

24 615

Wijziging van de Wet op de ondernemingsraden en titel 7.10 (arbeidsovereenkomst) van het nieuw Burgerlijk Wetboek

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID²

Vastgesteld 3 november 1997

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en van de zeer uitvoerige en langdurige behandeling ervan door de Tweede Kamer.

Het voorbereidend onderzoek gaf nog wel aanleiding tot een aantal vragen en opmerkingen.

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie onderschreven het belang van een eigentijdse invulling van inspraak en medezeggenschap van werknemers. In de wet uit 1979 zijn zeker door de voortschrijdende maatschappelijke ontwikkelingen enige knelpunten te onderkennen. Het is passend bij de dynamische ontwikkelingen in het bedrijfsleven en op de arbeidsmarkt dat na verloop van een groot aantal jaren deze regeling onder de loupe wordt genomen. Naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie is het, gezien het functioneren van de ondernemingsraden in het huidige tijdsgewricht, niet wenselijk grote, fundamentele wijzigingen in de bevoegdheden aan te brengen. Ter voorbereiding op de plenaire behandeling wilden deze leden graag nog het antwoord van de regering op een aantal vragen.

De ruime en langdurige behandeling in de Tweede Kamer had de leden van de **CDA**-fractie enigszins verbaasd, gelet op de uitgangspunten die het kabinet bij dit wetsvoorstel hanteert t.w.:

1. Bestendiging van de verhoudingen maar wel een zekere modernisering en actualisering van de Wet OR, en
2. Het niet «overbelasten» van de OR, gelet op de kerntaak van de OR als orgaan binnen de onderneming.

Naar het oordeel van deze leden kan in het algemeen gesproken worden van goed functionerende ondernemingsraden, die hun kerntaak naar behoren vervullen. In vele gevallen heeft de ondernemingsraad zich ontwikkeld tot een ware «partner in business», die zelfstandig zo nodig een «counter vailing power» kan zijn ten opzichte van de ondernemings-

¹ Het vorige stuk inzake dit wetsvoorstel is gedrukt onder EK-nr. 331, vergaderjaar 1996–1997.

² Samenstelling:

Van de Zandschulp (PvdA), Heijmans (VVD), voorzitter, Gelderblom-Lankhout (D66), Jaarsma (PvdA), Rongen (CDA), Veling (GPV), Van den Broek-Laman Trip (VVD), Batenburg (AOV), J. van Leeuwen (CDA), Van den Berg (SGP), Hendriks, Hofstede (CDA), De Wit (SP), De Haze Winkelman (VVD), Zwerver (GL).

leiding. Er zullen uiteraard naar het beginsel van «laat 1000 bloemen bloeien», een beginsel dat behoort tot de essentie van Nederlandse arbeidsverhoudingen van de laatste decennia zeer veel situaties denkbaar zijn. Vergeleken met het buitenland kan Nederland tot de koploper gerekend worden als het gaat om het vertegenwoordigend overleg binnen de arbeidsorganisaties. Uiteraard als dit beoordeeld wordt volgens de gulden «80–20» regel. Wel zijn er knelpunten – zoals ook door andere reeds naar voren gebracht – die het functioneren van de OR in de praktijk kunnen bemoeilijken, zoals:

- a. de combinatie bedrijfsfunctie/overlegfunctie;
- b. in samenhang met a. de ondervertegenwoordiging in de OR van staf- en managementgeledingen;
- c. een onvoldoende wederzijdse terugkoppeling van en naar de achterban.

De wijzigingen, die het wetsvoorstel bevat, beoordelend, konden de leden van de **CDA**-fractie zich niet aan de indruk onttrekken dat er (weer) sprake is van overregulering resp. «betutteling» door de wetgever. Op welke wijze is het wetsvoorstel dienstig om de geconstateerde knelpunten wezenlijk aan te pakken? Of is er de neiging aanwezig om geen «1000 bloemen te laten bloeien» of wil men de gulden regel «80–20» tot een «100-norm» verheffen? Kan de minister aangeven waar en in welke mate het wetsvoorstel de hiervoren geconstateerde knelpunten opheft of daartoe een bijdrage levert?

Op welke onderdelen biedt het wetsvoorstel modernisering en actualisering van de Wet OR? Dreigt de WOR niet een stelsel te worden van bureaucratische voorschriften – zeker ook als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel, dat alleen «voer is voor schriftgeleerden»?

Dient de WOR nog als een werkbaar vademecum voor OR-leden en aspirant OR-leden? Wordt hiermede de OR niet een bureaucratisch bolwerk, dat geen enkele aantrekkingskracht heeft voor werknemers om actief mee te doen resp. dat de achterban af doet als «het bureaucratisch onderonsje» met de bestuurder? Wordt de Wet op de Ondernemingsraden niet zelf een knelpunt in het vertegenwoordigend overleg in de arbeidsorganisatie?

Naar het oordeel van de CDA-fractie straalt het wetsvoorstel wantrouwen uit naar de zeer vele goed functionerende ondernemingsraden, die op vele verscheidene wijzen hun kerntaak waarmaken, al of niet gebaseerd op de wet? Wat is de visie van de minister op deze waarnemingen?

De leden van de **PvdA**-fractie hadden uit de pers vernomen dat de minister de WOR na de onderhavige wijzigingen beschouwt als een «versteving» van de medezeggenschap.

Zij konden met die perceptie instemmen waar het gaat om de verplichte ondernemingsraad (OR). Met name de verruiming van het begrip werkzame personen en de opwaardering van de voorheen 100- ondernemingsraden hadden hun instemming. Zij vroegen wel of het schrappen van art. 35a niet ook tot gevolg heeft dat voor de zgn. «vrije lijsten» in ondernemingen met minder dan 100 werknemers nu voldaan moet worden aan de eis van art. 9. Was verhoging van deze drempel een bedoeld effect?

Anderzijds betwijfelden zij of het optrekken van de grens van 35 tot 50 werknemers voor de verplichte instelling van een OR beschouwd moet worden als een versterking van de medezeggenschap. Zij hadden begrepen dat deze verschuiving vooral was ingegeven door politieke overwegingen in de Tweede Kamer, maar hadden toch kanttekeningen bij de rationaliteit hiervan. Zij vroegen in dit verband naar de congruentie binnen verschillende wetten. In Pemba bijvoorbeeld wordt de grens tussen kleine en grote ondernemingen gelegd bij 15 maal de gemiddelde

loonsom. Een bedrijf met globaal 15 werknemers of meer wordt beschouwd als «groot». Dit gegeven indiceert toch eerder een verlaging dan een verhoging van de OR-grens?

De leden van de fractie van **D66** hadden met belangstelling de discussie die in de Tweede Kamer is ontstaan naar aanleiding van het wetsvoorstel wijziging WOR gevolgd. De noodzaak tot deze wijziging was naar hun mening in de toelichting uitvoerig beargumenteerd. Er resten huns inziens evenwel nog enkele vragen.

De leden van de fractie van **GroenLinks** konden een gevoel van teleurstelling over de inhoud van de voorstellen tot wijziging van de Wet op de ondernemingsraden en hun betekenis voor de verdere ontwikkeling van de medezeggenschap, niet onderdrukken. Het gevoel overheerste dat er veel stof is opgeblazen zonder dat er nieuwe contouren zijn ontstaan. Het bevreemde deze leden dat een wetswijziging, waarvan velen, de regering voorop, zeggen dat hij niet-principieel is, een zo lange ontstaans-geschiedenis moest kennen. Ook de duur en intensiteit van de parlementaire behandeling in de Tweede Kamer lijkt naar hun mening daarmee niet in overeenstemming.

2. Bevoegdheden van de ondernemingsraad

Het was de leden van de **VVD**-fractie bekend dat de Stichting van de Arbeid werkt aan een advies inzake de relatie tussen de leden van de OR en hun achterban. In afwachting van dat advies zouden deze leden graag een beschouwing van de regering willen vernemen over de verhouding tussen leden van de OR en hun achterban, met name toegespitst op de vraag in hoeverre de leden van de OR zelfstandig tot standpunten kunnen komen en wanneer naar de mening van de regering raadplegen van de achterban wenselijk danwel noodzakelijk is. Deze leden vroegen of de regering daarbij tevens een aantal contouren wil geven van het tijdsbeslag dat het raadplegen van de achterban zou kunnen kosten en de afweging of tijdrovende raadplegingen altijd in werktijd plaats zouden moeten vinden.

2.1 Adviesrecht over winstbestemming

Met name de discussie over het mogelijk adviesrecht van de ondernemingsraad over de winstbestemming heeft, aldus de leden van de fractie van **GroenLinks**, veel aandacht gekregen van de collega's aan de overzijde.

Daarbij speelde mede een rol dat de discussie over medezeggenschap gaat over een wet die in onderling zeer verschillende situaties moet worden toegepast. Dat geeft de mogelijkheid om als deelnemer aan de discussie vanuit een eigen beeld van die werkelijkheid inbreng te hebben. Zo ging de discussie over winstbestemming eigenlijk maar over een heel klein van het totale aantal ondernemingen. Niet alleen kennen de meeste ondernemingen geen vennootschappelijke rechtsvorm, ook zijn er vele niet uit op behalen van winst en is lang niet altijd de Algemene Vergadering van Aandeelhouders ook het bevoegde ondernemingsorgaan in het vaststellen van de winstbestemming. Voor een deel wordt zo'n discussie nog gevoerd vanuit het romantische beeld van de trouwe couponknipper die zijn jaarlijks dividend wil hebben. Maar voor veel aandeelhouders is het aandeel een speculatie-object, waarvan de waardevermeerdering en niet het uit te keren dividend aantrekkelijk is. En de grootste macht ligt ondertussen bij de institutionele beleggers, die waarschijnlijk vooral geïnteresseerd zijn in de continuïteit van de onderneming.

In die discussie wordt vaak verwezen naar de discussie over corporate

governance. Nu gaat die discussie tot nu toe voorbij aan het belang van de factor arbeid. De minister van Sociale Zaken is naar de waarneming van de leden van GroenLinks opvallend stil geweest in die discussie. Daarom hoopten zij dat de minister de uitdaging zal oppakken om zijn visie te geven over de wijze waarop de belangen van kapitaalverschaffers en arbeidsverschaffers met elkaar in overeenstemming dienen te worden gebracht.

Uit kringen van institutionele beleggers zijn de laatste tijd geluiden te horen dat zij zich als aandeelhouder actiever willen gaan opstellen en dat zij ondernemingen ook willen gaan aanspreken op hun maatschappelijke verantwoordelijkheden. Van institutionele beleggers, die vaak hun vermogen danken aan de pensioen- en verzekeringspremies van werknemers, mag een actief en maatschappelijk verantwoord optreden ook wel geëist worden.

Graag vernamen deze leden van de minister hoe hij dat denkt te bevorderen. Daarbij zouden deze leden ook een korte beschouwing willen zien over de vraag hoe de medezeggenschap van werknemers en andere deelnemers in het beleid van zulke fondsen zich verder moet ontwikkelen en in de hierboven aangegeven ontwikkeling een bijdrage kan zijn.

Naar aanleiding van een korte beschouwing van professor Rood in een recent nummer van TVVS (nr. 7/8) wilden deze leden de minister nog de volgende vraag voorleggen. Het lijkt duidelijk dat als een Algemene Vergadering van Aandeelhouders een beslissing neemt over de vaststelling van de jaarstukken zij optreedt als orgaan van de onderneming. Uit jurisprudentie is ook duidelijk dat de AvA zich dan dient te houden aan de voorschriften uit de WOR. Welke situatie ontstaat er dan voor die AvA als een ondernemingsraad, gebruik makend van zijn bevoegdheid tot het uitbrengen van een ongevraagd advies, adviseert een bepaalde winstbestemming vast te stellen?

Met de minister waren de leden van de fractie van **GroenLinks** het eens dat de keuze om een bepaalde inhoud aan de medezeggenschap te geven aan de partijen in het overleg is. Toch zou de politiek daarin meer sturend kunnen zijn volgens deze leden. Ondernemingsraden hebben, volgens artikel 2 van de wet, een dubbele opdracht. Enerzijds treden zij op als belangenbehartiger van het personeel, anderzijds dienen zij bij te dragen aan het goed functioneren van de onderneming in al zijn vormen.

In de literatuur zijn wel suggesties gedaan om in het adviesrecht en vooral de daaraan gekoppelde beroepsmogelijkheden een onderscheid te maken naar de mate waarin voorgenomen besluiten van belang zijn voor de rechtspositie van het personeel. Dat kan leiden tot een helderder onderscheid tussen de belangenbehartigende en de participerende taak van de ondernemingsraad. En mogelijk, als neveneffect, ook de taakverdeling tussen vakbonden en ondernemingsraden verduidelijken, omdat vakbonden betrokken worden bij de maatregelen die genomen worden om personele gevolgen op te vangen (bijvoorbeeld het overeenkomen van sociale plannen). Kan de minister op dit idee een eerste reactie geven en is hij bereid nader onderzoek naar deze mogelijkheid te stimuleren, zo vroegen deze leden.

2.2 Instemmingsrecht

Het argument van de indienster van het door de Tweede Kamer aangenomen amendement op stuk no. 42, waarmee de voorgestelde uitbreiding van artikel 27 met onkostenvergoeding en disciplinaire maatregelen, uit het wetsvoorstel werd geschrapt, overtuigde de leden van de fractie van **GroenLinks** op geen enkele wijze. De indienster van het amendement vond dat die zaken geregeld moeten worden tussen de individuele werkgever en individuele werknemer. Met dat argument zou

evenwel het totale collectieve arbeidsrecht kunnen worden afgeschaft. Medezeggenschap en collectieve regelingen zijn er, naar het oordeel van deze leden, op gericht om de individuele werknemer in de verhouding tot zijn werkgever meer mogelijkheden te geven voor zijn rechten op te komen. Maar daarnaast zijn onkostenvergoedingen en disciplinaire maatregelen al vaak geregeld in collectieve arbeidsovereenkomsten en regelingen. Het gevolg van het aangenomen amendement is dus dat in die ondernemingen waarvoor geen CAO geldt de positie van de ondernemingsraad uitermate zwak blijft. Dat hoeft geen probleem te zijn waar de bevoegdheden van de ondernemingsraad bij ondernemingsovereenkomst worden uitgebreid. Maar in andere ondernemingen kan dat wel problemen opleveren. In combinatie met de voorgestelde wijzigingen in het Burgerlijk Wetboek is het de leden van de fractie van GroenLinks niet meer duidelijk hoe in zulke situaties de positie van ondernemingsraad en individuele werknemers zal zijn na aanvaarding van dit wetsvoorstel.

2.3 Bemiddeling bij initiatiefvoorstellen

Naar aanleiding van de discussie over een bemiddelingsprocedure bij onenigheid tussen ondernemer en ondernemingsraad over een initiatiefvoorstel van de ondernemingsraad, wilden de leden van de fractie van **GroenLinks** graag een nadere toelichting op de betekenis van de algemene geschillenregeling in artikel 36. Deze leden lezen artikel 36 zo dat het ondernemer en ondernemingsraad, gezamenlijk en afzonderlijk, vrij staat de bedrijfscommissie om bemiddeling te vragen en dat de bedrijfscommissie dan dient te bemiddelen. De ontvankelijkheid van de indiener moet pas door de kantonrechter worden beoordeeld.

2.4 Maatschappelijke betrokkenheid

De leden van de **VVD**-fractie konden zich niet aan de indruk onttrekken dat er in de voorgestelde wijzigingen van artikel 25 en artikel 28 betreffende resp. belangrijke maatregelen in verband met de zorg van de onderneming voor het milieu en het bevorderen van de zorg voor het milieu een zekere dubblure zit. De SER had unaniem voorgesteld deze bepalingen in artikel 28 op te nemen. Waarom is niet gekozen voor concentratie in één artikel?

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben erop gewezen, dat uit onderzoek blijkt dat ondernemingsraden problemen hebben in het realiseren van de inspanningsverplichtingen uit artikel 28. Regelmatig komt er wetgeving tot stand die te weinig stringente opdrachten geeft en nauwelijks sanctiemogelijkheden biedt aan mogelijke toezichthouders. Vervolgens dienen ondernemingsraden dan, zonder extra mogelijkheden, aandacht voor deze onderwerpen in de onderneming te realiseren. Daarbij gaat het om onderwerpen die deze leden zeer aan het hart gaan zoals de aandacht voor het milieu en voor het meer inschakelen van vrouwen, gehandicapten, allochtonen, langdurig werklozen, het tegengaan van discriminatie enzovoort.

De politieke vrienden in de Tweede Kamer hebben gepleit om een beperkt beroepsrecht voor ondernemingsraden op het niet volgen door de ondernemer van initiatiefvoorstellen te koppelen aan de onderwerpen uit artikel 28. Daarop hebben deze leden, maar misschien is het in de veelheid van stukken over het hoofd gezien, van de minister geen helder antwoord aangetroffen. In ieder geval zijn deze leden van mening dat als de wetgever werkgevers via wetgeving niet harder wil aanpakken om de omgang met maatschappelijke verantwoordelijkheden, de ondernemingsraden dan ieder geval behoorlijke instrumenten moeten worden geboden.

2.5 Medezeggenschapsaanspraken werknemers

Het gekozen regime voor de gedetacheerden was naar het oordeel van de leden van de **CDA**-fractie een vreemde eend in de bijt. Waarom is niet gekozen voor de volgende oplossing: actief en passief kiesrecht bij de uitlener en een actief kiesrecht bij de inlener?

Naar aanleiding van de discussie over de medezeggenschapsrechten hadden de leden van de fractie van **GroenLinks** een vraag over de samenloop van een aantal wetten. In de Arbeidstijdenwet en de Arbeidsomstandighedenwet worden, in afwijking van de WOR, de begrippen werkgever en werknemer gehanteerd. Daarbij is de feitelijke gezagsverhouding veel meer het criterium. Dat kan dus betekenen dat een gedetacheerde werknemer zijn medezeggenschapsrechten uitoefent via de ondernemingsraad van zijn formele werkgever, terwijl de ondernemingsraad van de ontvangende werkgever bevoegd is in het vaststellen van voor hem geldende regelingen op het gebied van arbeidstijden en arbeidsomstandigheden. Kan de minister aangeven hoe de verhouding is tussen de uitgezonden werknemer en de ondernemingsraad van de ontvangende werkgever?

2.6 Beroepsgang

De leden van de fractie van de **VVD** vroegen of de regering beschikt over cijfermatige informatie en rubricering naar onderwerpen inzake het aantal beroepszaken op grond van artikel 26.

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen zich af welke beroepsgang van toepassing is in het volgende voorbeeld. Een ondernemer en zijn ondernemingsraad zijn in een overeenkomst (op basis van artikel 32, lid 2) overeengekomen adviesplichtige onderwerpen onder het instemmingsrecht te brengen (bijvoorbeeld over de groepsgewijze inlening van arbeidskrachten). Bij een concreet voorgenomen besluit zijn zij het niet eens geworden over zonn onderwerp. Welke beroepsgang is dan van toepassing, die van artikel 26 of van artikel 27, of zijn zij beide van toepassing?

2.7 Gevolgen voor medezeggenschap in de overheid

Op zichzelf maakt dit wetsvoorstel duidelijk dat het onder de WOR brengen van de overheidsmedezeggenschap soms leidt tot moeizame constructies. Met name de discussie over de vaststelling van collectieve arbeidsvoorwaarden is moeilijk te vertalen naar de overheidsverhoudingen. Wordt er voor de private sector gekozen voor het verbieden van eenzijdige wijzigingsbedingen, in de overheidssector is dat nog altijd regel en uitgangspunt.

Ook het toepassen van de begrippen ondernemer en bestuurder kan bij deze wetsvoorstellen in de overheid weer leiden tot onduidelijkheden. Dat kan, naar de mening van de leden van de fractie van **GroenLinks**, met name optreden in de nieuwe bepaling van artikel 32, lid 2. In bijna alle gevallen zal wet- en regelgeving verhinderen dat de bestuurder zelfstandig kan besluiten extra bevoegdheden met de ondernemingsraad af te spreken. Daarvoor zal besluitvorming van het bevoegd gezag nodig zijn. Kan de minister uitwerken hoe hij zich de uitwerking van deze bepaling voorstelt bij de verschillende overheden?

In artikel 46d is voor de overheid een bepaling opgenomen die bedoelde medezeggenschapsrechten te beperken ten gunste van besluitvorming door publiekrechtelijke organen binnen het zogenaamde politieke primaat. Bij de discussie daarover, ook in dit huis, heeft de

Minister van Binnenlandse Zaken aangegeven dat, voor zover de wettelijke bepalingen onduidelijkheden zouden oproepen, de rechter die ruimte dan wel zou invullen. Nu dat ondertussen gebeurd is, en de Ondernemingskamer in een tweetal vonnissen het politiek primaat spectaculair heeft geminimaliseerd, wordt er, aldus genoemde leden, in de literatuur al gepleit om deze bepalingen uit de wet te schrappen. (zie Van Beek, Hooghiemstra en De Jong, Het politieke primaat in de WOR: een joviaal gebaar is niet genoeg, SMA, jrg. 52, nr. 6 en Sprengers «In zeven stappen door het primaat van de politiek», idem, nr. 10). Deze leden vroegen dan ook wat het oordeel van de regering is over deze uitspraken en de genoemde voorstellen. Zij vroegen voorts of de minister tenslotte de Kamer nader kan informeren over de samenhang in en planning van de evaluaties van beide wetswijzigingen.

3. Personeelsvertegenwoordiging

De leden van de **PvdA**-fractie wezen erop, dat de verschuiving van de instellingsgrens betekent dat circa 2000 ondernemingsraden (na de overgangstermijn) hun status kwijtraken en, zo de ondernemer niet een vrijwillige OR in stand wenst te houden, terugvallen op de figuur van de personeelsvertegenwoordiging (pvt). Dat kan directe consequenties hebben voor de kwaliteit van de medezeggenschap.

Weliswaar moeten ondernemer en pvt volgens artikel 18, tweede lid, afspraken maken over scholing en vorming, maar – anders dan voor de ondernemingsraden – geldt daarbij geen minimum, zoals voor de OR is vastgelegd in artikel 18, derde lid. Ook vallen pvt-ondernemingen niet onder de bepalingen van artikel 46a-d, waarin is voorzien in een heffing op de loonsom ten behoeve van scholing en vorming van OR-leden. Dus zal ook de bijdrageregeling van het Gemeenschappelijk Begeleidingsinstituut Ondernemingsraden (GBIO) niet gelden en zal de ondernemer de kosten van de scholing en vorming zelf moeten betalen. Dit zal, zo meenden de aan het woord zijnde leden, drempelverhogend werken en de kwaliteit van de medezeggenschap in bedrijven met 35 tot 50 werknemers niet positief beïnvloeden. Evenmin achten deze leden deze tekortschietende bepalingen met betrekking tot scholing en vorming van de pvt een goede basis waarop de beoogde medezeggenschap in de bedrijven vanaf 10 werknemers moet worden gebouwd. Zij betreurden dit, temeer daar de pvt geacht wordt over majeure onderwerpen te adviseren. Zij vroegen of de minister voornemens is aan dit punt bijzondere aandacht te besteden bij de aan de Tweede Kamer toegezegde evaluatie.

Genoemde leden vroegen voorts, nu een minimum-maatstaf voor de scholing en vorming voor personeelsvertegenwoordigingen ontbreekt, als overeenstemming met betrekking tot de omvang van de scholing en vorming met de ondernemer niet tot stand komt, of de pvt op grond van artikel 36 de kantonrechter kan laten toetsen welke scholing en vorming minimaal noodzakelijk is voor de vervulling van haar taak.

Ook de leden van de fractie van **GroenLinks** stelden scholing en vorming bij de pvt aan de orde.

Ingevolge artikel 35c, derde lid, en artikel 35d, tweede lid, zijn het eerste en tweede lid van artikel 18 van overeenkomstige toepassing ten aanzien van de leden van een pvt. Dezen hebben dus recht op verlof voor beraad met andere personen en voor scholing en vorming, met dien verstande dat de omvang van het verlof door de ondernemer en de ondernemingsraad gezamenlijk wordt vastgesteld en niet aan een wettelijk minimum – zoals ten aanzien van OR-leden – is gebonden.

Genoemde leden stelden, dat het niet zonder meer duidelijk is, dat de pvt bij een geschil over het verlenen van verlof de beslissing van de kantonrechter kan inroepen en naar welke maatstaf de kantonrechter dan moet oordelen. Het eerste en tweede lid van artikel 18 geven immers zelf niet zo'n maatstaf. Wel is een maatstaf te vinden in de eerste zin van het vierde lid, die bepaalt, dat de ondernemer en de ondernemingsraad het aantal uren voor beraad en dagen voor scholing en vorming op een zodanig aantal vaststellen als de leden (van de ondernemingsraad en diens commissies) *redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig hebben*.

Naar de mening van de leden van de fractie van GroenLinks is het niet van overeenkomstige toepassing verklaren van het vierde lid waarschijnlijk alleen ingegeven door de wens de kantonrechter bij zijn oordeel niet te binden aan het eveneens in het vierde lid – tot nog toe in één en dezelfde zin, maar thans ten gevolge van een amendement in een aparte zin – ten aanzien van de ondernemingsraad en diens commissies opgenomen wettelijk minimum, maar niet tevens met het oogmerk ten aanzien van de leden van een pvt elke toetsing door de kantonrechter uit te sluiten.

Aangenomen dat deze veronderstelling juist is, moet het er voor worden gehouden, aldus deze leden, dat de pvt bij uitblijven van overeenstemming over de omvang van het verlof wel degelijk op grond van artikel 36, (na bemiddeling door de bedrijfscommissie) aan de kantonrechter kan verzoeken te bepalen:

- dat de ondernemer moet meewerken aan het vaststellen van de redelijkerwijs nodige omvang van het verlof;
- wat in het gegeven geval een redelijke omvang is;
- dat de ondernemer conform de vastgestelde omvang van het verlof metterdaad verlof moet verlenen.

Wordt deze uitleg door de minister gedeeld?

Vervolgens stelden de leden van de fractie van GroenLinks de kosten voor scholing en vorming aan de orde.

Ten aanzien van de (vrijwillig of op verzoek van de meerderheid van de werknemers verplicht ingestelde) pvt is evenmin van overeenkomstige toepassing verklaard de regeling van de heffing op de loonsom van de or-plichtige ondernemers ten behoeve van de scholing en vorming van or-leden (artikelen 46a tot en met 46d). Dit betekent dat de kosten van de scholing van pvt-leden niet ten dele (circa 50%) worden vergoed door het Gemeenschappelijk Begeleidingsinstituut Ondernemingsraden (GBIO), maar geheel door de ondernemer zelf moeten worden gedragen.

Deze collectieve financiering van een gedeelte van de scholingskosten is in het leven geroepen om de financiële afhankelijkheid van de ondernemingsraad jegens de ondernemer te verkleinen en de drempel voor het arrangeren van scholingsactiviteiten te verlagen. Verder werd beoogd om via de tussenschakel van het GBIO de kwaliteit van het scholingswerk voor ondernemingsraden te bevorderen en te bewaken.

Naar de ervaring van het GBIO bevordert de regeling juist bij kleine en middelgrote ondernemingen de bereidheid van de ondernemer om de or-leden in de gelegenheid te stellen aan scholingsactiviteiten deel te nemen.

Het had, naar de mening van genoemde fractieleden, dan ook alleszins voor de hand gelegen de regeling ook van toepassing te doen zijn ten aanzien van de pvt. Overtuigende redenen om dit achterwege te laten zijn in het overleg tussen regering en Tweede Kamer niet aangevoerd.

Het minste dat thans van de regering mag worden verlangd is wel, dat zij toezegt de praktijk van de scholing van pvt-leden in kwantitatief en kwalitatief opzicht op de voet te volgen en daarover te rapporteren.

De leden van de **PvdA**-fractie wezen er vervolgens op, dat de ondernemer met 10–50 personeelsleden een pvt kan instellen. Of hij het móet, is afhankelijk van de vraag of de meerderheid van de werknemers daarom verzoekt. Waarom, zo vroegen deze leden, is – geheel contrair aan de OR – gekozen voor een kan-bepaling en waarom wordt hierbij het initiatief bij de werknemers gelegd.

Het kwam de aan het woord zijnde leden wat mager voor dat niets is geregeld omtrent de wijze waarop de totstandkoming van de pvt is geregeld. Zij hadden hierop al bij de behandeling van de Arbeidstijdenwet gewezen en toen het antwoord gekregen dat hierin bij de wijziging van de WOR zou worden voorzien. Zij spraken hun teleurstelling uit over het ontbreken hiervan. Zij zouden zich kunnen voorstellen dat het ontbreken van voorschriften over bijvoorbeeld kandidaatstelling, verkiezingsmethode en werkwijze van de pvt tot oneigenlijke situaties leidt. Kunnen zich benadeeld voelende werknemers een beroep doen op de geschillenregeling (artikel 36a)?

De leden van de fractie van **GroenLinks** memoreerden dat de voorgestelde artikelen 35c en 35d het instituut van de personeelsvertegenwoordiging (pvt) regelen. De pvt moet ten minste drie leden hebben en worden gekozen bij geheime schriftelijke stemming door en uit de in de onderneming werkzame personen. Ook zij wezen er op, dat echter niets is geregeld over de kandidaatstelling, de verkiezingsmethode, de voorziening in tussentijdse vacatures en de werkwijze (reglement) van de pvt.

Volgens deze leden valt te vrezen dat bij ontbreken van een regeling van deze punten bedenkelijke praktijken ten nadele van de werknemers niet worden voorkomen en gecorrigeerd. Immers juist de kleine onderneming, waarvoor de pvt is bedoeld, beschikt als regel niet over het vermogen om problemen op deze punten te voorzien en dienaangaande zelf een verantwoorde regeling te treffen.

De vraag laat zich stellen, of niettegenstaande het ontbreken van een uitdrukkelijke wettelijke regeling, toch de geschillenregeling van artikel 36 een remedie biedt. Zo nee, heeft de werknemer dan andere rechtsmiddelen om op te komen tegen onoirbare praktijken?

De pvt heeft instemmingsrecht met betrekking tot de regeling van werktijden, arbeidsomstandigheden en het ziekteverzuim. Betekent dit, zo vroegen de leden van de fractie van de **PvdA**, dat de ondernemer bijvoorbeeld een verzuimreglement, de keuze van en het contract met een arbodienst, of het reïntegratiebeleid voor instemming moet voorleggen aan de pvt?

Waarom beperkt de bevoegdheid van een onverplichte pvt in een onderneming met minder dan 10 werknemers zich tot uitsluitend de werktijdenregelingen? Een onverplichte OR heeft immers wel dezelfde bevoegdheden als de verplichte OR?

In de brief waarmee hij het ITS-rapport naar aanleiding van een onderzoek naar arbeidsomstandighedenbeleid in bedrijven met tien werknemers of minder aan het parlement aanbod, geeft de minister aan dat bevordering van de medezeggenschap een van de geëigende instrumenten is om het arbobeleid in de kleinste bedrijven verder tot ontwikkeling te brengen. Genoemde leden vroegen of hij derhalve voornemens is om bij gelegenheid van de Arboret 1998 voor deze categorie bedrijven iets te regelen rond medezeggenschap over arbeids-

omstandigheden en ziekteverzuim?

Bij 50+ geldt vanaf de inwerkingtreding één regime, zo stelden de leden van de **CDA**-fractie. Dat vergroot de duidelijkheid. Bij 10–50 werknemers zijn twee mogelijkheden geschapen. Zij vroegen welke rol hierin mogelijk-kerwijs in de Bedrijfstaks-CAO-en kan worden gespeeld. Is zo'n CAO een middel om één regime per CAO-gebied te bewerkstelligen?

Ook de leden van de fractie van de **PvdA** wezen op de mogelijkheid, dat de bevoegdheden van de pvt kunnen worden uitgebreid bij CAO en ondernemingsovereenkomst. Zij vroegen of het niet gewenst is in verband hiermee de mogelijkheid van regelmatig overleg over de aangelegenheden van de onderneming (artikel 23) van toepassing te verklaren.

De pvt heeft evenals de OR recht op informatie (artikel 35, eerste lid, en 35b, eerste lid). Waarom is artikel 24 (tijdige informatieverstrekking) niet eveneens op de pvt van toepassing? Deze vraag leek de leden van de PvdA-fractie des te meer relevant nu artikel 35c, vierde lid, weinig operationeel lijkt door hantering van termen als «zo spoedig mogelijk».

Meer in het algemeen vroegen deze leden of de introductie van de ondernemingsovereenkomst – ook voor de pvt – niet noopt tot veel meer synchronisering van de op de OR toepasselijke bepalingen en de bepalingen terzake van de pvt. Zij zouden het op prijs stellen een systematisch en beknopt beargumenteerd overzicht van de verschillen te ontvangen.

De aan het woord zijnde leden waren erop attent gemaakt dat de redactie van artikel 32, tweede lid, tot onduidelijkheid aanleiding kan geven. Strikt genomen staat daar dat slechts afspraken gemaakt kunnen worden over additionele bevoegdheden en over de toepassing van de wet. Zij dachten dat deze restrictie niet bedoeld zou zijn en dat ook beleidsinhoudelijke afspraken, waaronder de toe te passen arbeidsvoorwaarden, binnen het bereik van artikel 32, tweede lid kunnen vallen en dat naleving via artikel 36, tweede lid, mogelijk is.

Zij zouden hierover graag opheldering krijgen. Evenals over de vraag of onder «de overeenkomst» in artikel 32, vierde lid, wordt verstaan de ondernemingsovereenkomst (tweede lid) en/of de collectieve arbeidsovereenkomst (eerste lid).

De leden van de fractie van **D66** wezen er op dat het instelling-percentage voor de OR in ondernemingen cq. personeels-vertegenwoordiging is toegenomen:

	1987	1992
0– 35 werknemers	49%	65%
35– 50 werknemers	28%	43%
50–100 werknemers	52%	65%

De cijfers uit 1992 laten naar hun mening een verheugende stijging zien van het aantal ingestelde OR's en PV's. Zij vroegen of er thans, 5 jaar later, cijfers bekend zijn die aangeven of deze stijgende lijn zich voortzet.

4. Bedrijfscommissies

Op het functioneren van de Bedrijfscommissies is naar de mening van de leden van de fractie van **GroenLinks** overigens veel kritiek mogelijk.

De indieners van het wetsvoorstel hebben onderkend dat het met het functioneren van de bedrijfscommissies niet best is gesteld (memorie van toelichting par. 2.7.3). Dit is een oud euvel, dat al verscheidene keren door de SER in adviezen is aangesneden (adviezen 81/12 en 92/07). Ook heeft de SER, binnen de beperkte wettelijke mogelijkheden die hij daartoe heeft, pogingen gedaan tot samenvoeging van ressorten van bedrijfscommissies en daarmee tot steviger organisatorische en financiële condities voor hun functioneren te komen. Deze pogingen hebben onvoldoende opgeleverd.

Het gebrekkige functioneren van veel bedrijfscommissies is mede terug te voeren op het ontbreken van een afdoende wettelijke regeling van de financiering van de bedrijfscommissies. De kwestie is, dat bedrijfscommissies zijn ingesteld ten behoeve van een goede toepassing van de WOR «in het belang van het goed functioneren van de onderneming in al haar doelstellingen» (artikel 2 WOR); daarmee strookt niet dat de organisaties die de leden van de bedrijfscommissies benoemen in plaats van de betrokken ondernemingen voor de kosten van deze organen moeten opdraaien. Daarbij komt dat de financiële middelen van de bedrijfscommissies aldus worden opgebracht door uitsluitend de leden van die organisaties, via hun contributies.

De kosten van de bedrijfscommissies behoren te worden gedragen door de or-plichtige ondernemingen.

Een daartoe strekkend amendement is ingetrokken op grond van het door de minister gebezigde argument, dat de SER zich thans buigt over de gewenste vermindering van het aantal bedrijfscommissies en in samenhang daarmee de wijze van financiering.

Het proces in de SER, dat moet leiden tot een herverkaveling/herindeling van de bedrijfscommissies, verloopt uitermate traag. Weliswaar is het de SER die op grond van artikel 37 e.v. instelling en samenstelling van de bedrijfscommissies regelt, maar hij is daarbij in de praktijk aangewezen op de medewerking van branche-organisaties van werkgevers en werknemers. De bedoeling is nu, dat tegen het eind van het jaar een conferentie van vertegenwoordigers van SER en bedrijfscommissies plaatsvindt, waarop de SER verkennenderwijs zijn gedachten over verkleining van het aantal bedrijfscommissies en de verbetering van het functioneren van de bedrijfscommissies presenteert en ter discussie stelt. Een belangrijk oriëntatiepunt daarbij vormen de aanbevelingen die door mw. dr. A. van Horne in haar proefschrift over de bedrijfscommissies zijn gedaan.

Met betrekking tot de financiering van de bedrijfscommissies is er geen spoor van overeenstemming tussen werkgevers en werknemers in de SER. Of verkleining van het aantal bedrijfscommissies partijen ten aanzien van de financiering tot elkaar zal brengen is dubieus.

De leden van de fractie van GroenLinks wensten gaarne een uitspraak van de minister hieromtrent te vernemen. Is ook hij niet met hen van mening, dat

- het functioneren van de bedrijfscommissies dringend verbetering behoeft (zie het proefschrift van mevrouw dr. A. van Horne);
- met het oog daarop het aantal bedrijfscommissies aanzienlijk moet worden verminderd; en
- de financiering van de bedrijfscommissies deugdelijk moet worden geregeld ten laste van alle ondernemingen ten aanzien van welke de bedrijfscommissies op grond van de wet een taak hebben.

5. Evaluatie

Door de minister is een evaluatie-onderzoek toegezegd op een termijn van vier jaar. Dat heeft naar de mening van de leden van de fractie van **GroenLinks** in ieder geval tot gevolg dat een volgend kabinet niet hoeft toe te komen aan het trekken van politieke conclusies. Met de normale adviestermijnen die de SER in dit soort gevallen aanhoudt, zal een volgende actualisering van de WOR dus niet eerder plaatsvinden dan rond 2004. Naar het oordeel van deze leden is dat een veel te lange periode. Zij pleitten ervoor om een aantal nu al te benoemen zaken eerder te laten te onderzoeken en eventueel te laten volgen door tussentijdse, kleinere wetswijzigingen.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft zich de laatste jaren meermalen laten ondersteunen door (evaluatie-)onderzoek in opdracht uitgeoefend. Steeds weer gaan er verhalen rond dat vraagstelling en rapportage van deze onderzoeken sterk worden beïnvloed door de opdrachtgever. Graag wilden deze leden geïnformeerd worden over de maatregelen die genomen worden om er voor te zorgen dat de resultaten werkelijk objectief zijn. Zij zouden zich kunnen voorstellen dat bij de totstandkoming van vraagstellingen en rapportages voortaan door het ministerie een belangrijke rol wordt gegeven aan een panel van mensen vanuit de medezeggenschapspraktijk.

6. Wetstechnische vragen en onvolkomenheden

Tenslotte hadden de leden van de fractie van **GroenLinks** nog een aantal wetstechnische vragen en opmerkingen over onvolkomenheden.

Het begrip personeelsvergadering is niet gedefinieerd in de wet. Dat geeft, via de tweede nota van wijziging, aanleiding tot juridische correcte maar moeilijk leesbare bepalingen als vergaderingen bedoeld als in artikel 35b. Terwijl juist door de wetsvoorstellen bereikt wordt dat de totale wet veel leesbaarder is.

Het uit de wet schrappen van de bepalingen voor de medezeggenschap in kleine ondernemingen (het oude artikel 35a) heeft geleid tot een onbedoeld effect voor het indienen van een zogenaamde lijst van niet-georganiseerde werknemers. Nu kunnen zij volstaan met tien handtekeningen, straks moeten zij de handtekeningen verzamelen van nu een-derde van het aantal werknemers dat geen lid is van een vakbond die een lijst heeft ingediend.

Uitgaande van een onderneming van 99 werknemers, waar ongeveer eenderde van de werknemers is georganiseerd, betekent dit dat een vrije lijst dus om deel te kunnen nemen dertig handtekeningen moet verzamelen. Deze leden gingen er vanuit dat dit een onbedoeld effect is.

De positie van de ondernemingsraad als een ondernemer een extern adviseur opdracht geeft tot het onderzoeken van voor- en nadelen van het zelf dragen van risico in de WAO is onduidelijk. Als de wettekst letterlijk gelezen wordt, zou de ondernemingsraad geen adviesrecht op basis van artikel 25 hebben omdat daar de formulering «een der hiervoor bedoelde aangelegenheden» wordt gebruikt. Genoemde leden vroegen of de minister bereid is te bevorderen dat deze onvolkomenheden, en mogelijke andere die door collega-leden, maatschappelijke organisaties en burgers worden gemeld, in een technisch reparatiewetje op korte termijn worden weggenomen.

7. Artikelen

Artikel 1, onderdeel M

De leden van de fractie van **D66** merkten op dat artikel 24, eerste lid, tweede volzin tot stand is gekomen door het aannemen van amendement

op stuk no. 52: «de ondernemer doet in dit kader mededelingen over besluiten die hij in voorbereiding heeft m.b.t. de aangelegenheden als bedoeld in de artikelen 25 en 27».

Zij constateerden dat de term «in voorbereiding» niet nader wordt gedefinieerd. In verband hiermee stelden zij de volgende vragen.

- In welk stadium van «denken over» kan van een proces van voorbereiding worden gesproken?
- Moeten er zaken op papier staan voor er van voorbereiding sprake is?
- Is, doordat een duidelijke definitie van voorbereiding ontbreekt, geen potentieel conflict tussen de werkgever en de OR gecreëerd?
- In hoeverre kan de werkgever erop rekenen dat zijn voornemens, die hij verplicht is aan de OR te melden, binnenskamers blijven?

Artikel VI

Ingevolge dit artikel zal artikel 1, derde lid, onder a, van de Wet op de ondernemingsraden de rechten van uitzendkrachten regelen met een grens van tenminste 24 maanden.

De leden van de fractie van **D66** gingen ervan uit dat voor een persoon met een deeltijdbaan de termijn van 24 maanden geldt als ware het een voltijdbaan.

Tevens gingen zij ervan uit dat bij onregelmatige arbeid de werkperioden bij elkaar mogen worden opgeteld. In dit verband vroegen zij of beide veronderstellingen juist zijn. Zo niet, hoe is dit dan wel geregeld?

Voorts vroegen zij of een werknemer die van een uitzendbaan overgaat naar een vaste baan bij het bedrijf waar hij/zij reeds geruime tijd werkzaam is, alsnog de volle 24 maanden een vaste baan moet hebben alvorens hij/zij het recht verkrijgt tot deelname in de OR c.q. PV van het desbetreffende bedrijf.

Bij de leden van de fractie van **GroenLinks** riep de tekst van Artikel VI en de discussie over gedetacheerde en flexibele werknemers de volgende vragen op.

Moet het artikel zo gelezen worden dat uitzendkrachten na 24 maanden gaan meetellen in het bepalen van het aantal in de onderneming werkzame personen. Geeft dat dan niet de mogelijkheid aan ondernemers de verplichting tot het instellen van een ondernemingsraad te ontlopen door zoveel personeelsleden op uitzendbasis in te huren en regelmatig te vervangen dat de ondergrens van 50 personeelsleden niet wordt bereikt?

Voorts vroegen deze leden of de minister hun opvatting deelt dat de vaststelling van de indieners van het amendement op nr. 56 dat de termijnen van actief en passief kiesrecht pas ontstaan na die 24 maanden, niet in overeenstemming is met de wettekst. Als uitzendkrachten 24 maanden werkzaam zijn geweest voldoen zij aan de voorwaarden uit artikel 6 en gaat hun actieve en passieve kiesrecht dus onmiddellijk in, zo meenden deze leden.

De voorzitter van de commissie,
Heijmans

De griffier van de commissie,
Heijnis