

Staten van Sint Maarten
Zittingsjaar 2020-2021-139
No. 4c

Tijdelijke Landsverordening, van de tot het verminderen van de vakantie-uitkeringen en het recht op vakantie uren, het niet toekennen van verhogingen van de bezoldiging en het verlagen van de vergoeding voor overwerk voor overheidsdienaren naar aanleiding van de Nederlandse voorwaarden verbonden aan de tweede tranche liquiditeitssteun ter bestrijding van de gevolgen van de Covid-19 pandemie (Tijdelijke Landsverordening Covid-19 bezuinigingen arbeidsvoorwaarden overheidsdienaren)

 **Afdeling Juridische Zaken & Wetgeving**

13 JAN 2021

**ONTWERP ZOALS
INGEDIEND BIJ
DE RAAD VAN ADVIES**

STATEN VAN SINT MAARTEN

Ingek. 22 JAN 2021

Volgnr. 15/316/20-21

Par. 

ONTWERP

IN NAAM VAN DE KONING!

De Gouverneur van Sint Maarten,

In overweging genomen hebbende:

De COVID-19 pandemie heeft voor de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten (hierna: de landen) zeer ingrijpende gevolgen voor onder meer de volksgezondheid, de economie en het onderwijs. De landen hebben als gevolg hiervan, op grond van artikel 36 van het Statuut, een beroep gedaan op de solidariteit binnen het Koninkrijk en Nederland verzocht om financiële steun.

In de Rijksministerraad van 15 mei 2020 is besloten de landen een tweede tranche liquiditeitssteun te verlenen, gekoppeld aan een aantal voorwaarden. Om in aanmerking te komen voor de gevraagde liquiditeitssteun hebben de landen met deze voorwaarden ingestemd.

Een van de voorwaarden betreft het met 12.5% versoberen van het totale pakket aan arbeidsvoorwaarden van de publieke sector. Dit geldt derhalve ook voor de overheidsdienaren in dienst van de regering. Deze landsverordening voorziet hierin.

Heeft, de Raad van Advies gehoord, met gemeen overleg der Staten, vastgesteld de onderstaande landsverordening:

Artikel 1

In de bepalingen gegeven bij of krachtens deze landsverordening wordt verstaan onder:

- a. Overheidsdienaar: ambtenaar in de zin van de Landsverordening Materieel Ambtenarenrecht, een arbeidscontractant naar burgerlijk recht in dienst van de regering, het onderwijspersoneel en het personeel in dienst van een staatsorgaan, als bedoeld in onderdeel c;
- b. Onderwijspersoneel: personeel zoals bedoeld in het Bezoldigingslansbesluit onderwijs;
- c. Staatsorgaan: de Staten, de Raad van Advies, de Algemene Rekenkamer, de Ombudsman, de Sociaal Economische Raad alsmede alle overige organen of zelfstandige bestuursorganen op wie de arbeidsvoorwaarden zoals die gelden voor ambtenaren in dienst van de regering, van toepassing zijn verklaard.
- d. Vakantieregeling: de Regeling vakantie en vrijstelling van dienst ambtenaren, de geldende vakantieregelingen voor Politie, Kustwacht alsmede enige andere vakantieregeling van toepassing zijnde bij de regering of enig Staatsorgaan.

Artikel 2

In afwijking van de vakantieregeling die op een overheidsdienaar van toepassing is wordt voor de duur van deze landsverordening het aantal vakantie uren waarop een overheidsdienaar, gebaseerd op diens inschaling ingevolge de bezoldigingsregeling die op hem van toepassing is, als volgt vastgesteld:

- Schaal 1 tot en met 9: 152 werkuren;
- Schaal 10 tot en met 13: 176 werkuren;
- Schaal 14 tot en met 17: 200 werkuren.

Artikel 3

In afwijking van artikel 1 en de vakantieregeling, die op het onderwijspersoneel bij het van overheidswege gegeven openbaar onderwijs van toepassing is, geniet het onderwijspersoneel welke bezoldigd worden volgens schaal 6 of hoger, voor de duur van deze landsverordening, 24 uren minder aan vakantie, welke worden geacht te vallen op dezelfde dagen als waarop voor de leerlingen van de inrichting van onderwijs waaraan het is verbonden, de schoolvakanties zijn of zullen worden vastgesteld.

Artikel 4

In afwijking van de regeling betreffende de aanspraak van de overheidsdienaar op vakantie-uitkering wordt deze aanspraak voor de periode 1 juli 2019 tot 1 juli 2020 verminderd met 2.08%.

Artikel 5

De regeling betreffende de aanspraak van de overheidsdienaar op een vakantie-uitkering wordt buiten werking gesteld gerekend te zijn ingegaan op 1 juli 2020. Deze buitenwerkingstelling duurt voort tot het tijdstip waarop deze landsverordening vervalt.

Artikel 6

1. In afwijking van het bepaalde in een wettelijke regeling, een reglement, een overeenkomst dan wel een besluit waarbij een overheidsdienaar in aanmerking komt voor een verhoging van diens bezoldiging op enige grond, blijft die verhoging achterwege vanaf het kalenderjaar 2021. Tevens vindt vanaf dit tijdstip geen indexering plaats.
2. In het eerste lid wordt onder bezoldiging verstaan de bedragen vermeld in de bijlagen behorende bij de van toepassing zijnde bezoldigingsregelingen.

Artikel 7

De Landsverordening materieel ambtenarenrecht wordt als volgt blijvend gewijzigd:

In artikel 26 worden het derde tot en met het tiende lid vervangen door:

3. De vergoeding voor overwerk wordt in vrije tijd, of in geld of in een combinatie van beide genoten gelijk aan het aantal uren overschrijding van de per maand vastgestelde arbeidsduur van een voltijdswerkende vermenigvuldigd met het percentage:
 - a. 200: voor overwerk, verricht op een dienstvrije dag, op een feestdag als bedoeld in het vierde lid van artikel 38, en tussen zondagmorgen zes uur en maandagmorgen zes uur;
 - b. 150: voor overwerk, verricht op andere tijdstippen.
4. Voor de keuze van de vergoeding bedoeld in het derde lid wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de wensen van de ambtenaar.
5. Geen beloning voor overwerk, berekend per uur en geen toelage als bedoeld in het voorgaande lid worden genoten door ambtenaren:
 - a. die een betrekking bekleden, welke hoger wordt bezoldigd dan volgens schaal 10 van het landsbesluit, houdende algemene maatregelen, bedoeld in artikel 18;
 - b. die met de leiding van een afdeling, een uitvoerende organisatie, een sectie of een onderdeel daarvan zijn belast;
 - c. die zijn belast met de uitoefening van een functie of taak, welke met zich meebrengt, dat zij regelmatig overwerk moeten verrichten, of die zelfstandig overwerk verrichten, niet vallende onder a of b.
6. Aan de in onderdelen a en b van het vijfde lid bedoelde ambtenaren kan voor overwerk een eenmalige vergoeding worden toegekend in vrije tijd of een gratificatie zoals bedoeld in artikel 74.
7. Aan de in onderdeel c van het vijfde lid bedoelde ambtenaren kan een vaste maandelijkse vergoeding worden toegekend van maximaal 25%, vast te stellen door of namens het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag kan nadere regels stellen aan de hoogte en de duur van deze vergoeding.
8. Als grondslag voor de berekening van de vergoeding in geld bedoeld in dit artikel geldt enkel de voor de ambtenaar geldende bezoldigingschaal en trede.

Artikel 8

Voor de duur van deze landsverordening worden de vergoedingen voor overwerk genoemd in artikel 26, derde lid, van de Landsverordening materieel ambtenarenrecht gewijzigd van 200% in 150% en van 150% in 125%.

Artikel 9

Voor de duur van deze landsverordening wordt in artikel 39, achtste lid, onderdeel b, honderdvijftig procent vervangen door honderd-vijfentwintig procent, en onder c het percentage van tweehonderd procent door honderdvijftig procent.

Artikel 9

Deze landsverordening treedt, gezien het spoedeisend belang hiervan als bedoeld in artikel 127, derde lid, van de Staatsregeling, in werking met ingang van de eerste dag na de datum van uitgifte van het Afkondigingsblad waarin deze is geplaatst, en werkt terug tot en met 1 juli 2020, en vervalt op een bij landsbesluit te bepalen tijdstip met uitzondering van artikel 7.

Artikel 10

Deze landsverordening wordt aangehaald als: Tijdelijke landsverordening Covid-19 bezuinigingen arbeidsvoorwaarden overheidsdienaren.

Deze landsverordening wordt met de memorie van toelichting in het Afkondigingsblad geplaatst.

Gegeven te Philipsburg,
De Gouverneur van Sint Maarten

E.B. Holiday

De Minister van Algemene Zaken
d.d.

Tijdelijke landsverordening, tot het verminderen van de vakantie-uitkeringen en het recht op vakantie uren, het niet toekennen van verhogingen van de bezoldiging en het verlagen van de vergoeding voor overwerk voor overheidsdienaren naar aanleiding van de Nederlandse voorwaarden verbonden aan de tweede tranche liquiditeitssteun ter bestrijding van de gevolgen van de Covid-19 pandemie (Tijdelijke landsverordening Covid-19 bezuinigingen arbeidsvoorwaarden overheidsdienaren)

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

De COVID-19 pandemie heeft overal in de wereld toegeslagen met als gevolg niet alleen een ernstige volksgezondheids crisis, maar ook een grote sociaaleconomische en financiële crisis. Ook Sint Maarten is niet gespaard gebleven. De crisis heeft tot gevolg dat veel bedrijven, zoals hotels, casino's, restaurants en winkels genoodzaakt werden dicht te gaan. Hierdoor kwamen ook veel werknemers in financiële problemen, omdat ze van de ene dag op de ander werkloos werden of geen loon uitbetaald kregen. Ook de inkomsten van de overheid daalden op een dramatische wijze, waardoor het Land niet meer in staat was om zijn financiële verplichtingen behoorlijk na te komen. Er was sprake van een reële crisissituatie. Het Land was dan ook genoodzaakt om financiële hulp te vragen aan Nederland op grond van artikel 36 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Nederland besloot om over te gaan tot liquiditeitssteun aan Sint Maarten voor de periode tot en met 30 juni 2020 voor een totaalbedrag van NAf 53 miljoen onder verschillende voorwaarden. Voor zover hier van belang betroffen dit:

1. Het invulling geven aan de gevraagde bijdrage van werknemers en de aanpassing van de staffel voor de loonsubsidie in de private sector.
2. Per 1 juli 2020 de pensioengerechtigde leeftijd voor ambtenaren en daaraan gelijkgestelden verhogen van 62 naar 65 en de eindloonregeling vervangen door de middelloonregeling.
3. Per 1 juli 2020 de AOV leeftijd verhogen van 62 jaar naar 65 jaar.

Aan deze voorwaarden is inmiddels voldaan.

Nederland heeft ook generieke voorwaarden voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten gesteld. Voor zover voor deze landsverordening van belang betrof dit:

4. Per 1 juli 2020 zullen in het kader van de solidariteit met de werknemers buiten de publieke sector de landen de noodzakelijke maatregelen dienen te hebben geïmplementeerd waarbij de volgende arbeidsvoorwaarden per direct (1 juli 2020) als volgt worden genormeerd:
- a. Verlaging van 25% op het totale pakket arbeidsvoorwaarden van Statenleden en Ministers. Dit op jaarbasis en met ingang van 1 juli 2020 en geldend tot nader order. Hierbij wordt tevens geen indexering tot nader order toegepast. Besparingen dienen te worden geboekt ten gunste van de algemene middelen.
 - b. Verlaging van 12,5% op het totale pakket arbeidsvoorwaarden van alle medewerkers in de (semi)publieke sector (incl. overheidsbedrijven en publiek gefinancierde stichtingen en overige instellingen die voor minimaal 50% gefinancierd worden vanuit de begroting). Deze verlaging is op jaarbasis en heeft voor wat betreft het bruto maandsalaris als ondergrens het wettelijk minimumloon en geldt vanaf 1 juli 2020 tot nader order. Hierop wordt tevens geen indexering toegepast, eveneens tot nader order.
 - c. Maximering van de arbeidsvoorwaarden van topfunctionarissen binnen de (semi)publieke sector (incl. overheidsbedrijven en publiek gefinancierde stichtingen en overige instellingen die voor minimaal voor 50% gefinancierd worden vanuit de begroting). Het betreft een maximalisering van het salaris tot maximaal 130% van het nieuwe genormeerde salaris van de Minister-President van het land (inclusief een gelijke maximalisering van de secundaire arbeidsvoorwaarden) en met een gelijke doorwerking naar de tarieven voor consultants. De maatregel geldt ook voor bestaande arbeidscontracten.

Het onderhavige ontwerp geeft invulling aan onderdeel b voor zover het ziet op het overheidspersoneel.

Eerste Protocol bij het EVRM

Met betrekking tot de vraag of de thans voorgestelde inkorting mogelijk een inbreuk kunnen vormen op het door het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de fundamentele Rechten en Vrijheden van de Mens (hierna: EVRM) gegarandeerde eigendomsrecht meent de regering in de omstandigheden van het geval, zoals hiervoor geschetst, dat die mogelijke inbreuk in onze democratische samenleving gerechtvaardigd is.

Een inmenging in het eigendomsrecht vergt naar vaste jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (het EHRM) een adequate wettelijke basis, het dienen van het algemeen belang en een fair balance.

De regering is van mening dat het onderhavige ontwerp in een adequate wettelijke basis voorziet voor de beoogde Inkorting met een effect op het eigendomsrecht van de betrokkenen. Het algemeen belang is gediend bij de inkorting nu het verlenen van de derde tranche van de broodnodige liquiditeitssteun afhankelijk is gesteld van het doorvoeren

van de in deze ontwerp-landsverordening voorziene kortingen. De regering meent voorts dat er sprake is van een fair balance nu in het kader van de subsidiariteit andere middelen niet het beoogde effect hebben zouden gehad. Zo is door de ambtenarenvakbonden, na raadpleging van hun leden, onomwonden kenbaar gemaakt geen medewerking te zullen verlenen aan een vrijwillige inkorting van de door de regering beoogde maatregelen. Deze opstelling dwingt de regering gebruik te maken van de mogelijkheid om af te wijken van het instemmingsvereiste. Hierover wordt nader uitgeweid in de paragraaf 'Overleg Rechtspositie Overheidsdienaren'.

De regering acht de inkorting voorts proportioneel nu het maandelijkse basissalaris volledig wordt ontzien en de inkorting zich beperkt tot 12,5%. De inkorting van vakantie-uren leidt weliswaar tot meer werkuren op jaarbasis waartegenover geen extra salaris staat maar voorkomt hiermee een korting op het maandelijks salaris.

De dringendheid van de materie en de benodigde liquiditeitssteun maakt dat de regering geen ruimte ziet voor het bepalen van een overgangsregeling bij wijze van compensatie voor de inkorting. De regering is echter voornemens om voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Landsverordening via de gebruikelijke mediakanalen en anderszins aankondiging te doen van de beoogde inkorting opdat de betrokkenen zich daarop kunnen voorbereiden.

Financiële paragraaf

De COVID-19 pandemie heeft zeer ingrijpende sociaaleconomische en financiële gevolgen voor het Land. Hierdoor heeft Sint Maarten op grond van artikel 36 van het Statuut een beroep gedaan op de solidariteit binnen het Koninkrijk en om financiële steun heeft verzocht.

De Rijksministerraad heeft als voorwaarde aan het verlenen van hulp onder andere de voorwaarde gesteld dat de overheid een reductie van 12,5% moet invoeren op de arbeidsvoorwaarden van ambtenaren.

Vanwege mogelijk ernstige financiële persoonlijke gevolgen in verband met hypotheke, pensioenrechten en andere financiële verplichtingen, is alles in het werk gesteld om te voorkomen dat de basissalarissen worden geraakt. In aanzet leidde dit tot het voorstel om het recht op vakantie met 4% te verkorten. Tijdens de vergadering van 30 oktober 2020 gaf Cft echter aan deze verlaging te willen beperken tot 1,2%, wat een aanvullende maatregelen om een extra reductie van 2,8% te realiseren nodig maakte. De oplossing is gevonden in vermindering van de vergoeding voor overwerk. Een vermindering van de toeslagpercentages voor overwerk met 50 % resulteert in eenzelfde vermindering van de kosten voor overwerk. We schatten het effect van deze maatregel op ongeveer 2,2 miljoen, wat neerkomt op 2,37% van de loonsom. Het verschil van 0,43% (4 - 1,2 - 2,37) wordt ingevuld door inhouding van een hetzelfde deel van het onbetaalde vakantiegeld 2019/2020.

Het overleg rechtspositie overheidsdienaren

Er is ingevolge artikel 112h van de Lma overleg gevoerd met de Commissie van Vakorganisaties (hierna: CvV).

Deze gesprekken hebben een grillig verloop gehad. In de maand mei 2020 werden een drietal vergaderingen belegd met meerdere vakbonden verenigd in de Windward Islands Chamber of Labor Unions (hierna: WICLU). Dit leidde in eerste instantie tot een instemming van de twee vakorganisaties, die samen de CvV vormen, om de vakantie-uitkering van 2020 voor de helft uit te betalen in juni en de andere helft in juni 2021. Vervolgens werd het de regering duidelijk dat er nog beduidend meer bezuinigd moest worden dan dat om overeenstemming te bereiken met Nederland. Pogingen om in werkgroepverband in overleg te treden met de CvV werden afgewezen door de vakorganisaties. De CvV heeft zich vervolgens publiekelijk op het standpunt gesteld in de Staten en op sociale media niet langer bereid te zijn in gesprek te gaan over dit onderwerp.

Gezien de omstandigheden stelt de regering zich thans op het standpunt te moeten afwijken van het instemmingsvereiste in het algemeen belang, zoals bedoeld in artikel 112f van de Lma. Het derde lid van dit artikel luidt: "Indien de stemmen staken of bij tijdelijke inactiviteit van de Commissie alsook bij het afwijken van het instemmingsvereiste, genoemd in artikel 112h, eerste lid, ontleend aan het algemeen belang, beslist de minister."

De toelichting zegt hierover:

(Dit) "betreft de omstandigheid dat de minister en de Commissie geen overeenstemming weten te bereiken over onderwerpen genoemd in artikel 112h. Indien het algemeen belang dat vordert kan de minister een beslissing nemen zonder instemming. Het moge duidelijk zijn dat hiervan uitermate terughoudend gebruik zal worden gemaakt aangezien dit de arbeidsverhoudingen zeer nadelig zal beïnvloeden. Ook hier geldt dat de term algemeen belang niet in een limitatieve opsomming van omstandigheden kan worden omschreven. Ook hier moet volstaan worden met een illustratief voorbeeld waarmee niet is gezegd dat niet ook andere omstandigheden zich voor een dergelijke kwalificatie kunnen lenen. Als voorbeeld kunnen we hier noemen onderhandeling over herziening van het pensioenstelsel van overheidsdienaren. Dit ligt zeer gevoelig voor beide partijen. Zo lang er geen overeenstemming is kan de minister geen stelselherziening doorvoeren. Echter indien het Land inmiddels balanceert aan de rand van de financiële afgrond, en het noodzakelijk is dat ook deze maatregelen worden getroffen, kan het algemeen belang (het belang van de gehele bevolking van Sint Maarten) moeten prevaleren over het belang van behoud van de huidige pensioenregeling van de overheidsdienaren."

De regering is thans van mening dat een dergelijke omstandigheid zich voordoet. Het verwerven van de noodzakelijke steun van Nederland is in het belang van de gehele bevolking van Sint Maarten. Het feit dat de CvV van mening is dat het, in het belang van een beperkt deel van die

bevolking, geen overleg meer wil plegen, kan niet prevaleren over het algemeen belang.

Artikelsgewijs deel

Artikel 1

In dit artikel worden definities gegeven van enkele begrippen die in het ontwerp worden gebezigd. Hiermee wordt beoogd de reikwijdte aan te geven van deze ontwerp-landsverordening. Door het begrip Overheidsdienaar zodanig te definiëren wordt bewerkstelligd dat de maatregelen gelden voor iedereen in (semi) overheidsdienst, zonder dat alle afzonderlijke regelingen hoeven te worden aangepast. De maatregelen gelden niet alleen voor het personeel in dienst van de regering, maar ook het personeel van de Staten, de hoge colleges van staat, de SER, en de zelfstandige bestuursorganen op wie de arbeidsvoorwaarden van ambtenaren van toepassing zijn verklaard, alsmede het personeel van de gesubsidieerde scholen.

Artikelen 2 en 3

In het tweede artikel worden de aanspraken op vakantie verminderd. Hierbij geldt dat overheidsdienaren welke bezoldigd worden conform de schalen 6 tot en met 17 ieder 3 dagen inleveren. De zinsnede "de bezoldigingsregeling die op hem van toepassing is" bewerkstelligd dat deze maatregel ook van toepassing is op de ambtenaar van politie en het onderwijspersoneel. Aangezien de vakantieregeling voor onderwijspersoneel afwijkt van die voor de overige overheidsdienaren, is in artikel 3 afzonderlijk geregeld hoe de inkorting van vakantiedagen hier op overeenkomstige wijze wordt bewerkstelligd.

Artikel 4

Een deel van de bezuinigingen moet gerealiseerd worden middels verrekening met het niet uitbetaalde deel van de vakantie-uitkering over het jaar 2019-2020. Hiertoe wordt de aanspraak over dit jaar verminderd in artikel 4. De totale korting is 2.08%. Hiervan is 0.85% veroorzaakt doordat de opschorting van het toekennen van salaristreden, welke een besparing 1.7% op jaarbasis realiseert, pas per 1 januari 2021 ingaat. Daarnaast bleek dat het totale arsenaal aan bezuinigingen toch nog 1.23% minder was dan de beoogde 12.5% in 2021. Indien de maatregelen dan nog van kracht zijn zal hier een oplossing voor moeten worden gevonden vanaf 1 januari 2022.

Artikel 5

Middels dit artikel wordt verdere aanspraak op vakantie-uitkering volledig buiten werking gesteld voor de looptijd van deze tijdelijke ontwerp-landsverordening.

Artikel 6

Dit artikel regelt het niet toekennen van salaristreden en het achterwege laten van indexering van de salaristabellen.

Artikelen 7 en 8

De wijzigingen in artikel 7 zijn niet van tijdelijke aard. Hier wordt beoogd de tekst van artikel 26 van de Lma) blijvend te wijzigen. In dit artikel wordt de

vergoeding voor overwerk geregeld. In artikel 7 wordt het oorspronkelijke artikel vereenvoudigd, en vervolgens wordt de tijdelijke korting van de vergoeding in artikel 8 geregeld.

De oorspronkelijke versie van artikel 26 van de Lma beoogde te bewerkstelligen dat in geval van overwerk sterk de voorkeur werd gegeven aan een vergoeding in de vorm van time-back in plaats van geld. In de praktijk werkt dit echter niet zo. Overwerk is in het algemeen een gevolg van een tijdelijk tekort aan personeel, vooral in ploegendiensten. Een vergoeding in de vorm van time-back werkt dan averechts. Door het opvullen van een dienst middels overwerk ontstaat vervolgens een tekort van twee diensten indien dit overwerk middels time-back wordt vergoed. Het artikel geeft nu geen voorkeur, en laat de wens van de ambtenaar meewegen in de keus. Voor het overige is het sterk vereenvoudigd.

Artikel 9

Dit artikel bewerkstelligd eenzelfde korting op de overwerkvergoeding bij een deel van het Korps Politie.

Artikel 10

Dit artikel regelt de inwerkingtreding. Hierbij is van belang dat de meeste maatregelen terugwerken tot 1 juli 2020, behalve de opschorting van toekennen van salaristreden, wat per 1 januari 2021 van kracht wordt. Dit wordt noodzakelijk geacht aangezien de salaristreden doorgaans per 1 januari worden toegekend. Voor het jaar 2020 was dat dus al gebeurd op 1 juli 2020. Vervolgens wordt ook geregeld dat de opgelegde bezuinigingen integraal kunnen worden opgeheven met de intrekking van de deze tijdelijke landsverordening per landsbesluit. Dit alles met uitzondering van de permanente wijziging van de tekst van artikel 26 van de Lma.



De Minister van Financiën



De Minister van Algemene Zaken