

24 641

Uitvoering van richtlijn nr. 94/45/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 september 1994 inzake de instelling van een Europese ondernemingsraad of van een procedure in ondernemingen of concerns met een communautaire dimensie ter informatie en raadpleging van de werknemers (Wet op de Europese ondernemingsraden)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 18 november 1996

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag dat de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over het onderhavige wetsvoorstel heeft uitgebracht.

Hierna zal worden ingegaan op de vragen en opmerkingen van de fracties over het wetsvoorstel.

1. Algemeen

Naar aanleiding van de vraag van de VVD-fractie over de verschillen van enig materieel belang tussen de implementaties van de lid-staten merk ik het volgende op.

De omzettingen van de richtlijn in de lid-staten vertonen voor zover mij thans bekend voor wat betreft de hoofdzaken geen of slechts oppervlakkige verschillen. Voor wat betreft de informatie- en raadplegingsrechten die toevallen aan een EOR overeenkomstig de bijlage bij de richtlijn, hebben eigenlijk alle lid-staten er net als Nederland voor gekozen het in essentie te laten bij datgene wat de richtlijn als minimum voorschrijft. Zowel voor wat betreft de procedurele zwaarte van die rechten als de onderwerpen waarop zij betrekking hebben is er in de meeste implementaties voor gekozen de desbetreffende tekstgedeelten van de richtlijn nagenoeg letterlijk over te nemen. Slechts op afgeleide punten zijn in het informatie- en raadplegingsrecht verschillen te noteren. Sommige lid-staten, zoals bijvoorbeeld Oostenrijk, laten aan de zoven bedoelde bevoegdheidsomschrijving van de EORb nog een algemene bevoegdheidsduiding voorafgaan. In het Oostenrijkse geval worden daarin bijvoorbeeld ook de culturele en de gezondheidsbelangen van de werknemers genoemd.

Ook op andere (minder wezenlijke) punten zijn er natuurlijk wel verschillen, samenhangend met de verschillende rechtssystemen in de lid-staten. Zo is de niet-naleving door het hoofdbestuur in de Nederlandse implementatie – anders dan in de meeste andere – niet strafrechtelijk gesanctioneerd.

Volledigheidshalve zij er in dit verband nog op gewezen dat als gevolg van aanvaarding van amendement nr 11 (artikel 1, derde lid) het communautaire multinationals met hoofdzetel buiten de lid-staten, maar met – kort gezegd – hun Europese hoofdkwartier in Nederland vrij staat, voor de toepassing van de richtlijn een groepsonderneming in een andere lid-staat als vertegenwoordiger aan te wijzen (zodat wat betreft de kernverplichtingen van de richtlijn het recht van die lid-staat van toepassing wordt), dus zonder dat men het Europees hoofdkwartier naar die lid-staat hoeft te verplaatsen.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de fracties van het CDA en de VVD over de intentie respectievelijk de reikwijdte van de verplichting om tijdens de jaarlijkse vergadering met de EORb de zorg voor het milieu te agenderen, zij het volgende opgemerkt.

Net als voor de overige in de derde volzin van het tweede lid van artikel 19 genoemde onderwerpen geldt dat het gaat om voorbeelden van wat men zich voor moet stellen bij «de ontwikkelingen van de werkzaamheden en de vooruitzichten van de communautaire onderneming of groep» waarvan sprake is in de tweede volzin van dat artikellid.

Ook t.a.v. dit onderwerp geldt als ondergrens voor betrokkenheid van de EORb, dat er sprake moet zijn van repercussies in twee lid-staten, en dat het slechts geagendeerd behoeft te worden indien er iets nieuws over te melden valt.

De waarde van het opnemen van dit onderwerp in de enuntiatieve opsomming van artikel 19, tweede lid, is vooral dat de noodzakelijke bewustwording van het bij uitstek grensoverschrijdende karakter daarvan wordt bevorderd. Beoogd gevolg is tevens dat het onderwerp vermoedelijk in meer akkoorden als bedoeld in artikel 11 een plaats zal krijgen dan zonder die explicitering.

Wat betreft de stand van zaken met betrekking tot de omzetting van de richtlijn in de andere lid-staten kan gemeld worden, dat de desbetreffende wetsvoorstellen van de navolgende landen inmiddels definitief zijn aanvaard: Duitsland, Oostenrijk, Denemarken, Finland, Ierland en Zweden. Voor België en Noorwegen geldt dat de kern van de richtlijn is omgezet middels een cao die algemeen verbindend is verklaard. De goedkeuring van de wetgeving in Luxemburg, Frankrijk, Portugal en Spanje wordt verwacht tegen het eind van dit jaar of het begin van het volgende. Hoe het met de implementatie in de overige betrokken lid-staten is gesteld, is mij thans niet bekend.

Wat betreft de datum van inwerkingtreding is in het algemeen, in lijn met de terzake door het Brusselse coördinatie-overleg gemaakte «afspraken», 22 september 1996 aangehouden.

De leden van de fracties van CDA en PvdA stelden enkele vragen met betrekking tot de uitvoering van de wet, gelet op de bevoegdheidsstructuren binnen ondernemingen en concerns.

Ten aanzien van concerns merk ik op, dat uit artikel 2 voortvloeit, dat de moederonderneming «overheersende zeggenschap kan uitoefenen» over de tot de groep behorende ondernemingen. De moederonderneming kan derhalve haar invloed zodanig aanwenden dat de wet binnen de groep ordelijk wordt uitgevoerd.

Indien een buiten de lid-staten gevestigde moederonderneming zich met toepassing van artikel 1, derde lid, laat vertegenwoordigen door het bestuur van een groepsonderneming, is die groepsonderneming verplicht tot het openen van onderhandelingen en in voorkomende gevallen tot het instellen van een Europese ondernemingsraad. Daarbij zal er geen sprake zijn van dwingende bevoegdheden (van het bestuur van de groepsonderneming) ten aanzien van andere bedrijfsonderdelen in de lid-staten: de groepsonderneming is bijvoorbeeld slechts verplicht een bijzondere

onderhandelingsgroep of een Europese ondernemingsraad op te richten overeenkomstig de genormeerde zetelverdeling, waarna de zetelbezetting kan worden afgedwongen via het recht dat van toepassing is op die andere bedrijfsonderdelen (zoals in artikel 23 voor Nederlandse ondernemingen en vestigingen wordt geregeld ingeval in het buitenland een BOG of een EOR wordt opgericht). Een overeenkomst als bedoeld in artikel 8 wordt door het bestuur van de groepsonderneming gesloten als vertegenwoordiger van de eigenlijke moederonderneming; zij kan daarop als vertegenwoordiger worden aangesproken. Hetzelfde geldt met betrekking tot de toepassing van artikel 19.

Het geval van een buiten de lid-staten gevestigde communautaire onderneming (met dus uitsluitend onzelfstandige vestigingen binnen de lid-staten) zal zich vermoedelijk niet vaak voordoen. In zo'n geval moet het krachtens artikel 1, tweede lid, aangewezen hoofdbestuur overeenkomstig het bovenstaande zorg dragen voor instelling van een BOG of een EOR. Met betrekking tot het sluiten van een overeenkomst of de toepassing van artikel 19 zouden zich inderdaad problemen voor kunnen doen. Als uiterste middel staat dan de weg naar de rechter open. Dat is niet anders dan voor andere verplichtingen die op grond van het ondernemingsrecht op een onderneming rusten.

Bovendien zal er een buiten de lid-staten gevestigde onderneming of moederonderneming uiteraard veel aan gelegen zijn, om ter wille van de goede verhouding met zijn Europese werknemers een Europese vertegenwoordiger aan te wijzen, die over voldoende bevoegdheden terzake beschikt.

De leden van de fractie van de PvdA stelden een vraag over de artikelen 7 en 8, derde lid. Artikel 8, derde lid, heeft geen betrekking op de verplichting tot instelling van een Europese ondernemingsraad indien binnen een bepaalde termijn geen overeenkomst met de bijzondere onderhandelingsgroep is gesloten, maar op het niet opnieuw behoeven in te stellen van een onderhandelingsgroep binnen twee jaar nadat een eerder ingestelde onderhandelingsgroep heeft besloten geen onderhandelingen aan te gaan of lopende onderhandelingen af te breken (artikel 11, tweede lid). De vraag heeft dus kennelijk betrekking op artikel 15, onderdeel b.

Uitvoering van de verplichting krachtens artikel 7 is niet maatgevend voor de vraag of de onderneming onder de richtlijn valt of niet. Artikel 7 is slechts een hulpmiddel met name om te bezien, of het zin heeft om een verzoek te doen tot instelling van een bijzondere onderhandelingsgroep. Het indienen van een verzoek krachtens artikel 7 is geen voorwaarde voor het kunnen indienen van een verzoek als bedoeld in artikel 8. Bij twijfel, of indien de gevraagde gegevens niet spoedig genoeg worden verstrekt, kan gewoon overeenkomstig artikel 8, tweede lid, een verzoek daartoe worden gedaan, waarna de onderneming zo nodig kan aantonen, dat niet aan de getalscriteria wordt voldaan. In artikel 15 is bepaald, dat de termijn van drie jaar aanvangt op het tijdstip, dat het verzoek tot instelling van een bijzondere onderhandelingsgroep is gedaan.

De leden van de vaste commissie stelden een aantal vragen, ontleend aan de brief van de FNV aan de commissie van 10 oktober 1996.

a. Bij de formulering van artikel 24, eerste lid, is ervan uitgegaan, zoals ook uit de toelichting blijkt, dat de wet conform de richtlijn op 22 september in werking zou treden. Nu dat niet gelukt is, is er inderdaad een verschil tussen artikel 24 en artikel 13 van de richtlijn. Er kunnen dus vragen rijzen of een «pre-akkoord», dat in werking treedt tussen 22 september en de datum van inwerkingtreding van de wet, en dat overigens in elk geval bindend is voor de partijen, wel «vrijstelt» van de wet. Mede daarom is het van belang, om die periode zo kort mogelijk te doen zijn. Het is de vraag, of terzake snel een geschil zal rijzen: indien een

voldoende representatieve vertegenwoordiging van alle werknemers in de lid-staten een zodanig pre-akkoord heeft gesloten, zal er niet licht een verzoek worden gedaan om een nieuwe bijzondere onderhandelingsgroep in overeenstemming met wet en richtlijn op te richten.

b. Indien er meer pre-akkoorden worden gesloten, moet elk deel-akkoord zijn gesloten met een vertegenwoordiging die de werkgever redelijkerwijs representatief mocht achten voor het door dat akkoord bestreken onderdeel; het geheel van overeenkomsten moet betrekking hebben op alle werknemers. Uit de wet vloeit niet voort, dat elk deel-akkoord moet zijn gesloten met een vertegenwoordiging die representatief is voor de hele communautaire multinational.

c. De moederonderneming kan, gelet op artikel 2, op de een of andere manier overheersende zeggenschap uitoefenen over al haar dochters. Zij kan dus bewerkstelligen dat, als de overeenkomst niet mede wordt gesloten door of namens de dochters, de dochters aan de hun bij overeenkomst opgelegde verplichtingen voldoen. In artikel 5 wordt bepaald, dat de ondernemingskamer kan bepalen dat «gevolg dient te worden gegeven aan hetgeen is bepaald bij ... een overeenkomst als bedoeld in artikel 11». Juist omdat het niet vanzelfsprekend is dat een groepsonderneming in rechte kan worden aangesproken op verplichtingen die haar in een overeenkomst worden opgelegd, is zulks op deze wijze gexpliciteerd en is voorts geregeld dat daarnaast de contracterende moederonderneming aangesproken kan worden op haar plicht haar dochter te bewegen tot naleving.

d. Ook in geval van bijvoorbeeld nevenschikkingsconcerns is voor de vraag, welke de moederonderneming is, bepalend, wie in een bepaalde onderneming feitelijk en middellijk of onmiddellijk de overheersende zeggenschap kan uitoefenen over een andere onderneming. Daartoe biedt artikel 2 een aantal aanknopingsregels. Hoewel denkbaar is dat twee ondernemingen gezamenlijk de overheersende zeggenschap in een concern uitoefenen, ligt het voor de hand dat de Nederlandse rechter de Nederlandse moeder als nalevingsplichtig aanwijst.

2. Artikelen (CDA)

Artikel 1, vierde lid

Artikel 1, vierde lid, beoogt om daar waar de wet verplichtingen oplegt aan het hoofdbestuur (zijnde geen natuurlijke persoon of rechtspersoon), die verplichtingen toe te rekenen aan een natuurlijke persoon of rechtspersoon. Aangezien in het tweede lid van artikel 1 al sprake is van natuurlijke personen (immers een aangewezen of een leidinggevende natuurlijke persoon) is vermelding van het tweede lid niet nodig.

Artikel 3, eerste lid

Bij de vaststelling van het aantal Nederlandse werknemers worden volgens de wettekst al diegenen meegeteld die krachtens een arbeidsovereenkomst in de onderneming werkzaam, zulks ongeacht het aantal uren van tewerkstelling en ongeacht of zijn een arbeidsovereenkomst hebben voor bepaalde of onbepaalde tijd. Voor wat betreft de positie van ingeleende en gedetacheerde werknemers zou op basis daarvan de conclusie getrokken kunnen worden dat, mits zij op basis van een arbeidsovereenkomst (zelfs: met een ander) arbeid verrichten in de betrokken communautaire multinational, meegeteld moeten worden. Omdat daarmee naar het oordeel van de CDA fractie uit de Tweede Kamer ten onrechte een voorschot zou worden genomen op de discussie over de positie van dergelijke arbeidskrachten in het kader van de lopende herziening van de Wet op de ondernemingsraden, heb ik mij toen in die zin uitgelaten dat tot het moment van afronding van die discussie

onderhavige bepaling zo ware te lezen dat uitzendkrachten (nog) niet moeten worden meegeteld.

Alle inspanningen van Nederland ten spijt om in de richtlijn een uniforme definitie van het werknemersbegrip op te nemen, bepaalt de richtlijn inderdaad dat de lid-staten daar voor de op hun grondgebied werkzame personen zelf invulling aan mogen geven. Veel lid-staten hebben er v.w.b. het begrip werknemer voor gekozen te volstaan met een verwijzing naar het bestaande (medezeggenschaps)recht, waarbij overigens in het algemeen deeltijdwerknemers worden meegeteld. Eventueel hieruit voortvloeiende onevenwichtigheden, bijvoorbeeld wat betreft de zetelverdeling, kunnen bij overeenkomst worden gladgestreken.

Artikel 4, derde lid

Dit lid geldt ten aanzien van de individueel optredende werknemer, maar slechts voorzover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor zijn taakvervulling bij de toepassing van de wet. Bij geschillen over de noodzakelijkheid kan de rechter worden ingeschakeld.

Artikelen 4, negende lid, en 7

De bedoelde gegevens zullen meestal bekend zijn bij de werkgever. Krachtens het negende lid is hij in elk geval verplicht om zich in te spannen de gegevens te achterhalen. Als de gegevens niet worden verstrekt, kunnen de werknemers(vertegenwoordigers), ook als er twijfel is of wel aan de getalscriteria wordt voldaan, aan het hoofdbestuur verzoeken een bijzondere onderhandelingsgroep op te richten, waarna de onderneming moet aantonen, dat niet aan de criteria wordt voldaan. De artikelen 4, negende lid, en 7 zijn dan ook (slechts) een hulpmiddel om vooraf te kunnen beoordelen, of een zodanig verzoek wel zin heeft.

Artikelen 11, zevende lid, en 19, vijfde lid

In deze leden wordt slechts geregeld, in welke gevallen het hoofdbestuur geheimhouding kan opleggen. De sanctie op eventuele schending van een opgelegde geheimhouding wordt geregeld in het recht van de verschillende lid-staten, zoals dat voor Nederland is geregeld in artikel 4.

Artikel 19, vierde lid

De term «advies» is ontleend aan de Nederlandse tekst van de bijlage bij de richtlijn. Verwarring met het adviesrecht uit de Wet op de ondernemingsraden kan niet licht ontstaan, omdat uit artikel 19 van deze afzonderlijke wet en uit de toelichting daarop duidelijk blijkt, dat er geen sprake is van een adviesrecht, zoals dat in de WOR is geregeld.

Artikel 19, zevende lid

In dit lid is de vrijwel letterlijk punt 5 van de bijlage bij de richtlijn overgenomen. Gelet op die bepaling kan een werknemersvertegenwoordiging uit een andere lid-staat van de EOR-vertegenwoordigers uit die lid-staat informatie vragen. Het is dan ook niet bezwaarlijk, om dit voor alle duidelijkheid in artikel 19, zevende lid, op te nemen. Voor zover bekend bevatten de meeste implementaties een vergelijkbare bepaling.

Artikel 20, tweede lid

De actuele tekst van dit lid is het gevolg van amendering door de Tweede Kamer. De beperking tot één deskundige per agenda-onderwerp zou naar mijn mening in artikel 12, tweede lid, niet passend zijn: gezegd

zou kunnen worden, dat de onderhandelingen met een bijzondere onderhandelingsgroep in feite slechts één onderwerp hebben (nl. het al dan niet sluiten van een overeenkomst), zodat (indien de ondernemer niet tot meer bereid is) dan slechts één deskundige bij de vaak ingewikkelde onderhandelingen zou mogen worden ingeschakeld.

Artikel 26

De wijzigingen opgenomen in artikel 26 hebben inderdaad geen betrekking op het onderwerp van dit wetsvoorstel. Deze wijzigingen hebben betrekking op het overgangsrecht van de Arbeidstijdenwet, en kunnen gezien hun aard geen uitstel lijden; daarom zijn ze in dit wetsvoorstel opgenomen.

De wijzigingen betreffen het volgende.

a. In artikel 12:14 Atw gaat het om de herformulering (ten aanzien van de vervoerscategorieën scheepvaart, spoorwegen en binnenvaart) van de kring van personen, voor wie, in afwachting van het Arbeidstijdenbesluit Vervoer, de op dat terrein bestaande regelgeving nog blijft gelden. De huidige formulering van artikel 12:14 heeft onbedoeld tot gevolg, dat voor bepaalde werknemers thans juridisch een gat is ontstaan en er op hen in het geheel geen arbeids- en rusttijdenregelgeving van toepassing is. Het betreft bijv. personeel, dat anders dan als bemanningslid aan boord van binnenvaartschepen werkzaam is (bijv. horeca-personeel op de rijnvaart) en werknemers, die anders dan in dienst van een spoorwegonderneming in of op een railvoertuig werkzaamheden verrichten (bijvoorbeeld personeel in dienst van Wagons-Lits).

b. In artikel 12:16 Atw wordt de datum 23 november 1996 geschrapt als tijdstip waarop de Atw voor de zorgsector van kracht wordt. De benodigde amvb voor de verpleging, verzorging, geneeskundigen en verloskundigen (de zorgsector), waarin de voor die sector noodzakelijke regelingen worden getroffen, vergt meer tijd dan voorzien. Zonder de wijziging van artikel 12:16 wordt de Atw op die datum onverkort op deze sector van kracht, terwijl de noodzakelijke specifieke regeling voor deze sector nog niet geldt. De inhoud van de amvb voor de zorgsector gaat deel uitmaken van het Arbeidstijdenbesluit (Atb), waarin al eerder specifieke regelingen voor enkele sectoren zijn vastgelegd. Overigens zal deze naar verwachting voor het eind van dit jaar naar de Raad van State gestuurd kunnen worden. De plaatsing in het Staatsblad is te voorzien in april/mei 1997. Het streven is erop gericht om de Atw en de amvb voor de zorgsector uiterlijk 1 juli 1997 in werking te laten treden. Op die datum wordt nl. de 36-urige werkweek van kracht die is afgesproken in de nieuwe collectieve arbeidsovereenkomst voor een belangrijk deel van deze sector. Rooster-technische aanpassingen ten behoeve van de 36-urige werkweek en van de invoering van de Atw kunnen dan in één moeite door worden genomen.

Met betrekking tot de gevolgde procedure zij nog het volgende opgemerkt. In mijn brief van 25 oktober 1996 aan de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer heb ik, in antwoord op een brief terzake van die commissie, uitgesproken dat ook ik van mening ben, dat in beginsel voorkomen moet worden dat bij de indiening van wetsvoorstellen en nota's van wijziging elementen van wetgeving meeliften, die met die voorstellen of nota's niet of niet direct samenhangen, en dat afwijking van deze ongeschreven regel, wanneer het om spoedeisende en/of niet ingrijpende zaken gaat, tot bijzondere gevallen beperkt zal dienen te blijven.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. P. W. Melkert