

24 615

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

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 3 december 1997

1. Inleiding

Met waardering hebben wij kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid inzake het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) en titel 7.10 van het nieuw Burgerlijk Wetboek.

Wij zijn de leden van de onderscheiden fracties erkentelijk voor de in het algemeen positief kritische beoordeling van het wetsvoorstel. Wij constateren dat verschillende fracties zowel de doelstelling als de vormgeving van het wetsvoorstel onderschrijven. Het spijt ons dat een enkele fractie teleurgesteld is. Deze teleurstelling wordt door ons niet gedeeld.

De verbazing van de leden van de fracties van CDA en GroenLinks over de ruime en langdurige behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer, die naar hun mening niet in overeenstemming is met de inhoud van het wetsvoorstel, kunnen wij niet onderschrijven.

Uit de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is juist naar voren gekomen hoe belangrijk het onderwerp «medezeggenschap in de onderneming» in onze maatschappij is.

Zelfs niet-fundamentele wijzigingen, zoals een voorstel tot modernisering van de medezeggenschap gericht op het verbeteren van de effectiviteit van de medezeggenschap (zoals neergelegd in dit wetsvoorstel), kunnen rekenen op een levendige discussie zowel binnen als buiten het parlement. De uiteindelijke verwezenlijking van medezeggenschap is primair de verantwoordelijkheid van betrokkenen zelf. Implementatie van het wetsvoorstel is daarom gediend met een draagvlak in de maatschappij en een heldere uitleg van de belangrijkste wijzigingen. De uitvoerige discussie over dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft daarbij een belangrijke bijdrage geleverd, evenals dit het geval zal zijn met betrekking tot de thans in deze kamer door de diverse fracties in het voorlopig verslag gestelde vragen.

Zoals ook de leden van de CDA-fractie constateerden zijn er in de praktijk problemen die het functioneren van de ondernemingsraad bemoeilijken. De door de leden van de CDA-fractie aangegeven opsomming van

knelpunten wordt echter niet geheel onderschreven. Niet is gebleken dat er knelpunten zijn in de combinatie bedrijfsfunctie/overlegfunctie en in samenhang daarmee de ondervertegenwoordiging in de ondernemingsraad van werknemers uit de staf- en managementgeleding. Deze punten hebben dan ook geen aanleiding gegeven tot deze wetswijziging. Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is door mevrouw Van Rooy opgemerkt dat door de toegenomen werkdruk in veel bedrijven het steeds moeilijker wordt om leden voor de ondernemingsraad te vinden, maar dat dit ook een gevolg is van de toenemende mobiliteit. Ook stelde zij dat de samenstelling van ondernemingsraden in veel bedrijven een toenemend probleem vormt, doordat het accent te zeer ligt op de lagere functieniveaus. Zij zou het een goede zaak vinden als de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op dit punt eens nader onderzoek zou willen laten verrichten.

Naar aanleiding hiervan is door ons onderzoek toegezegd, waarbij inzicht kan worden verschaft in het functioneren van de ondernemingsraad binnen de onderneming en de belangstelling binnen alle geledingen van de onderneming om effectief deel te nemen aan het werk van de ondernemingsraad. Indien er problemen op dit terrein gesignaleerd worden zal tevens worden nagegaan hoe en onder welke voorwaarden verbetering van de participatie in ondernemingsraden kan worden bevorderd.

De leden van de CDA-fractie vroegen op welke onderdelen het wetsvoorstel een modernisering en actualisering biedt van de WOR. Uit diverse rapporten en onderzoeken¹ is gebleken dat er in betrekkelijk veel ondernemingen in de praktijk af en toe problemen bestaan. Daarbij kwamen de volgende problemen naar voren: de late informatieverstrekking in het kader van de besluitvorming over adviesplichtige aangelegenheden, de interpretatie van wettelijke bepalingen en bevoegdheden (zoals de vraag of een besluit tot invoering van nieuwe technologie onder het adviesrecht valt), de afbakening van taken tussen vakorganisaties en ondernemingsraden, de soms onduidelijke positie van de centrale ondernemingsraad ten opzichte van de concernleiding en de basisondernemingsraden. Daarnaast zijn er belangrijke ontwikkelingen in de samenleving zoals decentralisatie en – flexibilisering die aanleiding geven tot aanpassing van de WOR. Er is een breed gedragen besef dat omvangrijke maatschappelijke problemen alleen effectief oplosbaar zijn door gezamenlijke inspanningen van overheid, werkgevers en werknemers, vanuit verschillende verantwoordelijkheden en op verschillende niveaus, waarbij met name een aanpak aan de bron (in bedrijven en instellingen) essentieel is.

De noodzaak van maatwerk, aanpassingsvermogen en differentiatie in de (organisatie van de) bedrijfsvoering, product-marktcombinaties, arbeidsinhoud en eveneens op het gebied van bijvoorbeeld arbeidstijden, pensioenen en arbeidsvoorwaarden in het algemeen wordt steeds duidelijker. Dit komt voort uit wensen van zowel werkgevers als werknemers. Zij zoeken naar nieuwe evenwichten waarbij rekening wordt gehouden met de aan ondernemingen gestelde eisen alsmede gerechtvaardigde belangen van werknemers.

De overheid zoekt hierbij aansluiting door op diverse beleidsterreinen regels te versoepelen en ruimte te bieden voor decentraal maatwerk en marktwerking. Werkgevers en werknemers krijgen daardoor op sector- en ondernemingsniveau meer ruimte voor een eigen invulling.

Wel dienen hierbij randvoorwaarden in acht te worden genomen, zowel gericht op een basisniveau van bescherming van werknemers als op het proces van overleg binnen bedrijven. De overlegstructuur binnen bedrijven heeft bij het in goede banen leiden van de ontwikkelingen immers een wezenlijke functie in termen van draagvlak, vernieuwing en evenwichtige belangenafweging.

¹ Zie rapport «Onvolkomenheden, onduidelijkheden en/of omissies in de Wet op de ondernemingsraden», kamerstukken II 1984/85, 18 980, nrs. 1–2; «Ondernemingsraden, bestuurders en besluitvorming», ITS Nijmegen, 1987, het rapport «Medezeggenschap in kleine ondernemingen (10–35 werknemers), IVA Tilburg, 1987», het rapport «Medezeggenschap in middelgrote ondernemingen (35–100 werknemers), IVA Tilburg 1988», het onderzoek «Medezeggenschap per convenant», Sinzheimer cahier nr. 3, SDU 1991, het onderzoek «Medezeggenschap op maat», Wissema Group, policy-consultants, VUGA-reeks 1995 en de enquête «Ondernemingsraden over de WOR», maart 1993, Praktijkblad voor Medezeggenschap.

Een adequate balans tussen flexibiliteit en (mede)zeggenschap is van grote betekenis.

In het licht van het bovenstaande is actualisering van de onderwerpen ten aanzien waarvan de ondernemingsraad adviesrecht en instemmingsrecht heeft, geboden en worden de bevoegdheden van de centrale ondernemingsraad verbeterd. Ook wordt geregeld dat de ondernemingsraad tijdig bij de besluitvorming betrokken wordt om daadwerkelijk invloed uit te kunnen oefenen. De positie van de ambtelijk secretaris wordt verbeterd door zowel het recht op faciliteiten voor de uitvoering van zijn taak als de ontslag- en benadelingsbescherming te regelen. Ook degenen die zich inzetten voor het oprichten van een ondernemingsraad krijgen bescherming tegen benadeling en via de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening bescherming bij ontslag indien dit te maken heeft met hun activiteiten in het kader van het oprichten van een ondernemingsraad.

De scholingsfaciliteiten voor de ondernemingsraad en commissies van de ondernemingsraad worden verduidelijkt en uitgebreid. In het kader van de verbetering van de faciliteiten voor de ondernemingsraad is een regeling opgenomen die het mogelijk maakt om achterbanberaad te houden.

De ondernemingsraad en ondernemer kunnen afspraken maken over extra bevoegdheden en aanvullende regels afspreken over de toepassing van de WOR. De juridische status van deze afspraken en de vorm waarin deze afspraken gemaakt moeten worden, wordt geregeld. In de praktijk bestond hierover veel onduidelijkheid.

Het vervallen van het éénderde criterium, het vereenvoudigen van een aantal artikelen en het schrappen van een aantal voorschriften die niet noodzakelijk waren voor het goed functioneren van de ondernemingsraad dragen bij aan het stroomlijnen en de deregulering van de WOR. Ook de nieuwe structuur van de WOR (boven de 50 werknemers een ondernemingsraad, van 10 tot 50 werknemers een (verplichte) personeelsvertegenwoordiging of een personeelsvergadering en onder de 10 werknemers een vrijwillige personeelsvertegenwoordiging) draagt bij aan de vereenvoudiging van de WOR.

Het oordeel van de leden van de CDA-fractie dat het wetsvoorstel wantrouwen uitstraalt naar de zeer vele goed functionerende ondernemingsraden wordt door ons niet gedeeld. Wij vinden het jammer dat het oordeel van de Leden van de CDA-fractie in de Tweede Kamer, dat dit wetsvoorstel een waardevolle bijdrage levert aan de verdere modernisering van de medezeggenschap en dat er sprake is van een gebalanceerd compromis tussen modernisering en deregulering, niet door de leden van de CDA-fractie in de Eerste Kamer wordt gesteund.

Het wetsvoorstel geeft juist een steun in de rug voor ondernemingsraden, door bevoegdheden te actualiseren, faciliteiten te verbeteren en de mogelijkheid te bieden overeenkomsten te sluiten om invulling te geven aan medezeggenschap die past bij de eigen onderneming. Dit wetsvoorstel geeft op een evenwichtige wijze een basisbescherming aan ondernemingsraden, actualiseert de bevoegdheden en geeft ruimte voor maatwerk.

Ook de opvatting dat er in dit wetsvoorstel sprake is van overregulering kunnen wij niet onderschrijven. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is geweest het bieden van een basis voor een flexibele vormgeving van medezeggenschap door betrokkenen zelf. De in het wetsvoorstel opgenomen regeling omtrent afspraken tussen bestuurder en ondernemingsraad is bedoeld om aanknopingspunten te bieden voor een eigen, flexibele en pragmatische invulling van medezeggenschap. Het valt naar ons oordeel niet vol te houden dat het wetsvoorstel, in vergelijking met de huidige wet, tot meer regulering zal leiden. Op een aantal punten leidt het wetsvoorstel juist tot vereenvoudiging ten opzichte van de bestaande

situatie.

Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het verdwijnen van het (nu nog verplichte) minimumaantal overlegvergaderingen per jaar, of aan de invoering van een gelijklopend regime voor alle ondernemingsraden (schrapping van het nu bestaande onderscheid tussen 100-min en 100-plus).

Daarnaast moet er op gewezen worden, dat er ook in de moderne medezeggenschapspraktijk nog steeds behoefte bestaat aan een duidelijk en goed toepasbaar wettelijk kader waarop betrokkenen kunnen terugvallen. De praktijk laat zien dat ondernemingsraden steeds meer hun eigen weg hebben gevonden om hun werk en hun relatie met de werkgever effectief in te vullen. Daarbij heeft men het formele wettelijke kader niet (meer) zozeer nodig om details van het eigen ondernemingsraad te regelen. Dit is een goede ontwikkeling, die de regering middels het voorliggende wetsvoorstel verder wil stimuleren. Dat neemt echter niet weg dat er, in geval van onduidelijkheid of conflicten, behoefte blijft bestaan aan een adequate wettelijke regeling waarop teruggevallen kan worden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het schrappen van artikel 35a WOR niet ook tot gevolg had dat voor de zgn. «vrije lijsten» in ondernemingen met minder dan 100 werknemers nu voldaan moet worden aan de eis van art. 9 WOR. De door deze leden getrokken conclusie is correct. We verwijzen voor de beantwoording van dit punt naar paragraaf 6 van deze memorie.

De leden van de PvdA-fractie hebben terecht begrepen dat deze verschuiving in de grenzen voor de verplichting om een ondernemingsraad in te stellen het gevolg is van de aanvaarding van amendement nr. 59 (Kamerstukken II 1996/97, 24 615), ingediend door de heer Middel, mevrouw Schimmel en mevrouw Van Rooy. Het criterium dat gehanteerd wordt voor de definitie van kleine bedrijven is een ander dan in andere wetten wordt gehanteerd, waarbij opgemerkt moet worden dat in diverse wetten het begrip «kleine bedrijven» anders wordt ingevuld, zowel naar grootte als naar criteria. In het kader van de medezeggenschap moet daarbij worden opgemerkt dat er niet alleen een grens is in het aantal werknemers waarvoor een medezeggenschapsorgaan moet worden ingesteld, maar tevens dat de mate waarin en de wijze waarop aan de medezeggenschap inhoud wordt gegeven afhankelijk is van het aantal werknemers dat werkzaam is in de onderneming. Wij willen opmerken dat het hanteren van grenzen, ook in het kader van de medezeggenschap, voor discussie vatbaar is. Het oorspronkelijke wetsvoorstel ging uit van een andere structuur dat thans voorligt. Gezien de discussie die in de Tweede Kamer over de structuur van de medezeggenschap gevoerd is, zijn wij van mening dat de thans voorliggende voorstellen met betrekking tot de structuur van de medezeggenschap, mede gezien het overgangsrecht, ook leiden tot een goed evenwicht tussen de grootte van ondernemingen en de vormen van medezeggenschap.

2. Bevoegdheden van de ondernemingsraad

De leden van de VVD-fractie vroegen een beschouwing van de regering over de verhouding tussen de leden van de ondernemingsraad en hun achterban, met name toegespitst op de vraag in hoeverre de leden van de ondernemingsraad zelfstandig tot standpunten kunnen komen en wanneer naar het oordeel van de regering raadpleging van deze achterban noodzakelijk is.

Evenals gekozen volksvertegenwoordigers, hebben ondernemingsraadsleden door hun verkiezing een mandaat ontvangen om gedurende een

zittingsperiode naar eigen inzicht en naar eigen geweten, positie te kiezen en invulling te geven aan het lidmaatschap van de ondernemingsraad. Zij hebben immers op basis van hun persoonlijkheid en opvattingen het vertrouwen gekregen van hun kiezers.

Evenals voor volksvertegenwoordigers geldt echter ook voor ondernemingsraadsleden dat de kwaliteit van hun vertegenwoordigende werk zal toenemen naarmate zij beter op de hoogte zijn van wat er onder hun achterban leeft. Daarnaast is het voor het draagvlak dat het werk van de ondernemingsraad binnen de onderneming heeft nuttig als werknemers een duidelijk beeld hebben van datgene wat door de ondernemingsraad wordt verricht.

Het contact met de achterban is dus een belangrijke factor voor de kwaliteit van het ondernemingsraadswerk. Alleen met een heldere communicatie tussen ondernemingsraad en achterban zal de belangstelling voor het werk van die ondernemingsraad blijven bestaan.

Het zal duidelijk zijn dat er vanuit deze algemene uitgangspunten geen harde criteria te geven zijn over de vraag welke besluiten door de ondernemingsraad aan de achterban zouden moeten worden voorgelegd. Het algemene principe zal moeten zijn dat de ondernemingsraad bij wezenlijke besluiten pas goed kan functioneren wanneer hij op de hoogte is van de onder de achterban levende wensen en gevoelens. Aan de vertolking van deze wensen en gevoelens ontleent het werk van ondernemingsraden zijn legitimatie. Dit doet niets af aan de verantwoordelijkheid van ondernemingsraadsleden om op basis van hun mandaat tot een zelfstandige afweging van belangen te komen.

Tevens vragen deze leden of de regering een indicatie wil geven van het tijdsbeslag dat het raadplegen van de achterban met zich mee brengt. Zij vragen de opvatting van de regering over de vraag of tijdrovende raadplegingen altijd in werktijd plaats zouden moeten vinden.

Over de wijze waarop het contact met de achterban moet worden onderhouden kan geen algemene regel gegeven worden. Dat is afhankelijk van de situatie binnen ieder afzonderlijk bedrijf. Het zal duidelijk zijn dat achterbanraadpleging door het bijeenroepen van de werknemers in een personeelsbijeenkomst beperkt zal dienen te blijven tot enkele incidentele gevallen, hooguit één tot een paar keer per jaar. Daarbij kunnen wij ons voorstellen dat deze bijeenkomsten ook niet altijd volledig onder werktijd hoeven plaats te vinden. In die zin kunnen de werkgeverskosten van achterbanraadpleging beperkt blijven. Wij willen er hier echter op wijzen dat het houden van personeelsbijeenkomsten slechts één van de vele manieren is om het contact met de achterban te onderhouden.

2.1. Adviesrecht over winstbestemming

De leden van de fractie van GroenLinks maakten enkele opmerkingen over de discussie in de Tweede Kamer over het adviesrecht van de ondernemingsraad over de winstbestemming, over corporate governance en de positie van institutionele beleggers. Deze leden stelden dat de discussie over een mogelijk adviesrecht van de ondernemingsraad over winstbestemming – slechts een klein deel van de ondernemingen betreft. Bij dit thema wordt vaak verwezen naar de discussie over corporate governance. De fractieleden van GroenLinks stelden dat in de discussie over corporate governance geheel voorbij wordt gegaan aan het belang van de factor arbeid.

De regering deelt die opvatting niet, zeker niet met betrekking tot de visie daarop van het kabinet zelf. Zo heeft de regering bij het op 7 november jl. bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel Invoering van de mogelijkheid tot het treffen van bijzondere maatregelen door de ondernemingskamer over de zeggenschap in de naamloze vennootschap

(Kamerstukken II 1997/98, 25 732) volop rekening gehouden met het belang van de factor arbeid.

Eén van de kernpunten uit dit wetsvoorstel is dat, indien een groot-aandeelhouder de ondernemingskamer verzoekt om ongedaanmaking van beschermingsconstructies, de ondernemingskamer de ondernemingsraad in de gelegenheid moet stellen om zijn visie daarop kenbaar te maken. Vervolgens moet de ondernemingskamer die visie natuurlijk ook meewegen in het uiteindelijk oordeel over zo'n verzoek. Op deze manier wordt het werknemersbelang wel degelijk meegewogen.

De constatering van de leden van de fractie van GroenLinks dat de ene aandeelhouder de andere niet is en dat met name de positie van institutionele beleggers aan belang wint wordt door ons onderschreven. Dit neemt niet weg dat aandeelhouders in gelijke omstandigheden gelijk behandeld dienen te worden (artikelen 2:92 en 2:201 BW). Het door institutionele beleggers in aandelen belegd vermogen is met name de laatste vijftien jaar spectaculair gegroeid. Door de omvang van de aandelenpakketten van institutionele beleggers is hun mogelijkheid om «te stemmen met de voeten» verminderd. Dat leidt welhaast vanzelf tot een grotere belangstelling voor aspecten van corporate governance. Het zijn vooral ook de institutionele beleggers die baat kunnen hebben bij de opvolging van veel van de aanbevelingen van de Commissie Peters. Deze beleggers hebben zeker ook mogelijkheden om die opvolging effectief te bevorderen. Zeker wanneer zij op bepaalde punten samen zouden optrekken moeten hun mogelijkheden om op dit terrein invulling te geven aan hun maatschappelijke verantwoordelijkheid niet worden onderschat. De regering meent dan ook dat het in het eigen belang van institutionele beleggers is om ondernemers te bewegen tot goed bestuur en tot het afleggen van adequate verantwoording.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen tevens hoe de medezeggenschap van werknemers en andere deelnemers in het beleid van pensioenfondsen zich verder moet ontwikkelen. In een brief die de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 14 mei 1997 zond aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 1996/97, 24 615, nr. 29) wordt opgemerkt dat artikel 6, tweede lid van de Pensioen- en Spaarfondsenwet (PSW) regelt dat in het bestuur van een ondernemingspensioenfonds of van een spaarfonds vertegenwoordigers van de in het fonds deelnemende werknemers ten minste evenveel zetels bezetten als de vertegenwoordigers van de werkgever. Hoe deze vertegenwoordigers van de deelnemende werknemers worden gekozen is niet geregeld. In de praktijk is hier een divers beeld ontstaan. Soms speelt de ondernemingsraad een rol, soms de deelnemersraad, soms loopt de verkiezing van de bestuursleden namens de werknemers via de betrokken vakorganisaties, soms zijn er vrije verkiezingen. Waar niets geregeld is over de benoeming van de bestuursleden, is het niet onmogelijk dat de werkgever invloed uitoefent op de wijze waarop deze zetels bezet worden. Dit is niet conform de strekking van artikel 6 van de PSW, waar de paritaire samenstelling van het bestuur is geregeld. In genoemde brief is ook aangegeven dat wellicht overwogen kan worden om de ondernemingsraad of de deelnemersraad daarin een rol te laten vervullen. Een dergelijke benadering zou wel een verandering van de huidige praktijk inhouden met betrekking tot de benoeming van kandidaten vanuit de vakbeweging of vrije kandidaten. In de brief wordt voorgesteld dit onderwerp niet in het kader van het onderhavige wetsvoorstel (wijziging van de WOR) aan de orde te stellen, maar het te betrekken in de discussie over de toekomst van de medezeggenschap bij pensioenfondsen. Als het gaat om ondernemingsgebonden pensioenfondsen, is het niet onredelijk om de ondernemingsraad het recht te geven tenminste de helft

van de bestuursleden, al dan niet uit zijn midden, te benoemen. In de 2e fase van de algehele herziening van de PSW zal hierop worden teruggekomen.

De belangen van actieve deelnemers van pensioenregelingen ten aanzien van het beleggingsbeleid van pensioenfondsen zijn op dit moment al goed vertegenwoordigd via de paritaire samenstelling van de besturen van pensioenfondsen. Via deze besturen hebben de deelnemers ook invloed op het beleid ten aanzien van corporate governance van pensioenfondsen. De medezeggenschap van gewezen deelnemers van pensioenfondsen kan volgens het kabinet nog verbeterd worden. In januari 1997 heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) een brief gestuurd aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 1996/97, 25 000 XV, nr. 47) met het voorstel van een wettelijke verplichting tot het invoeren van één of meerdere bestuurszetels voor gewezen deelnemers in pensioenfondsbesturen. Hierbij werd gedacht aan het reserveren van één of meerdere zetels binnen de werknemersgeleding. Voorts werd voorgesteld om de deelnemersraad te vervangen door een verplichte jaarvergadering, waar het bestuur van het pensioenfonds zich verantwoordt over het gevoerde beleid en de genomen beslissingen.

Bij de behandeling van de brief in de Tweede Kamer hebben de aanwezige fracties positief gereageerd op de voorstellen de medezeggenschap te verbeteren en de staatssecretaris van SZW gevraagd op het aanbod van de sociale partners in te gaan om, in overleg met de ouderenorganisaties, advies te geven over de invulling van het recht op een bestuurszetel voor gewezen deelnemers.

Inmiddels is er een principeakkoord tussen de ouderenorganisaties en de sociale partners over een convenant over medezeggenschap bij pensioenfondsen. In het convenant worden de bij bedrijfspensioenfondsen betrokken partijen opgeroepen om – daar waar nog niet aanwezig – zelf deelnemersraden op te richten. Partijen bij ondernemingsfondsen die nog geen deelnemersraad en bestuursparticipatie van gepensioneerden kennen, worden opgeroepen alsnog een van beide of beide vormen van medezeggenschap van gepensioneerden te realiseren. Partijen betrokken bij pensioenregelingen die zijn ondergebracht bij een verzekeringsmaatschappij worden opgeroepen te komen tot de instelling van een deelnemersvergadering.

De sociale partners willen het convenant na drie jaar evalueren. Wetgeving om de medezeggenschap van gewezen deelnemers te verplichten is hiermee in de ogen van de sociale partners en de ouderenorganisaties niet meer nodig. Alleen ondersteunende wetgeving wordt gevraagd.

De staatssecretaris van SZW heeft inmiddels instemmend op het principeakkoord gereageerd.

Wanneer het convenant na achterbanraadpleging een definitieve status heeft gekregen zal de staatssecretaris een definitieve reactie richting Tweede Kamer, sociale partners en ouderenorganisaties geven.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen welke situatie er ontstaat als een ondernemingsraad, gebruik makend van zijn bevoegdheden tot het uitbrengen van een ongevraagd advies, aan de Algemene Aandeelhoudersvergadering (AVA) adviseert een bepaalde winstbestemming vast te stellen.

De ondernemingsraad kan na overlegging van de jaarrekening ex artikel 31a van de WOR nadere informatie vragen, de winstbestemming in het overleg met de ondernemer aan de orde stellen en terzake voorstellen doen. Indien een ondernemingsraad een voorstel doet met betrekking tot de winstbestemming (d.w.z. ongevraagd advies uitbrengt over de winstbestemming) dan maakt de ondernemingsraad gebruik van zijn recht op initiatief zoals geregeld in artikel 23 WOR. De ondernemer is verplicht

om ten minste éénmaal over dit onderwerp overleg te plegen met de ondernemingsraad en zo spoedig mogelijk schriftelijk aan de ondernemingsraad zijn besluit mee te delen. De ondernemer zal derhalve het voorstel ter kennis brengen aan de AVA en het besluit van de AVA meedelen aan de ondernemingsraad.

Er is in deze situatie geen sprake van een adviesrecht zoals omschreven in artikel 25 WOR.

De ondernemingsraad heeft derhalve geen mogelijkheden om op basis van de WOR beroep aan te tekenen bij de rechtbank tegen het besluit van de AVA m.b.t. de winstbestemming.

Op basis van artikel 15 boek 2 BW heeft echter iedere werknemer de mogelijkheid om vernietiging van een besluit van de AVA tot goedkeuring van de jaarrekening met een winstbestemming te vorderen wegens strijd met de redelijkheid en billijkheid. Een lid van de ondernemingsraad kan derhalve in zijn hoedanigheid van werknemer een dergelijk verzoek indienen. Daarnaast kan de ondernemingsraad op basis van artikel 344 e.v. boek 2 BW gebruik maken van het recht van enquête wanneer er gegronde redenen zijn om aan een juist beleid te twijfelen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts of het mogelijk is om in het adviesrecht en vooral met betrekking tot de daaraan gekoppelde beroepsmogelijkheden, een onderscheid te maken naar de mate waarin voorgenomen besluiten van belang zijn voor de rechtspositie van het personeel. Zij menen dat dit kan leiden tot een helderder onderscheid tussen de belangen behartigende en de participerende taak van de ondernemingsraad. Daarnaast menen zij dat dit onderscheid, als neveneffect, ook de taakverdeling tussen ondernemingsraad en vakbeweging kan verduidelijken.

Wij menen dat het door deze leden voorgestelde onderscheid tussen participerende en belangen behartigende taken van een ondernemingsraad voor wat betreft de uitoefening van de adviesrechten kunstmatig is en eerder verwarrend dan verhelderend zou werken.

Bij elk door de ondernemingsraad uitgebracht advies dient het immers te gaan om het rechtstreekse belang van werknemers, meegenomen in een bredere afweging omtrent de belangen van de organisatie in zijn totaliteit. Een wettelijk onderscheid tussen deze twee verantwoordelijkheden, zou onrecht doen aan de onderlinge verwevenheid van die twee zaken.

Verder kan worden opgemerkt dat, zoals onder meer blijkt uit het recente rapport «Competitie of coalitie, samenwerkingsrelaties tussen ondernemingsraad en vakbeweging in de arbeidsvoorwaardenvorming» (Smit en Miltenburg, Vuga, 1997) ondernemingsraden en vakbonden hun verschillende verantwoordelijkheden in de praktijk redelijk bevredigend weten af te baken. Ook vanuit dit gezichtspunt is er naar ons idee dus geen aanleiding om een onderscheid tussen de belangenbehartigende en de participerende taken van de ondernemingsraad in de medezeggenschaps-wetgeving vast te leggen.

2.2. Instemmingsrecht

Het was de leden van de fractie van GroenLinks niet meer duidelijk hoe de positie van de ondernemingsraad en de individuele werknemer zal zijn na aanvaarding van het wetsvoorstel wanneer er sprake is van een regeling met betrekking tot een onkostenvergoeding of disciplinaire maatregelen in ondernemingen waar geen collectieve arbeidsovereenkomst (CAO) van toepassing is en de bevoegdheden van de ondernemingsraad niet met deze onderwerpen is uitgebreid.

Allereerst willen wij uitdrukkelijk naar voren brengen dat de CAO het geëigende instrument voor arbeidsvoorwaardenvorming is en dat het primaat van de CAO boven andere instrumenten voor ordening van arbeidsvoorwaarden voor het kabinet niet ter discussie staat. Ten tweede

heeft instemming van de ondernemingsraad of overeenstemming met de ondernemingsraad geen directe doorwerking in de individuele arbeidsovereenkomst.

Indien er geen sprake is van een CAO dan zal een regeling met betrekking tot de onkostenvergoeding of disciplinaire maatregelen onderdeel moeten zijn van de individuele arbeidsovereenkomst. Om een dergelijke regeling eenzijdig te kunnen wijzigen zal in de individuele arbeidsovereenkomst een eenzijdig wijzigingsbeding moeten zijn opgenomen (zie artikel 613 Boek 7 BW). De werkgever kan alleen een beroep doen op dit eenzijdig wijzigingsbeding indien hij bij de wijziging een zodanig zwaarwichtig belang heeft dat het belang van de werknemer daarvoor naar de maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet wijken. In het oorspronkelijke wetsvoorstel zoals dat was ingediend bij de Tweede Kamer, was het vermoeden opgenomen dat de werkgever een dergelijk zwaarwichtig belang heeft wanneer de regeling is vastgesteld in overeenstemming met de ondernemingsraad. Naar aanleiding van de behandeling in de Tweede Kamer is dat wettelijke vermoeden geschrapt. Dit neemt niet weg dat bij het antwoord op de vraag of het belang van de werkgever voldoende zwaarwichtig is, een rol kan spelen of er overeenstemming is bereikt met de ondernemingsraad over de wijziging in de arbeidsvoorwaardenregeling die de werkgever nastreeft. Het is aan de werkgever om aan te tonen dat er sprake is van een zodanig zwaarwichtig belang dat het belang van de werknemer daarvoor naar de maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet wijken.

De CAO houdt evenwel het primaat; wanneer het onderwerp waarop de wijziging betrekking heeft, reeds is geregeld in de CAO, dan speelt de ondernemingsraad geen rol.

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 artikel 36 WOR (geschillenregeling). Zij lezen artikel 36 zo, dat het de ondernemer en de ondernemingsraad, gezamenlijk of 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.

Deze uitleg over artikel 36 in combinatie met het initiatiefrecht van de ondernemingsraad is echter niet juist. Artikel 36 geeft de kantonrechter en daarmee de bedrijfscommissie alleen een rol daar waar sprake is van het al dan niet naleven of moeten naleven van door de WOR oplegde verplichtingen (zoals bij het instemmingsrecht). Bij het initiatiefrecht kan de ondernemer het door de ondernemingsraad naar voren gebrachte naast zich neerleggen. De ondernemingsraad heeft in zo'n geval in het kader van het initiatiefrecht geen mogelijkheden meer.

Er moet sprake zijn van een voorgenomen instemmingsplichtig besluit of het niet naleven van bepalingen zoals genoemd in artikel 36, eerste lid WOR, wil de bedrijfscommissie in beeld kunnen komen. Het inschakelen van de bedrijfscommissie is een dwingende voorwaarde voordat de kantonrechter zich vervolgens over de zaak kan buigen. Voorafgaande bemiddeling van de bedrijfscommissie is niet vereist wanneer de ondernemer toestemming vraagt van de kantonrechter om de dienstbetrekking te beëindigen van een in de onderneming werkzame persoon als bedoeld in artikel 21, derde lid WOR of de arbeidsovereenkomst te ontbinden wegens gewichtige redenen (artikel 21, vijfde lid WOR). Als een zaak grote spoed vraagt kan men zich, zonder bemiddeling van de bedrijfscommissie te vragen, in kort geding tot de president van de rechtbank wenden met het verzoek een bepaalde voorziening te treffen.

2.4. Maatschappelijke betrokkenheid

De leden van de fractie van de VVD vroegen waarom niet is gekozen voor concentratie in één artikel van de regeling van de bevoegdheden van de ondernemingsraad op het terrein van het milieu.

De reden om naast een stimulerende taak voor de ondernemingsraad op grond van artikel 28 WOR, ook een adviesrecht voor te stellen, is dat daarmee ook bij initiatieven van de ondernemer de betrokkenheid van de ondernemingsraad verzekerd is. Wij zijn van mening dat, gezien het grote belang van milieuzorg voor de onderneming, de verwevenheid van milieu met arbozorg en het belang van een goede betrokkenheid van de werknemers bij het opzetten en in stand houden van milieuzorgsystemen, met het tevens creëren van een adviesrecht voor de ondernemingsraad een juiste balans in instrumenten gevonden wordt. (zie ook Kamerstukken II 1996/97, nr. 9, blz. 14–15)

De leden van de fractie van GroenLinks wezen op de problemen die ondernemingsraden hebben in het realiseren van de inspanningsverplichtingen uit artikel 28 WOR. In de Tweede Kamer is gepleit om een beperkt beroepsrecht voor ondernemingsraden op het niet volgen door de ondernemer van initiatiefvoorstellen te koppelen aan de onderwerpen uit artikel 28 WOR. Zij hebben echter het antwoord van de minister hierop niet terug kunnen vinden in de veelheid van stukken.

Met de leden van deze fractie merken wij op dat uit onderzoek van het Nederlands Instituut voor Arbeidsomstandigheden² naar voren komt dat ondernemingsraden bij het oppakken van maatschappelijke onderwerpen belemmeringen ondervinden. Belemmeringen die terug te voeren zijn tot de houding van de bestuurder, het onvoldoende gehoor vinden bij die bestuurder en een gevoel bij de ondernemingsraad dat er weinig bereikt wordt. Om ondernemingsraden hierbij een steun in de rug te geven was in het oorspronkelijk wetsvoorstel de mogelijkheid van bemiddeling bij initiatiefvoorstellen opgenomen, waardoor de bestuurder gedwongen zou worden om serieus met initiatiefvoorstellen om te gaan en ondernemingsraden gestimuleerd zouden worden om gebruik te maken van hun bevoegdheid om initiatiefvoorstellen in te dienen. Door aanvaarding van een amendement van mevrouw Van Rooy (Kamerstukken II 1996/97, 24 615, nr. 36) is deze mogelijkheid echter komen te vervallen.

Voor de goede orde verwijzen wij de leden van de fractie van GroenLinks naar hetgeen over dit onderwerp is opgemerkt in de Nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 1996/97, 25 615, nr. 9, blz. 22–24). Daar hebben wij opgemerkt dat de mogelijkheid van beroep op de rechter, ook indien dit beroep beperkt zou zijn tot bepaalde aangelegenheden of indien slechts sprake zou zijn van marginale toetsing ertoe zou leiden dat de ondernemingsraad bepaalde besluiten van de ondernemer zou kunnen afdwingen. Dit past niet in de opzet van de WOR, op grond waarvan de ondernemingsraad een orgaan is dat wordt ingesteld ten behoeve van het overleg met en de vertegenwoordiging van de in de onderneming werkzame personen (artikel 2, tweede lid van de WOR). Binnen het systeem van ondernemingsgewijze productie is het de werkgever die de beslissingen met betrekking tot de onderneming neemt. De ondernemer is degene die primair verantwoordelijk is voor het te voeren beleid en dit ook bepaalt.

2.5. Medezeggenschapsaanspraken werknemers

Volgens de leden van de CDA-fractie is het gekozen regime voor de gedetacheerden een vreemde eend in de bijt. Zij vroegen waarom niet is gekozen voor actief en passief kiesrecht bij de uitlener en een actief kiesrecht bij de inlener.

² De maatschappelijke betrokkenheid van ondernemingsraden, NIA, VUGA-reeks, september 1994.

Voor de goede orde merken wij op dat in het oorspronkelijke wetsvoorstel gedetacheerden zowel bij de uitlener als bij de inlener actief en passief kiesrecht zouden krijgen. Wij zijn van mening dat de gedetacheerde werknemer zowel bij de uitlener als bij de inlener over medezeggenschapsrechten moet beschikken. Wij vinden dat het uitgangspunt dat de werknemer alleen medezeggenschapsrechten heeft bij de onderneming waarmee hij een arbeidscontract heeft te zeer leidt tot een beperking van zijn medezeggenschapsrechten. Het is natuurlijk van belang dat de werknemer medezeggenschapsaanspraken krijgt bij de uitlener met wie hij een arbeidscontract heeft, maar voor met name de arbeidsomstandigheden en werktijdregelingen is het van belang dat de gedetacheerde werknemer ook medezeggenschapsrechten krijgt bij de inlener. Bij beiden heeft de gedetacheerde belang bij besluiten die de continuïteit van de respectievelijke ondernemingen betreffen. Door aanvaarding van de Tweede Kamer van het amendement van mevrouw Van Rooy c.s. (Kamerstukken II, 24 615, nr. 56) is thans geregeld dat vanaf de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Flexibiliteit en zekerheid (kamerstukken II 1996/97, 25 263) uitzendkrachten meetellen voor de medezeggenschap, nadat zij 24 maanden bij de inlener arbeid hebben verricht. Dit betekent dat op dat moment de termijnen, genoemd in artikel 6 WOR voor het recht op actief en passief kiesrecht ingaan. Er is geen sprake van beperking van de medezeggenschapsrechten. Wij zijn van mening dat er geen redenen zijn om, nadat de uitzendkracht 24 maanden werkzaam is geweest in het bedrijf van de inlener, zijn medezeggenschapsrechten bij die inlener te beperken. Na een dergelijke termijn mag toch aangenomen worden dat de uitzendkracht als een «eigen» werknemer van het inlenende bedrijf kan worden beschouwd.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen naar aanleiding van de discussie over de medezeggenschapsrechten naar de samenloop met een aantal andere wetten, zoals de Arbeidstijdenwet en de Arbeidsomstandighedenwet. Deze wetten hanteren de begrippen werkgever en werknemer, waarbij de feitelijke gezagsverhouding relevant is. Dat kan, zoals deze leden terecht opmerken, betekenen dat een gedetacheerde werknemer zijn medezeggenschapsrechten uitoefent via de ondernemingsraad van zijn formele werkgever, terwijl de ondernemingsraad van de ontvangende werkgever bevoegd is tot het vaststellen van voor hem geldende regelingen op het gebied van arbeidstijden en arbeidsomstandigheden.

2.6. Beroepsgang

Het staat een ondernemer en zijn ondernemingsraad vrij om in een overeenkomst (artikel 32, tweede lid WOR) adviesplichtige onderwerpen onder het instemmingsrecht te brengen, zo stelden de leden van de fractie van GroenLinks. Bij een concreet voorgenomen besluit zijn zij het niet eens geworden over zo'n onderwerp.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen zich af welke beroepsgang in zo'n geval van toepassing is, die van artikel 26, van artikel 27 of zijn zij beide van toepassing? Om aan deze onduidelijkheid een einde te maken is in artikel 32, vierde lid WOR geregeld dat indien in een overeenkomst aan de ondernemingsraad het recht op advies wordt gegeven artikel 26 WOR van toepassing is en indien aan de ondernemingsraad het recht op instemming wordt gegeven artikel 27, vierde tot en met zesde lid WOR van toepassing is. In het voorbeeld zijn instemmingsrechten gegeven en derhalve is de beroepsprocedure van artikel 27 WOR van toepassing.

2.7. Gevolgen voor medezeggenschap in de overheid

De leden van de fractie van GroenLinks brachten naar voren dat de discussie over de vaststelling van collectieve arbeidsvoorwaarden moeilijk te vertalen is naar de arbeidsverhoudingen zoals die bij de overheid bestaan. Wordt er voor de private sector gekozen voor het verbieden van eenzijdige wijzigingsbedingen, in de overheidssector is dat nog altijd regel en uitgangspunt, aldus deze leden.

De discussie over de vaststelling van collectieve arbeidsvoorwaarden in het kader van de medezeggenschap is inderdaad moeilijk te vertalen naar de overheidsverhoudingen. Bij de overheid is de vaststelling van de collectieve arbeidsvoorwaarden immers nooit aangelegenheid van de medezeggenschap maar van overleg met de vakorganisaties van overheidspersoneel. De overheid kan weliswaar formeel gezien de publiekrechtelijke arbeidsvoorwaardenregelingen die van toepassing zijn op het overheidspersoneel eenzijdig wijzigen maar zij moet sinds de invoering van het zogeheten overeenstemmingsvereiste (1989) over een voorgenomen wijziging van arbeidsvoorwaardelijke rechten en plichten van individuele ambtenaren overeenstemming hebben bereikt met de vakorganisaties van overheidspersoneel. Er kan daarom niet worden gezegd dat eenzijdige wijzigingsbedingen regel en uitgangspunt zijn in de overheidssector.

Verder merkten deze leden op dat het toepassen van de begrippen ondernemer en bestuurder bij deze voorstellen in de overheid weer kan leiden tot onduidelijkheden. De leden menen dat dit met name het geval zal zijn bij de toepassing van artikel 32, tweede lid WOR. 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. De leden vroegen daarom een uitwerking van deze bepaling bij de verschillende overheden.

Tot dusverre heeft de toepassing van de begrippen «ondernemer» en «bestuurder» bij de overheid niet tot onoverkomelijke problemen geleid. Ten aanzien van de toepassing van het nieuwe artikel 32, tweede lid WOR verwachten wij evenmin problemen. Tussen de positie van een bestuurder bij de overheid en een bestuurder in de marktsector bestaan bij het afspreken van extra bevoegdheden geen wezenlijke verschillen. De hoedanigheid van bestuurder, vertegenwoordiger van de ondernemer, sluit namelijk niet uit dat de bestuurder aan aanwijzingen van derden onderworpen kan zijn. Dit gegeven brengt met zich dat ook in de marktsector besluitvorming van anderen nodig kan zijn, bijvoorbeeld van de eigenaar van de onderneming, van de raad van commissarissen van de vennootschap of het bestuur van de stichting of vereniging. Of een bestuurder zelfstandig een ondernemingsovereenkomst kan sluiten die de ondernemer bindt, hangt af van de inhoud van de aan hem verleende volmacht respectievelijk van het aan hem verleende mandaat.

Voorts wezen de leden van de fractie van GroenLinks op twee uitspraken van de Ondernemingskamer waarin een nadere invulling is gegeven aan de bescherming van het zogeheten primaat van de politiek, zoals vastgelegd in artikel 46d, onderdeel b WOR. Naar aanleiding van deze uitspraken wordt in de literatuur gepleit voor het schrappen van de desbetreffende bepaling. De leden vroegen dan ook wat het oordeel van de regering is op deze uitspraken en het voorstel om artikel 46d, onderdeel b WOR, te schrappen.

Ook vroegen zij of de Kamer nader kan worden geïnformeerd over de samenhang en planning van de evaluaties van beide wetswijzigingen. De twee uitspraken van de ondernemingskamer hebben onzerzijds nog

niet geleid tot een definitieve beoordeling van de vraag of artikel 46d, onderdeel b WOR, geschrapt zou moeten worden. In 1999 vindt een evaluatie plaats die specifiek betrekking heeft op de invoering van de WOR bij de overheid. Bij die gelegenheid zal – mede aan de hand van de praktijk en de ontwikkelingen in de jurisprudentie – worden bekeken of artikel 46d, onderdeel b WOR, aangepast moet worden dan wel geschrapt kan worden. De Staten-Generaal zullen zo spoedig mogelijk na afronding van die evaluatie worden geïnformeerd over de resultaten daarvan.

3. Personeelsvertegenwoordiging

De leden van de PvdA-fractie wezen op de consequenties van het verschuiven van de instellingsgrens voor ondernemingsraden. Zij wezen op het feit dat circa 2000 ondernemingsraden, na de overgangstermijn, hun status kwijtraken.

Wij hebben er vertrouwen in dat niet alle ondernemingsraden die thans functioneren in ondernemingen met 35 tot 50 werknemers zullen verdwijnen. In eerste instantie blijven deze ondernemingsraden bij de inwerkingtreding van deze wet bestaan tot het einde van de zittingsperiode. Een verstandige ondernemer weet wat het belang voor zijn onderneming is van een goed functionerende medezeggenschap en zal op vrijwillige basis de ondernemingsraad in stand laten. Daarnaast vindt er ook een uitbreiding plaats van het aantal ondernemingen dat verplicht is tot het instellen van een ondernemingsraad door het laten vervallen van het éénderde criterium.

Uitgangspunt voor de regeling van de personeelsvertegenwoordiging (die tot stand is gekomen door aanvaarding van amendement nr. 59 (Kamerstukken II 1996/97, 24 615) van de heer Middel c.s) is, dat hoe breder de taakstelling c.q. het werkkterrein van een vertegenwoordigend medezeggenschapsorgaan is, hoe meer reden er is voor een steviger positionering, in termen van bevoegdheden en faciliteiten. Daarbij was ook van belang welke bedrijfseffecten optreden bij de keuze voor een bepaalde structuur van de medezeggenschap.

Het wetsvoorstel voorziet daarnaast nadrukkelijk in de mogelijkheid dat de personeelsvertegenwoordiging verdergaande bevoegdheden en afspraken over de toepassing van wettelijke regels kan maken met de ondernemer.

Zoals reeds toegezegd in de Tweede Kamer moet de overgang van 35 naar 50 werknemers voor de verplichting tot het instellen van een ondernemingsraad geëvalueerd worden. Niet alleen zal bekeken moeten worden hoeveel ondernemingsraden er op vrijwillige basis blijven bestaan, maar ook zal de kwaliteit van het functioneren van de personeelsvertegenwoordiging geëvalueerd moeten worden. Daarbij zullen ook de aspecten met betrekking tot het gebruik van de thans bestaande faciliteiten en de afspraken die daarover gemaakt worden tussen personeelsvertegenwoordiging en ondernemer aan de orde komen.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks hadden vragen over de scholing en vorming van leden van de personeelsvertegenwoordiging. De leden van de PvdA-fractie betreurden allereerst dat er geen minimumnormering is opgenomen, zoals in artikel 18, derde lid WOR, is geregeld voor de ondernemingsraad.

Daarnaast is een heffing op de loonsom voor leden van de ondernemingsraad (zoals geregeld in artikel 46a tot en met 46c WOR) niet van overeenkomstige toepassing verklaard voor de leden van de personeelsvertegenwoordiging, waardoor de bijdrageregeling voor het GBIO niet geldt en waardoor de ondernemer zelf volledig de kosten van scholing en vorming zal moeten dragen. Deze leden vroegen of wij bereid zijn aan dit punt bijzondere aandacht te besteden bij de aan de Tweede Kamer toegezegde evaluatie.

Dit onderwerp zal ook onderdeel uitmaken van de evaluatie van de nieuwe structuur van de medezeggenschap die met dit wetsvoorstel tot stand wordt gebracht.

Voorts vroegen de leden van de fracties van PvdA en GroenLinks of, wanneer de overeenstemming met de ondernemer over de omvang van de scholing en vorming niet tot stand komt, de kantonrechter op grond van artikel 36 WOR kan toetsen welke scholing en vorming minimaal noodzakelijk is voor de vervulling van haar taak. Het tweede lid van artikel 18 WOR geeft aan, dat de ondernemer de leden van de personeelsvertegenwoordiging die scholing en vorming moet bieden die zij voor de vervulling van hun taak nodig achten. Uiteindelijk kan de kantonrechter na bemiddeling van de bedrijfscommissie toetsen of door de ondernemer aan die wettelijke verplichting is voldaan. Wij delen derhalve de uitleg van de leden van de fractie van GroenLinks, dat de leden van de personeelsvertegenwoordiging bij het uitblijven van overeenstemming over de omvang van het verlof aan de kantonrechter kunnen verzoek om te bepalen: a) dat de ondernemer moet meewerken aan het vaststellen van de redelijkerwijs nodige omvang van het verlof; b) wat in het gegeven geval een redelijke omvang is en c) dat de ondernemer conform de vastgestelde omvang van het verlof metterdaad verlof moet verlenen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom – geheel contrair aan de ondernemingsraad – gekozen is voor een kan-bepaling bij de instelling van een personeelsvertegenwoordiging en waarom het initiatief daartoe bij de werknemers is gelegd.

Tijdens de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel is uitvoerig gediscussieerd over de instelling van een personeelsvertegenwoordiging, de taken, bevoegdheden en faciliteiten.

Door diverse fracties zijn amendementen ingediend, die allemaal op deze punten van inhoud verschilden.

Uiteindelijk is een breed draagvlak ontstaan, waarbij de thans voorliggende structuur van de personeelsvertegenwoordiging tot stand is gekomen door aanvaarding van amendement nr. 59 (Kamerstukken II 1996/97, 24 615) van de heer Middel, mevrouw Schimmel en mevrouw Van Rooy. De Tweede Kamer is daarmee akkoord gegaan. De voorgestelde structuur van de medezeggenschap wordt nu gebaseerd op een breed draagvlak hetgeen de effectiviteit van de medezeggenschap zal bevorderen. Effectieve medezeggenschap is van belang voor de kwaliteit van de Nederlandse arbeidsverhoudingen en heeft een positieve invloed op het algehele economische klimaat in ons land.

Er is bij ondernemingen met tussen de 10 en 50 werknemers geen sprake van totale vrijwilligheid m.b.t. de instelling van een personeelsvertegenwoordiging. Indien de meerderheid van het personeel dit wenst dan is de ondernemer verplicht om een personeelsvertegenwoordiging in te stellen. Indien er geen personeelsvertegenwoordiging is ingesteld dan is de ondernemer verplicht om personeelsvergaderingen te houden.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks waren teleurgesteld over het ontbreken van bepalingen over de wijze waarop de personeelsvertegenwoordiging tot stand komt. Zij konden zich voorstellen dat dit zou kunnen leiden tot oneigenlijke situaties. Zij vroegen of zich benadeeld voelende werknemers een beroep kunnen doen op de geschillenregeling van artikel 36a WOR dan wel artikel 36 WOR.

Artikel 36a WOR voorziet in een gerechtelijke procedure wanneer de ondernemer de wettelijke verplichtingen van artikel 35b WOR niet nakomt. Dat wil zeggen indien de ondernemer geen personeelsvergadering houdt. Voor werknemers die van mening zijn dat de personeelsvertegenwoordiging of de ondernemer niet voldoet aan de bepalingen

van de WOR m.b.t. de instelling, de kandidaatstelling, de verkiezing van de personeelsvertegenwoordiging is artikel 36 WOR van toepassing. Op grond van dit artikel kan iedere belanghebbende de kantonrechter verzoeken te bepalen dat de ondernemer of de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging zich moet houden aan hetgeen op basis van de WOR of overeenkomsten op basis van artikel 32 WOR is voorgeschreven.

Zoals de leden van de fractie van de PvdA terecht opmerkten betekent het instemmingsrecht van de personeelsvertegenwoordiging op het terrein van de arbeidsomstandigheden dat de ondernemer een verzuimreglement, de keuze van en het contract met een arbodienst, of het reïntegratiebeleid voor instemming aan de personeelsvertegenwoordiging moet voorleggen.

Zij vroegen tevens waarom de bevoegdheid van een onverplichte personeelsvertegenwoordiging in een onderneming van minder dan 10 werknemers zich tot uitsluitend de werktijdenregelingen beperkt. Een onverplichte ondernemingsraad heeft immers wel dezelfde bevoegdheden als de verplichte ondernemingsraad.

De begrippen «verplicht» en «onverplicht» met betrekking tot de personeelsvertegenwoordiging (waarbij bedoeld wordt op de personeelsvertegenwoordiging op basis van artikel 35c en 35d WOR) hebben een wat andere inhoud dan bij de ondernemingsraad. De ondernemer is verplicht om bij 50 of meer werknemers een ondernemingsraad in te stellen. Heeft hij minder dan 50 werknemers dan kan hij op vrijwillige basis aangeven dat hij ook een ondernemingsraad wil instellen en op die ondernemingsraad zijn dan alle bepalingen van de WOR van toepassing. Bij de personeelsvertegenwoordiging is de situatie een andere. Voor ondernemers met 10 tot 50 werknemers bestaat er de keuze om een personeelsvertegenwoordiging in te stellen of tweemaal per jaar een personeelsvergadering te houden. De verplichting om een personeelsvertegenwoordiging in te stellen is alleen aanwezig indien de meerderheid van de werknemers daarom vraagt.

Indien voor ondernemingen met 10 tot 50 werknemers de ondernemer vrijwillig of verplicht een personeelsvertegenwoordiging instelt, is het regime van artikel 35c WOR van toepassing.

Dat wil zeggen dat zowel de vrijwillige personeelsvertegenwoordiging als de verplichte personeelsvertegenwoordiging onder hetzelfde regime vallen. Alleen voor ondernemingen met minder dan 10 werknemers is de mogelijkheid opengesteld om vrijwillig een personeelsvertegenwoordiging in te stellen met uitsluitend bevoegdheden op het terrein van de werktijden. Deze mogelijkheid is opgenomen zodat ook ondernemingen met minder dan 10 werknemers gebruik kunnen maken van de overlegregeling uit de Arbeidstijdenwet. Het onderscheid tussen personeelsvertegenwoordigingen op basis van artikel 35c en 35d WOR is dus niet zozeer gelegen in de vrijwilligheid, maar in de bevoegdheden van de personeelsvertegenwoordiging.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of het voornemen bestaat om bij gelegenheid van de Arboret 1998 voor de categorie bedrijven met minder dan 10 werknemers iets te regelen rond de medezeggenschap over arbeidsomstandigheden en ziekteverzuim.

In het kader van de heroriëntatie Arboret zal zeker aandacht geschonken worden aan de medezeggenschap over arbeidsomstandigheden en ziekteverzuim. In eerste instantie is de discussie over de structuur van de medezeggenschap in het kader van dit wetsvoorstel afgewacht. De voorgestelde regeling van de personeelsvertegenwoordiging leidt ertoe dat voor bedrijven met minder dan 10 werknemers overwogen moet worden op welke wijze de medezeggenschap op het terrein van de

arbeidsomstandigheden en ziekteverzuim vorm wordt gegeven. Wij komen daarop terug bij het wetsvoorstel heroriëntatie Arbowet.

De leden van de CDA-fractie stelden dat vanaf de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel er één regime van toepassing is voor ondernemingen van 50 of meer werknemers. Bij ondernemingen met 10 tot 50 zijn twee mogelijkheden geschapen: ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging. Zij vroegen welke rol een bedrijfstak-CAO hierin kan spelen.

Bovendien vroegen zij of zo'n CAO een middel is om één regime per CAO-gebied te bewerkstelligen.

Op grond van artikel 5a WOR kan de ondernemer via de CAO verplicht worden voor ondernemingen met minder dan 50 werknemers een ondernemingsraad in te stellen. Dat betekent dus dat via een bedrijfstak-CAO het in beginsel mogelijk is om voor de gehele bedrijfstak eenzelfde medezeggenschapsregime voor wat betreft de ondernemingsraad te introduceren.

Bij de personeelsvertegenwoordiging staat de vrijwilligheid bij de instelling door de ondernemer centraal. Dat laat onverlet dat via de CAO de ondernemer kan worden verplicht een personeelsvertegenwoordiging in te stellen. Ook hier geldt dus dat via een bedrijfstak-CAO voor ondernemingen met minder dan 50 werknemers in een gehele sector eenzelfde medezeggenschapsregime kan worden geïntroduceerd.

Ook de leden van de PvdA-fractie wezen op de mogelijkheid om de bevoegdheden van de personeelsvertegenwoordiging bij CAO of ondernemingsovereenkomst uit te breiden. Zij vroegen of het niet gewenst is dat ook de artikelen 23 en 24 WOR van toepassing worden verklaard en of synchronisering van de op de ondernemingsraad van toepassing zijnde bepalingen gewenst zou zijn.

De artikelen 23 en 24 WOR hebben betrekking op het overleg dat de ondernemingsraad voert met de ondernemer over de gang van zaken in de onderneming. Door artikel 35b, vierde en vijfde lid WOR van overeenkomstige toepassing te verklaren op de personeelsvertegenwoordiging is de ondernemer gehouden om tenminste eenmaal per jaar de algemene gang van zaken in de onderneming met de personeelsvertegenwoordiging te bespreken.

Daarnaast is de ondernemer verplicht om met de personeelsvertegenwoordiging te overleggen over elk door hem voorgenomen besluit dat kan leiden tot verlies van arbeidsplaatsen, belangrijke verandering van de arbeid, of de arbeidsvoorwaarden, indien dat besluit betrekking heeft op ten minste een vierde van de in de onderneming werkzame personen. De regeling van het overleg tussen de ondernemer en de personeelsvertegenwoordiging over instemmingsplichtige besluiten (artikel 35c, vierde lid WOR) is conform de procedure beschreven in artikel 27 WOR.

Bij de formulering van de artikelen 35c en 35d WOR is zoveel mogelijk aangesloten bij de bepalingen die reeds voor de ondernemingsraad van toepassing zijn. Alleen in die gevallen dat dit onduidelijkheid zou opleveren of indien dit zou kunnen leiden tot afgeleide – niet bedoelde – uitbreiding van taken of bevoegdheden is gekozen voor het apart formuleren in genoemde artikelen. Daarvan is sprake bij de regeling van de vorming van de personeelsvertegenwoordiging (art. 35c, eerste lid WOR), de regeling van het overleg over een instemmingsplichtig besluit van de ondernemer (art. 35c, vierde lid WOR), het instellen van commissies, raadplegen van deskundigen (art. 35c, vijfde lid WOR) en de schriftelijke informatieverstrekking (artikel 35c, vijfde lid WOR).

De leden van de fractie van de PvdA vroegen tevens opheldering over de formulering van artikel 32, tweede lid WOR.

Zoals deze leden al opmerkten is het niet de bedoeling dat er alleen

afspraken gemaakt kunnen worden over additionele bevoegdheden en over de toepassing van de wet. Zoals reeds in de memorie van toelichting (Kamerstukken II 1995/96, 24 615, nr. 3, blz. 27) is opgemerkt vallen ook overeenkomsten tussen de ondernemer en de ondernemingsraad die mede arbeidsvoorwaarden betreffen onder artikel 32 WOR. Met de term «overeenkomsten» in het vierde lid van artikel 32 WOR wordt zowel bedoeld op ondernemingsovereenkomsten als op collectieve arbeidsovereenkomsten.

De leden van de fractie van D66 vragen of er actuele gegevens bekend zijn die aangeven of de stijgende lijn in de naleving van de WOR, zoals die blijkt uit cijfers uit 1987 en 1992, zich voortzet.

In 1997 is er door het IVA (Instituut voor sociaal wetenschappelijk beleidsonderzoek en advies) in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid opnieuw onderzoek verricht naar de naleving van de Wet op de ondernemingsraden om de nalevingscijfers uit 1992 te actualiseren. De volledige rapportage van dit onderzoek zal zo spoedig mogelijk na gereedkoming worden toegezonden.

Uit dit onderzoek zijn inmiddels de volgende gegevens bekend. Het instellingspercentage van ondernemingsraden in ondernemingsraadplichtige bedrijven is inmiddels verder gestegen van 70% in 1992 naar 82% in 1997. Uitgesplitst naar grootteklasse laat dit onderzoek de volgende instellingspercentages zien:

	1997	1992
35– 49 werknemers	50%	44%
50– 99 werknemers	84%	65%
100–199 werknemers	84%	84%
200–499 werknemers	95%	90%
500 en meer werknemers	95%	97% ³

Het houden van personeelsvergadering in bedrijven met 10 tot 35 werknemers lijkt op basis van dit onderzoek wat te zijn afgenomen. Dit cijfer is in vergelijking met 1995 licht gedaald van 65% van de onder-vraagde ondernemingen naar 59%.

4. Bedrijfscommissies

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen uitvoerig aandacht voor het verbeteren van het functioneren en de financiering van de bedrijfscommissies.

Wij zijn met hen van mening dat het functioneren van de bedrijfscommissies verbetering behoeft, zoals reeds aangegeven in de memorie van toelichting (Kamerstukken II 1995/96, 24 615, nr. 3, blz. 33–34) en de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 1996/97, 24 615, nr. 9, blz. 44). Wij hebben najaar 1996 bij de SER aangedrongen op de voorbereiding van een plan van aanpak om het aantal bedrijfscommissies te verminderen en hun functioneren te verbeteren. De SER heeft inmiddels concrete activiteiten gepland om aan dit verzoek gehoor te geven. Een plan van aanpak zal naar verwachting begin 1998 opgesteld zijn.

5. Evaluatie

De leden van de fractie van GroenLinks pleitten ervoor om met betrekking tot de voorgenomen evaluatie van de WOR een aantal nu al te benoemen zaken eerder te laten onderzoeken en eventueel tussentijds te laten volgen door wetswijzigingen.

³ Ontleend aan nog te publiceren onderzoek van het IVA «Naleving van de Wet op de ondernemingsraden» stand van zaken 1997.

Met de kanttkening dat een aantal wijzigingen natuurlijk de tijd moet hebben om voldoende in te burgeren voordat het effect gemeten kan worden, onderschrijven wij het uitgangspunt dat met het doen van onderzoek niet in alle gevallen vier jaar hoeft te worden gewacht.

Er is inmiddels voor de komende vier jaren op het terrein van medezeggenschap een monitorings- en onderzoeksplanning opgesteld die er in grote lijnen als volgt uit ziet:

a. Er bestaat het voornemen om een monitor-instrumentarium op te zetten dat moet voorzien in een continue stroom van informatie over zowel feitelijke, veelal kwantitatieve, gegevens, zoals bijvoorbeeld informatie over de instelling van ondernemingsraden, als meer kwalitatieve gegevens als ervaringen en oordelen van ondernemingsraden c.q. van hun leden.

Onderzocht wordt of een «ondernemingsradenpanel» (een vaste groep vertegenwoordigers van ondernemingsraden aan wie periodiek vragen worden voorgelegd) hierin een rol zal kunnen vervullen.

b. Daarnaast wordt gewerkt aan een onderzoeksprogramma voor een meer diepgaande analyse van (deelaspecten van) het functioneren van medezeggenschap, zoals:

- * Samenstelling van ondernemingsraden
- * Maatschappelijke betrokkenheid van ondernemingsraden
- * Uitvoeringspraktijk WEOR (Wet Europese Ondernemingsraden)
- * Internationale vergelijking medezeggenschapsstelsels
- * Functioneren bedrijfscommissies
- * Ontwikkeling naleving WOR
- * Relaties ondernemingsraad met resp. vakbeweging/bestuurder/achterban
- * Faciliteiten/bevoegdheden/informatievoorziening/rechtspositie ondernemingsraad
- * Medezeggenschap in kleine ondernemingen.

De objectiviteit van deze voorgenomen onderzoeken, wordt doorgaans veiliggesteld door de benoeming van een begeleidingscommissie waarin onafhankelijke, externe, deskundigen zitting nemen. Deze begeleidingscommissies bewaken de uitvoering van het onderzoek en de kwaliteit en objectiviteit van de rapportage. Overigens dient de vraagstelling in dergelijk onderzoek altijd een onderwerp van overleg te vormen tussen onderzoeker en opdrachtgever, omdat de vraagstelling in dergelijk onderzoek nu eenmaal aan moet sluiten bij de informatiebehoefte van de opdrachtgever. Dit gegeven hoeft niets af te doen aan de objectiviteit van de onderzoeksresultaten.

De eindrapportages worden beoordeeld op een leesbare, toegankelijke en controleerbare presentatie van de resultaten.

Indien de uitkomsten van onderzoek daartoe aanleiding geven zullen wij het parlement informeren over die uitkomsten en over de eventueel naar aanleiding van die uitkomsten te treffen beleidsmaatregelen.

6. Wetstechnische vragen en onvolkomenheden

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks constateerden dat het schrappen van artikel 35a WOR heeft geleid tot het onbedoelde effect dat voor kandidatenlijsten nu de handtekening is vereist van ten minste een derde van de niet-georganiseerde werknemers.

Hierop kan geantwoord worden dat het schrappen van artikel 35a WOR inderdaad dit effect teweegbrengt. Het door de leden van de fractie van GroenLinks gegeven voorbeeld dat in een onderneming met 99

werknemers, waar ongeveer eenderde van de werknemers is georganiseerd, als gevolg daarvan de niet-georganiseerde werknemers 30 handtekeningen moeten hebben is echter niet juist. Als een derde van de werknemers georganiseerd is, betekent dat dat 66 werknemers tot de niet-georganiseerden behoren.

Op grond van artikel 9 WOR betekent dit, dat deze niet-georganiseerden in ieder geval met 22 handtekeningen kunnen volstaan.

De leden van de fractie van GroenLinks wezen ook nog op een kennelijke onvolkomenheid met betrekking tot de onderdelen m en n van het eerste lid van artikel 25 WOR. De thans in het wetsvoorstel gegeven volgorde leidt tot onduidelijkheid over het adviesrecht van de ondernemingsraad wanneer een adviesopdracht wordt geformuleerd en verstrekt aan een externe deskundige over het zelf dragen van risico in de WAO. Wij constateren dat hier sprake is van een omissie, omdat wel degelijk bedoeld is dat een ondernemingsraad op genoemd punt advies moet kunnen uitbrengen. Deze omissie zal zo spoedig mogelijk worden hersteld.

7. Artikelen

Artikel I, onderdeel M

De leden van de fractie van D66 stelden een aantal vragen in verband met de toevoeging van de tweede volzin in het eerste lid van artikel 24 van de WOR, dat de ondernemer in het kader van de bespreking van de algemene gang van zaken van de onderneming mededeling doet over bij hem in voorbereiding zijnde besluiten over aangelegenheden als bedoeld in de artikelen 25 en 27 WOR. Als eerste vroegen zij in welk stadium van denken over een proces van voorbereiding kan worden gesproken.

Het gaat bij deze verplichting om besluiten die in voorbereiding zijn. Dat betekent dat hier een meer of minder concreet beleidsvoornemen aan ten grondslag ligt. Op de vraag of er zaken op papier moeten staan alvorens van voorbereiding sprake is, kan niet een eenduidig antwoord worden gegeven. Dit is afhankelijk van de aard van het voorgenomen besluit. Vaak zullen beleidsvoornemens al dan niet in concept-vorm op papier gezet zijn. Voor het antwoord op de vraag of door het ontbreken van een duidelijke definitie van «voorbereiding» geen potentieel conflict tussen de werkgever en de ondernemingsraad is gecreëerd, moet gewezen worden op de derde volzin van het eerste lid van artikel 24 WOR, waarin uitdrukkelijk is bepaald, dat afspraken moeten worden gemaakt over de vraag wanneer en op welke wijze de ondernemingsraad in de besluitvorming moet worden betrokken. In het kader van deze verplichting is het natuurlijk zinnig om ook aan te geven wanneer sprake is van het in voorbereiding hebben van een besluit en in welke vorm dat aan de ondernemingsraad zal worden verstrekt.

Voor het antwoord op de vraag van deze leden in hoeverre de werkgever erop kan rekenen dat zijn voornemens, die hij verplicht is aan de ondernemingsraad te melden, binnenskamers blijven, kan verwezen worden naar artikel 20 WOR waarin de geheimhoudingsverplichting is geregeld. Een element hieruit is, dat de werkgever de ondernemingsraad geheimhouding kan opleggen, voorzover er geen sprake is van zaken- of bedrijfsgeheimen waarvan de ondernemingsraadsleden de vertrouwelijkheid van de informatie moeten onderkennen.

Artikel VI

De leden van de fractie van D66 gingen ervan uit, dat voor een persoon met een deeltijdbaan de termijn van 24 maanden die via artikel VI in artikel 1, derde lid, onder a, van de WOR wordt geregeld, geldt als ware

het een voltijdbaan. Dit uitgangspunt is juist. Het overgangsrecht in artikel VI maakt geen onderscheid tussen vol- en deeltijders. In het artikel wordt geregeld dat de betrokken werknemer ten minste 24 maanden bij de inlener moet hebben gewerkt. Hieruit volgt dat de leden van de fractie van D66 terecht stelden dat bij onregelmatige arbeid de werkperioden bij elkaar mogen worden opgeteld. Voorts vroegen deze leden zich af of een werknemer die van een uitzendbureau overgaat naar een vaste baan bij het bedrijf waar hij al geruime tijd werkzaam is, alsnog de volle 24 maanden een vaste baan moet hebben alvorens hij het recht verkrijgt tot deelname in de ondernemingsraad c.q. personeelsvertegenwoordiging van het desbetreffende bedrijf. Op het moment dat de betrokken werknemer overgaat van het uitzendbureau naar de bedoelde vaste baan, gaat het normale regime van de WOR gelden. Dat betekent dat de betrokken werknemer op grond van artikel 6, tweede en derde lid, van de WOR na zes maanden in het bedrijf werkzaam te zijn geweest kiesgerechtigd is en na een jaar verkiesbaar is als ondernemingsraadslid. Voor de personeelsvertegenwoordiging geldt dat als tot instelling wordt overgegaan de betrokken werknemer direct kiesgerechtigd en verkiesbaar is.

Op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of artikel VI zo gelezen moet worden dat uitzendkrachten na 24 maanden gaan meetellen in het bepalen van het aantal in de onderneming werkzame personen, kan bevestigend geantwoord worden. Deze leden merkten vervolgens terecht op dat daardoor de mogelijkheid voor ondernemers ontstaat om de verplichting tot het instellen van een ondernemingsraad te ontlopen door zoveel personeelsleden op uitzendbasis te huren en regelmatig te vervangen dat de ondergrens van 50 personeelsleden niet wordt bereikt. De laatste opmerking van deze leden, dat als uitzendkrachten 24 maanden werkzaam zijn geweest, zij voldoen aan de voorwaarden uit artikel 6 WOR en hun actieve en passieve kiesrecht onmiddellijk ingaat is niet juist. Wezenlijk voor het actieve en passieve kiesrecht is het werkzaam zijn in de onderneming. Daarvan is eerst sprake als er een arbeidsovereenkomst is gesloten met de ondernemer die de onderneming in stand houdt (artikel 2, tweede lid, WOR). Pas vanaf het moment dat die arbeidsovereenkomst tot stand is gekomen gaan de termijnen van het actieve en passieve kiesrecht in artikel 6 WOR lopen.

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

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

De Minister van Economische Zaken,
G. J. Wijers