt hem voor het bijwonen van vergaderingen en zittingen van deze colleges en voor het verrichten van daaruit voortvloeiende werkzaamheden ten behoeve van deze colleges, buitengewoon verlof verleend, tenzij het dienstbelang zich tegen verlofverlening verzet. Betreffende het doorbetalen van bezoldiging kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voor de door of vanwege het rijk aangestelde ambtenaren, dan wel door het bevoegde gezag der provincies, gemeenten en waterschappen voor de ambtenaren door of vanwege deze lichamen aangesteld, regels worden gesteld.
3. Aan de ambtenaar wordt, tenzij het dienstbelang zich tegen verlofverlening verzet, buitengewoon verlof verleend voor aan te wijzen activiteiten van of voor vakorganisaties van overheidspersoneel overeenkomstig regels te stellen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voor de door of vanwege het rijk aangestelde ambtenaren, dan wel door het bevoegde gezag der provinciën, gemeenten en waterschappen voor de ambtenaren door of vanwege deze lichamen aangesteld.

f. indien hij, naar het oordeel van gedeputeerde staten, na afloop van het hem krachtens artikel D.15 verleend langdurig buitengewoon verlof, niet in een passende functie herplaatst kan worden;

Artikel D.15 Kapstokbepaling buitengewoon verlof

Gedeputeerde staten kunnen, indien daartoe naar hun oordeel termen bestaan, de ambtenaar op zijn aanvraag buitengewoon verlof verlenen voor bepaalde of onbepaalde tijd, al dan niet met behoud van volle of gedeeltelijke bezoldiging en op door hen te bepalen wijze.

g. wegens ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid wegens ziekte, met inachtneming van het bepaalde in artikel E.9;

Artikel E.9 Ontslag wegens arbeidsongeschiktheid

1. De ambtenaar kan ontslag worden verleend op grond van ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid wegens ziekte, indien:
 - a. er sprake is van ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid wegens ziekte gedurende een ononderbroken periode van twee jaar;
 - b. herstel van zijn ziekte niet binnen een periode van zes maanden na de in onderdeel a genoemde termijn van twee jaar is te verwachten en
 - c. het na een zorgvuldig onderzoek niet mogelijk is gebleken om de ambtenaar binnen de organisatie van de provincie andere passende arbeid aan te bieden, dan wel indien de ambtenaar geweigerd heeft andere passende arbeid te aanvaarden.

2. Bij het bepalen van het tijdvak van twee jaar als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, wordt niet in aanmerking genomen afwezigheid van een vrouwelijke ambtenaar wegens door de zwangerschap of bevalling veroorzaakte ziekte in de periode vanaf het begin van de zwangerschap tot aan het einde van het bevallingsverlof.
3. Voor het bepalen van het in het eerste lid, onderdeel a, bedoelde tijdvak van twee jaar worden tijdvakken van ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid wegens ziekte samengeteld:
 - a. indien zij elkaar met een onderbreking van minder dan vier weken opvolgen; of
 - b. indien zij worden onderbroken door afwezigheid wegens door zwangerschap of bevalling veroorzaakte ziekte in de periode vanaf het begin van de zwangerschap tot aan het einde van het bevallingsverlof; of
 - c. indien een in onderdeel b bedoelde afwezigheid wordt voorafgegaan of wordt gevolgd door een periode van arbeidsgeschiktheid die in totaal minder dan vier weken bedraagt.
4. De termijn van twee jaar, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, wordt verlengd met de duur van:
 - a. de vertraging indien de werkgever de aangifte, bedoeld in artikel 38, eerste lid, van de Ziektewet later doet dan op grond van dat artikel van de Ziektewet is voorgeschreven;
 - b. de verlenging van het tijdvak waarin recht bestaat op loon of bezoldiging op grond van artikel 24, eerste lid, van de WIA dan wel met de duur van de verlenging van de wachttijd, bedoeld in artikel 19, zevende lid, van de WAO; en
 - c. het tijdvak dat het UWV op grond van artikel 25, negende lid, van de WIA dan wel artikel 71a, negende lid, van de WAO, heeft vastgesteld.
5. Bij het onderzoek ter beoordeling van de vraag of er sprake is van een situatie als bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en b, betrekken gedeputeerde staten de uitslag van de claimbeoordeling op grond van de WIA en een eventueel door gedeputeerde staten of de ambtenaar aangevraagd deskundigenoordeel door het UWV.
6. De ambtenaar die door het UWV in het kader van de uitvoering van de WIA voor meer dan 65% arbeidsgeschikt is verklaard wordt na afloop van de in het eerste lid bedoelde termijn geen ontslag verleend op grond van ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid wegens ziekte, tenzij sprake is van een zwaarwegend dienstbelang. Ontslag als bedoeld in de eerste volzin, kan niet eerder worden verleend dan na één jaar na de in het eerste lid, onderdeel a, genoemde periode van twee jaar.
7. De ambtenaar die door het UWV arbeidsgeschikt is verklaard voor minder dan het aantal uren waarvoor hij is aangesteld en die bij de provincie zijn arbeid blijft of andere passende arbeid gaat verrichten voor minder uren kan ontslag op grond van dit artikel slechts worden verleend voor het aantal uren dat het verschil vormt tussen de oude en de nieuwe arbeidsduur.

h. wegens onbekwaamheid of ongeschiktheid voor de vervulling van zijn functie uit andere hoofde dan genoemd onder g;

i. wegens het verlies van een vereiste bij aanstelling, tenzij het vereiste alleen bij aanvaarding van de functie geldt;

j. wegens staat van curatele krachtens onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak;

k. wegens toepassing van lijfswang wegens schulden krachtens onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak;

l. wegens een onherroepelijk geworden veroordeling tot vrijheidsstraf wegens misdrijf of tot terbeschikkingstelling;

m. wegens het verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens bij of in verband met indiensttreding of keuring, zonder welke handelwijze niet tot aanstelling of goedkeuring zou zijn overgegaan, tenzij de ambtenaar aannemelijk maakt dat hij te goeder trouw heeft gehandeld;

n. als disciplinaire straf, met inachtneming van het bepaalde in artikel G.4;

Artikel G.4 Disciplinaire straffen

1. De disciplinaire straffen die kunnen worden opgelegd zijn
 - a. schriftelijke berisping;
 - b. vermindering van het algemeen verlof met ten hoogste 1/3 van het aantal uren, waarop in het desbetreffende jaar aanspraak bestaat;
 - c. geldboete tot ten hoogste 10% van twaalf maal het bedrag van zijn salaris;
 - d. benoeming in een andere functie;
 - e. ontslag.
2. Bij het opleggen van de straf kan worden bepaald, dat zij niet ten uitvoer zal worden gelegd, indien de ambtenaar zich gedurende een vastgestelde termijn niet schuldig maakt aan soortgelijk plichtsverzuim, als waarvoor de bestraffing plaatsvindt, noch aan enig ander ernstig plichtsverzuim en zich houdt aan daarbij eventueel gestelde bijzondere voorwaarden.

o. wegens het niet meewerken aan reïntegratie ingeval van ongeschiktheid ten gevolge van ziekte zijn arbeid te verrichten of wegens het niet aanvragen van een uitkering op grond van de WIA, met inachtneming van het bepaalde in artikel E.16;

Artikel E.16 Ontslag wegens het niet meewerken aan reïntegratie ingeval van ongeschiktheid ten gevolge van ziekte zijn arbeid te verrichten of wegens het niet aanvragen van een uitkering op grond van de WIA

1. Aan de ambtenaar die in verband met ongeschiktheid ten gevolge van ziekte verhinderd is zijn arbeid te verrichten kan ontslag worden verleend indien hij zonder deugdelijke grond weigert of nalaat:
 - a. gevolg te geven aan door gedeputeerde staten of een door hen aangewezen deskundige gegeven redelijke voorschriften en mee te werken aan door gedeputeerde staten of een door hen aangewezen deskundige getroffen maatregelen om hem in staat te stellen de eigen of andere passende arbeid te verrichten;
 - b. zijn medewerking te verlenen aan het opstellen, evalueren en bijstellen van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 25, tweede lid, van de WIA dan wel artikel 71a, tweede lid, van de WAO;
 - c. passende arbeid te verrichten waartoe gedeputeerde staten hem in gelegenheid stellen.
2. Alvorens een besluit tot ontslag op grond van het eerste lid te nemen wordt het UWV verzocht een oordeel te geven als bedoeld in artikel 30, eerste lid, onderdelen f en g, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.
3. Aan de ambtenaar die in verband met ongeschiktheid ten gevolge van ziekte verhinderd is zijn arbeid te verrichten kan na afloop van de in artikel E.9, eerste lid, bedoelde termijn ontslag worden verleend indien hij zonder deugdelijke grond heeft geweigerd of nagelaten een uitkering op grond van de WIA aan te vragen.

p. op andere dan de in dit artikel genoemde gronden.

Bijlage 2 Aantallen ontslagen per jaar, uitgesplitst naar ontslaggrond en groep van salarisschalen

1997					1998				1999				2000				2001				2002			
ONTSLAG-GROND	LAAG	MIDDEN	HOOG	TOTAAL	LAAG	MIDDEN	HOOG	TOTAAL	LAAG	MIDDEN	HOOG	TOTAAL	LAAG	MIDDEN	HOOG	TOTAAL	LAAG	MIDDEN	HOOG	TOTAAL	LAAG	MIDDEN	HOOG	TOTAAL
A	6	23	5	34	13	25		38	11	27	3	41	15	31	3	49	15	32	1	48	13	35	3	51
B	2	1		3	1			1	1			1	1	1		2		2		2	3	2		5
C	3	7		10	4	4	1	9	6	7	3	16	6	5		11	6	8	2	16	1	5	1	7
D/E/F				0				0				0				0	1			1	1			1
G				0	2	1		3		1		1	2			2	3	1	1	5	5	2		7
H				0				0	2			2				0	2			2				0
I	1			1				0				0				0				0				0
J/K				0				0				0		1		1				0				0
L				0				0				0		1		1	1			1				0
M				0				0				0				0				0				0
N				0				0				0				0				0				0
O				0				0				0				0				0				0
P	1			1	3		1	4	1	1		2	4	1	3	8	1	2	1	4		2		2
Q	4	1		5	7	5		12	7	1		8	8	1		9	7	6		13	7	7		14
TOTAAL	17	32	5	54	30	35	2	67	28	37	6	71	36	41	6	83	36	51	5	92	30	53	4	87

2003				2004				2005				2006				2007 t/m 30-06				
ONTSLAG GROND	LAAG	MIDDEN	HOOG	TOTAAL	LAAG	MIDDEN	HOOG	TOTAAL	LAAG	MIDDEN	HOOG	TOTAAL	LAAG	MIDDEN	HOOG	TOTAAL	LAAG	MIDDEN	HOOG	TOTAAL
A	8	28		36	6	14	1	21	6	27	4	37	14	24	4	42	4	32	4	40
B	4	5		9	1	2		3	1		1	2		2		2	1	1		2
C	5	9	2	16	3	10	5	18	40	72	9	121	1	3	1	5	2	1	1	4
D/E/F		1		1				0				0				0				0
G	2	1		3	1	3		4		1		1				0		1		1
H	1			1				0	1	1	1	3		1		1				0
I				0				0				0				0				0
J/K				0				0				0				0				0
L				0				0				0				0				0
M				0				0		6		6				0				0
N				0				0	1			1				0				0
O	1			1				0				0				0				0
P	2	3		5		2		2	2	2		4	1	2		3				0
Q	8	4		12	8	2		10	2	6		8		2		2	1	3		4
TOTAAL	31	51	2	84	19	33	6	58	53	115	15	183	16	34	5	55	8	38	5	51

Bijlage 3 Korte beschrijving dossiers met beoordeling bedenking

Ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken medewerkers heeft de rekenkamer in de overigens beperkt gehouden beschrijving van de 32 dossiers met het oordeel bedenking ook het jaar van ontslag en de salarisschaal achterwege gelaten.

- | | | |
|---|--------------------------------------|-----------------------|
| 1 | Ontslaggrond: | VUT/FLO/FPU |
| | Aard van de regeling ¹⁰ : | Non-activiteitsverlof |

Medewerker is kort in overheidsdienst. De functie van de medewerker komt te vervallen. Er is niet gezocht naar een passende functie vanwege pseudo medische overwegingen. Het Sociaal Medisch Team geeft een positief advies ten behoeve van vertrek. Er wordt een regeling getroffen voor non-activiteit van 3,5 jaar. Dit staat niet in verhouding tot het geringe aantal jaren in overheidsdienst.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€)¹¹: 91.000

- | | | |
|---|-----------------------|---------------------|
| 2 | Ontslaggrond: | Eigen verzoek |
| | Aard van de regeling: | Wachtgeld voor 2001 |

Er is sprake van moeilijke en vertroebelde werkverhoudingen zonder uitzicht op verbetering. Een outplacementtraject leidt tot de oprichting van een eigen bedrijf. Medewerker verhuist naar het buitenland. Met betrekking tot de bijverdiensten zijn afspraken gemaakt, de controle hierop wordt later zonder rechtsgrond versoepeld. Evaluatie daarvan ontbreekt in het dossier. Er is 15 jaar wachtgeld afgekocht, voorafgegaan door 2 jaar inactiviteit.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 526.000

- | | | |
|---|-----------------------|------------------|
| 3 | Ontslaggrond: | VUT/FLO/FPU |
| | Aard van de regeling: | Afkoop wachtgeld |

Afdeling is in reorganisatie. Van aanbod passende functie is niet gebleken. Optie voor ontslag in verband met reorganisatie wordt overwogen, maar niet doorgezet. Medewerker wordt gestimuleerd om gebruik te maken van FPU-ontslag, waarbij ter afkoop van toekomstige inkomstenderving, verlies/vermindering van pensioenopbouw, gedeerde premies en eventuele andere financiële aanspraken, een uitkering wordt verstrekt.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 32.000

¹⁰ Bij aard van de regeling geeft de rekenkamer de diverse arrangementen aan die bij ontslag worden afgesproken. Indien daar één modaliteit uitspringt, wordt die weergegeven. Indien het een combinatie betreft, wordt die aangeduid als overig.

¹¹ Genoemde bedragen zijn afgerond.

- 4 Ontslaggrond: VUT/FLO/FPU
 Aard van de regeling: Wachtgeld voor 2001

Hier is sprake van een ongeschikte medewerker die een remmende werking heeft op het ontwikkelingsproces van de afdeling. De functie van de medewerker komt te vervallen. Vervolgens wordt de medewerker bovenformationeel geplaatst en krachtens het besluit belast met speciale opdrachten, onder voorwaarde dat hij bij het bereiken van de 61-jarige leeftijd gebruik zal maken van de mogelijkheid flexibel uit te treden. Van deze speciale opdrachten is de rekenkamer niet gebleken. Derhalve kennelijk sprake van jarenlange inactiviteit.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 184.000

- 5 Ontslaggrond: VUT/FLO/FPU
 Aard van de regeling: Overig

In dit geval is sprake van zeer ernstig plichtsverzuim wegens diverse integriteitschendingen waarop disciplinair ontslag zou moeten volgen. Uit het dossier blijkt dat deze medewerker in vier functioneringsgesprekken een ‘kritische beoordeling’ ten opzichte van zijn gedrag heeft gekregen. Uiteindelijk wordt een regeling getroffen waarbij de medewerker FPU-ontslag krijgt met voorafgaande non-activiteit van 14 maanden met een bezoldigingskorting van 5%, toestemming voor nevenwerkzaamheden met een anti-cumulatiegrens van 15% en na ontslag 15% suppletie op FPU.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 182.000

- 6 Ontslaggrond: VUT/FLO/FPU
 Aard van de regeling: Wachtgeld na 2001

De functie van de medewerker komt te vervallen. Er wordt een andere passende functie geboden. De medewerker begint een bezwaarprocedure tegen de plaatsing in deze functie. Dit bezwaar wordt later weer ingetrokken. Vervolgens valt de medewerker uit wegens ziekte waarbij hij aangeeft uit te zien naar een andere passende functie. De medewerker is moeilijk plaatsbaar vanwege geringe arbeidsmotivatie, herhaalde ziekmeldingen en hoge eisen. Na verloop van tijd volgt een reorganisatieontslag met recht op wachtgeld. Via de raadsman van de medewerker wordt bezwaar gemaakt met het verzoek een regeling te treffen. De regeling omvat FPU-ontslag met voorafgaande non-activiteit van circa zes jaar. Tijdens non-activiteit vindt een salariskorting van (slechts) 22,5% plaats.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 344.000

- 7 Ontslaggrond: VUT/FLO/FPU
 Aard van de regeling: Non-activiteitsverlof

Dit betreft een medewerker die bovenmatig werkzaam is. De medewerker disfunctioneert al jaren. Regelmatig maakt medewerker zich schuldig aan plichtsverzuim. Actie blijft uit. De medewerker wordt niet ontslagen vanwege disfunctioneren. Wel wordt een voorstel gedaan voor een soort FPU-regeling. Deze

omvat het krijgen van buitengewoon verlof gedurende drie jaar met een non-activiteitsaftrek van 30% op zijn salaris.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 82.000

8 Ontslaggrond: VUT/FLO/FPU
Aard van de regeling: Overig

Medewerker is ontslagen wegens onbekwaamheid. De medewerker is hiertegen in beroep gegaan omdat hij ten tijde van het ontslag voor 50% arbeidsongeschikt was verklaard door de bedrijfsarts. De rechtbank stelt de medewerker in zijn gelijk omdat het niet mogelijk is iemand ontslag te verlenen wegens onbekwaamheid terwijl tegelijkertijd sprake is van een ziektecomponent. Daarnaast was de onbekwaamheid van de medewerker niet aangetoond aan de hand van concrete gedragingen. Als gevolg van de uitspraak wordt een regeling getroffen waarbij de medewerker met terugwerkende kracht ontslag in verband met FPU wordt verleend.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 93.000

9 Ontslaggrond: VUT/FLO/FPU
Aard van de regeling: Overig

De functie komt te vervallen. Medewerker wordt bovenformatief geplaatst in verband met reorganisatie. Daarna wordt gekozen voor FPU ontslag. Voor het toegekende bedrag bevat het dossier geen berekeningsgrondslag, wel het algemeen motief "ter afkoop van toekomstige inkomstenderving".

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 41.000

10 Ontslaggrond: Eigen verzoek
Aard van de regeling: Overig

In dit geval is sprake van een feitelijke, maar niet geformaliseerde schorsing gebaseerd op 'problematisch functioneren'. Toch wordt in overleg met de raadsman een minnelijke regeling getroffen, met als belangrijkste bestanddelen: aanvulling WW en een 'stimuleringspremie'.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 70.000

11 Ontslaggrond: VUT/FLO/FPU
Aard van de regeling: Loonsuppletie en compensatie

In dit geval is sprake van een moeizame samenwerking met de leiding. Incomplete functionerings- en beoordelingsverslagen bieden geen inzicht hierover. Verdere documentatie ontbreekt. De getroffen regeling betreft een plaatsing in een andere functie met non-activiteit, met loondoorbetaling en looncompensatie totdat de medewerker 65 wordt. De medewerker is formeel op afroep beschikbaar, maar uit het dossier blijkt geenszins dat daar gebruik van is gemaakt. Na 10 maanden non-activiteit maakt de medewerker gebruik van FPU.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 182.000

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 30.000

16 Ontslaggrond: Eigen verzoek
Aard van de regeling: Wachtgeld voor 2001

Hier is sprake van privéschuldenlast van de medewerker. De medewerker stelt aan de provincie voor een financiële regeling te treffen waarbij twee oplossingsrichtingen worden aangedragen:

- 1 voortzetting van vast dienstverband en een door de provincie te verstrekken lening;
- 2 wachtgeld+-regeling (met ontslag medewerker).

De eerste oplossingsrichting wordt geaccepteerd. De raadsman van de medewerker verwijt de leiding niet goed werkgeverschap en stelt dat de gang van zaken zijn cliënt zodanig heeft aangegrepen dat deze zich inmiddels ziek heeft moeten melden. Uit het dossier blijkt dat de medewerker rijp is voor schorsing en/of een disciplinair ontslag, dan wel een ontslag op basis van verstoorde verhoudingen, omdat hij met zijn gedrag misbruik heeft gemaakt van een relatie van de provincie, de provincie in diskrediet heeft gebracht, de regels van integriteit heeft overschreden en het vertrouwen onherstelbaar heeft beschadigd. Na een aantal maanden van intensief overleg wordt een regeling voorgesteld. Er wordt onverplicht een uitkering 'sui generis' van 70% van zijn huidige bezoldiging voor de duur van één jaar gedaan.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 86.000

17 Ontslaggrond: Ongeschiktheid wegens ziekte
Aard van de regeling: Overig

Medewerker is lange tijd vanwege ziekte verhindert om werkzaamheden te verrichten. Ontslag volgt en de medewerker komt in de WAO terecht. Aanvullend wordt er een regeling getroffen. Medewerker ontvangt maandelijks een extra uitkering. Uitkering is zonder voorbehoud zolang medewerker in uitkeringssituatie zit tot 65 jaar (maximaal 15 jaar). Enige motivering ontbreekt in het dossier.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 52.000

18 Ontslaggrond: VUT/FLO/FPU
Aard van de regeling: Overig

Hier is sprake van een disfunctionerende medewerker met arbeidsongeschiktheidscomponent. De regeling die wordt getroffen betreft een FPU-ontslag. Motivering en onderbouwing voor de getroffen regeling ontbreken in het dossier, evenals bedrijfsgeneeskundige informatie.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 36.000

medewerker in aanmerking te laten komen voor ongeschiktheidontslag. Toch wordt ontslag verleend wegens verstoorde verhoudingen. Het salaris wordt zes maanden doorbetaald en ook outplacementkosten worden betaald.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 45.000

27 Ontslaggrond: Eigen verzoek
 Aard van de regeling: Non-activiteitsverlof

Medewerker blijkt op verschillende fronten te disfunctioneren. Na opheffing van eigen functie wordt de medewerker overgeplaatst naar een andere afdeling. Daar blijkt hij ook niet te functioneren. Dit leidt tot het einde van de detachering. Ongeschiktheidontslag wordt overwogen. Er wordt echter gekozen voor een extern mobiliteitstraject. Na negen jaar disfunctioneren wordt een regeling getroffen. Vooruitlopend op indiensttreding bij een bedrijf voor sociale werkvoorziening wordt hij ontheven uit de functie en wordt looncompensatie betaald.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 65.000

28 Ontslaggrond: Eigen verzoek
 Aard van de regeling: Non-activiteitsverlof

Hier is sprake van een medewerker die disfunctioneert. Vooraf aan ontslag op eigen verzoek, maar wel als onderdeel van de regeling, gaat de medewerker één jaar met non-activiteit. In deze periode wil de medewerker een eigen onderneming starten (resultaat outplacement). Op basis van het ondernemingsplan wil de medewerker garanties voor de startjaren van zijn onderneming. Afkoop van wachtgeld vindt plaats.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 230.000

29 Ontslaggrond: VUT/FLO/FPU
 Aard van de regeling: Non-activiteitsverlof

Korte tijd na aanstelling wordt de medewerker ziek. In het kader van de reïntegratie wordt niet ingezet op een andere passende functie binnen de organisatie, terwijl medewerker niet ongeschikt geacht wordt om passende werkzaamheden te verrichten. Geen aanspraak op WAO. Er wordt een regeling getroffen waarbij gebruik wordt gemaakt van FPU, voorafgegaan door een non-activiteitsverlof van ca. drie jaren, met behoud van bezoldiging onder aftrek van een non-activiteitskorting van 45%, dit als resultaat van onderhandelingen.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 180.000

30 Ontslaggrond: Eigen verzoek
 Aard van de regeling: Loonsuppletie en compensatie

In het kader van een project organisatievernieuwing wordt onderzoek gedaan naar het functioneren van de afdeling waar de medewerker leiding aan geeft. Naar aanleiding van de resultaten besluit de medewerker terug te treden. Verslagen van functioneringsgesprekverslagen en beoordelingen ontbreken in het dossier. Bij het terugtreden is afgesproken, dat de provincie zich inspant om voor de medewerker

passend werk binnen of buiten de provincie te vinden. Ook is de provincie bereid tot inkomensgarantie. Er was een perspectief op een passende functie intern, maar daar is niets mee gedaan. De medewerker vindt binnen een maand buiten de provincie een baan op een lager schaalniveau, hetgeen tijdens de onderhandelingen bekend was. Onderbouwing van concrete inkomensschade en pensioenschade ontbreekt.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 50.000

31	Ontslaggrond:	Ongeschiktheid wegens ziekte
	Aard van de regeling:	Loonsuppletie/opleiding

Hier is sprake van een mislukte reïntegratie intern na ziekte. Betrokkene toont negatief arbeidsgedrag. Medewerker biedt uitdrukkelijk aan zijn eigen werkzaamheden te hervatten, zoonodig op arbeidstherapeutische basis. Daar wordt geen gebruik van gemaakt. Vervolgens moet een suppletieregeling worden getroffen.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 156.000

32	Ontslaggrond:	Eigen verzoek
	Aard van de regeling:	Afkoop wachtgeld

Voornemen tot schorsing en in gang zetten procedure niet doorgezet. Beoordeling wijst op totaal gebrek aan vertrouwen. Verbetering blijft uit, evenals ongeschiktheids-/ onbekwaamheidsontslag, dat blijkens het dossier op enig moment werd overwogen. De regeling behelst: afkoop wachtgeld, 6 maanden bruto salaris, kwijtschelding studiekosten en outplacement.

Totaal gekapitaliseerde rechten en betalingen (€): 232.000

Bijlage 4 Geraadpleegde documenten

- 57+ Uittredingsregeling voor ambtenaren in dienst van de provincie Noord-Brabant, 22 maart 2005
- Accountantsrapporten en managementletters provincie Noord-Brabant 1997 - 2006
- Algemene Rekenkamer: Beloningen en ontslagregelingen rechterlijke macht - *De Rechtspraak*
Tweede Kamer, vergaderjaar 2006 - 2007, 31 030, nrs. 1-2
- Algemene Rekenkamer: Beloningen en ontslagregelingen rechterlijke macht - *De Hoge Raad der Nederlanden*
Tweede Kamer, vergaderjaar 2006 - 2007, 31 033, nrs. 1-2
- Algemene Rekenkamer: Beloningen en ontslagregelingen rechterlijke macht - *Het Openbaar Ministerie*
Tweede Kamer, vergaderjaar 2006- 2007, 31 032, nrs. 1-2
- Algemene Rekenkamer: Ontslagregelingen hogere ambtenaren bij het Rijk
Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 555, nrs. 1-2
- Ambtenarenreglement provincie Noord-Brabant, 1993
- Bestuursrapportages 2001 - 2007
- Brief Capra de dato 12 september 2007 aan Gedeputeerde Staten inzake Beëindigingsregelingen
- Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling Provincies, 2006 (inclusief wijzigingen)
- Jaarrekeningen provincie Noord-Brabant 1997 - 2006
- Kaderplan flankerend sociaal beleid bij reorganisaties, 1993
- Leidraad Integer Handelen, 2006
- Onderwijsfaciliteitenregeling Provinciaal Personeel Noord-Brabant, 1993
- Regeling Aanvullende voorzieningen bij werkloosheid, 2001 (krachtens artikel B14 van de CAP)

- Regeling Ouderschapsverlof, 13 januari 1998
- Regeling voor functionerings-, beoordelings- en loopbaangesprekken, 1993
- Rijkswachtgeldbesluit 1959 (plus wijzigingen en aanvullingen)
- Suppletierегeling bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid (krachtens artikel E8, tweede lid van de CAP)
- Toelichting op de Regeling Aanvullende Voorzieningen bij werkloosheid, 2001
- Uitkeringsbesluit provincie Noord-Brabant , 1 januari 1996
- Uitspraak Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak van 20 juni 2007 inzake Hoger Beroep van Gedeputeerde Staten en Brabants Dagblad, uitspraak 200607848/1
- Verslagen provinciale statencommissies 1997-2007: rekeningcommissie; commissie voor Algemene en Bestuurlijke Aangelegenheden; commissie voor Bestuur en Middelen
- Wachtgeldbesluit provincie Noord-Brabant, 1 januari 1996

Bijlage 5 Overzicht geïnterviewde personen

- dhr. W.J.M. Brabers
Accountant Deloitte
Externe accountant provincie Noord-Brabant 1999-2006
- dhr. J. Danen
Secretaris Directieraad 1998 - 2005
- dhr. J.M.C.M. Deckers,
Lid Ondernemingsraad 2001 - 2006
Voorzitter Ondernemingsraad 2003 - 2006
- dhr. F.J.L. van Dooremalen
Directeur Sociale & Culturele Ontwikkeling, lid Directieraad
- dhr. A.M. Essed
Gedeputeerde Bestuur en Middelen
- mw. M.H. van den Heuvel - Habraken
Archiefinspecteur
- dhr. G. Hoekstra
Adviseur bedrijfsvoering concernstaf
- dhr. J.P.J. Hooiveld
Voorzitter Ondernemingsraad
- dhr. R.D.H. Killeen
Accountant Deloitte
Externe accountant provincie Noord-Brabant 1999-2006
- mw. B.A.M. van den Oetelaar,
 - Interim bureauhoofd SCO/Zorg en Welzijn
 - Mobiliteitsmedewerker/organisatieadviseur
 - Afdeling P&O/REW 1997 - 2005
- dhr. W.G.H.M. Rutten
Algemeen directeur/secretaris
- dhr. M.J.M. Schoonhoven
Vestigingsdirecteur CAPRA advocaten adviseurs

- dhr. T.H.C. Schulpen
Directeur Middelen, lid Directieraad
- mw. B.M.C. van Tilburg
Interim hoofd HRM
- mw. J. van Venrooij - van Vugt
Bedrijfsmaatschappelijk werkster 1989 - 2007
- dhr. A. Vosveld
Hoofd P&O 2001 - 2007