

Vergaderjaar 1995–1996

24 615

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

Nr. 7

VERSLAG

Vastgesteld 9 juli 1996

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoud

I	ALGEMEEN	1
1.	Inleiding	1
2.	Bevoegdheden van de ondernemingsraad	6
	2.1. Adviesrecht	6
	2.2. Instemmingsrecht	10
	2.3. Initiatiefrecht	14
	2.4. Bevoegdheden centrale ondernemingsraad	16
3.	Faciliteiten en rechtspositie	17
4.	Eenzijdige wijziging van arbeidsvoorwaarden	20
5.	De overeenkomst tussen ondernemer en ondernemingsraad	24
6.	Medezeggenschap in kleine ondernemingen	26
7.	Medezeggenschapsaanspraken werknemers	29
8.	Overige aspecten	32
9.	Bedrijfscommissies	34
10.	Bedrijfseffecten	34
11.	WOR en Arbeidsomstandighedenwet	35

II ARTIKELEN**I ALGEMEEN****1. Inleiding**

De leden van de PvdA-fractie namen met belangstelling kennis van het wetsvoorstel. Zij onderschreven de opvatting van de regering dat de Wet op de Ondernemingsraden (WOR) aan een herziening toe is, maar tegelijkertijd menen deze leden dat deze herziening wel wat verder zou

¹ Samenstelling:

Leden: Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegenthart (PvdA), ondervoorzitter, De Jong (CDA), voorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Boogaard (Groep Nijpels), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoel (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD).

Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Esselink (CDA), Sterk (PvdA), Terpstra (CDA), Van Rooy (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), Wolters (CDA), Dijksma (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Apostolou (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Van Boxtel (D66), vacature CD, J. M. de Vries (VVD), B. M. de Vries (VVD), Leerkes (U55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD), Hoogervorst (VVD).

mogen reiken dan de regering voorstelt. Natuurlijk verdient een herziening gericht op het verbeteren van de effectiviteit van de WOR op voorhand een positieve benadering, maar de leden van de PvdA-fractie zagen daarnaast graag een fundamentele herziening van de WOR. Zeker waar de regering zelf aangeeft dat medezeggenschap binnen de moderne arbeidsverhoudingen een groot goed is gebleken, hadden zij op een principiële – of zo men wil meer ideologische – benadering van medezeggenschap gehoopt, die dan vervolgens via een wijziging van de WOR geïmplementeerd zou kunnen worden.

Dat een wijziging van de WOR niet zonder slag of stoot gerealiseerd kan worden, mocht al blijken uit de lange tijd die de SER nodig had om uiteindelijk tot een – zij het op essentiële onderdelen sterk verdeeld – advies te komen. In de memorie van toelichting (MvT) geeft de regering wel een waardeoordeel over de medezeggenschap, maar dit blijft in redelijk algemene termen steken. Zo wordt bijvoorbeeld niet of nauwelijks ingegaan op recente ontwikkelingen in de medezeggenschapswereld – denk aan activiteiten op het terrein van milieu- en ARBO-zorg – terwijl er evenmin wordt gerefereerd aan recente literatuur en daarin neergelegde opvattingen. Welke is bijvoorbeeld de visie van de regering op het concept van de «professionele ondernemingsraad», zoals in diverse publikaties neergelegd door dr. R. Goodijk? Hoe kijkt de regering aan tegen het fenomeen «ondernemingsovereenkomst», waar prof. dr. P. van der Heiden in de vakliteratuur over uitwijdt? Welke visie heeft de regering op het onderscheid in de taken van enerzijds de vakbeweging en anderzijds de georganiseerde medezeggenschap? Hoe kijkt de regering aan tegen het verschijnsel van de ondernemingsraad (OR) als overleg-partner bij CAO-onderhandelingen, zoals in de praktijk meer en meer voor komt? Wat denkt de regering te doen aan het gegeven dat in ons land ongeveer de helft van alle werknemers (nog) niet kan beschikken over een gekozen medezeggenschapsstructuur binnen het eigen werkverband?

De leden van de PvdA-fractie kunnen wel volledig instemmen met de overwegingen inzake de vormgeving van de modernisering van de WOR. Hierin staan zaken als het stellen van kaders, het zelfregulerend vermogen, flexibiliteit, verduidelijking en facilitering centraal. Wel blijft het deze leden bevreemden dat een zo groot deel van het overheidspersoneel – denk aan onderwijs en defensie – buiten de wettelijke regeling voor medezeggenschap conform de WOR wordt gehouden. Graag vernemen deze leden wat de regering hieraan denkt te doen.

Nog altijd is de financiële zelfstandigheid van de WOR niet afdoende geregeld. Kan dit gebeuren in het kader van deze wetswijziging, zo vragen de leden van de PvdA-fractie? Tenslotte vragen zij hoe de regering aankijkt tegen de openbaarheid van de OR ten aanzien van zijn eigen functies? Is hier een wettelijke waarborg gewenst?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hechten vanuit het beginsel van gespreide verantwoordelijkheid grote waarde aan medezeggenschap. Het belang van effectieve medezeggenschap is tweeledig: in de eerste plaats doet het recht aan de positie van werknemers in bedrijven en andere arbeidsorganisaties, vergroot het de betrokkenheid en creëert het draagvlak voor veranderingen. In de tweede plaats vervult medezeggenschap een belangrijke rol in de ontwikkeling in de samenleving naar meer decentralisatie, pluriformiteit en maatwerk per bedrijf. Medezeggenschap is in deze visie wezenlijk voor het gestalte geven aan moderne arbeidsverhoudingen.

De adviesaanvraag aan de SER, waarop het wetsvoorstel mede gebaseerd is, dateert van 1989. Sindsdien is, mede onder invloed van het globaliseringsproces, het besef toegenomen dat de noodzakelijke dynamisering van onze economie terwille van de werkgelegenheid vraagt om een reductie van lasten zowel in financiële zin als in termen van

regelgeving. Dit vraagt om terughoudendheid bij het ontwikkelen van nieuwe wetgeving zoals door de regering uiteengezet in de nota Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW). Deze leden plaatsen wel vraagtekens bij de consistentie van het MDW-project en onderdelen van dit wetsvoorstel waardoor het wettelijk kader van de WOR niet onaanzienlijk uitgebreid wordt. Deze leden vragen met andere woorden hoe de voorgestelde uitbreiding van de faciliteiten en van het advies-, instemmings- en initiatiefrecht zich verhoudt tot de uitgangspunten die gelden voor het MDW-project.

Deze leden delen de opvatting dat medezeggenschap zich op basis van de WOR in de loop der jaren in toenemende mate heeft ontwikkeld, en dat de ondernemingsraad een belangrijke positie heeft verworven als overleg- en adviesorgaan binnen bedrijven. Voor de verwezenlijking van effectieve medezeggenschap zijn adequate juridische structuren onontbeerlijk, maar uiteindelijk is het vooral een verantwoordelijkheid van de betrokkenen zelf. De leden van de CDA-fractie steunen het uitgangspunt dat een fundamentele discussie over medezeggenschap niet nodig is: uit diverse onderzoeken is gebleken dat de ondernemingsraad een volledig geaccepteerd instituut in de Nederlandse arbeidsverhoudingen is. Ook de meerwaarde van de personeelsvergadering wordt door de meeste betrokkenen erkend. Deze leden achten het wel zorgelijk dat tien jaar na de totstandkoming van de WOR nog altijd 57% van de ondernemingen met 35 tot 50 werknemers geen ondernemingsraad heeft, en dat dit percentage voor bedrijven met 50 tot 100 werknemers op 35% ligt. Welke mogelijkheden ziet de regering om te bevorderen dat deze bedrijven wel overgaan tot het instellen van een ondernemingsraad?

Met interesse nemen de leden van de VVD-fractie kennis van het onderhavige wetsvoorstel omdat er al jaren wordt gesproken over wijziging van de WOR en omdat deze wijziging wederom een uitdaging oplevert om de verscheidene opinies binnen en buiten de Kamer met betrekking tot eigentijdse medezeggenschap om te zetten in werkbare wetgeving.

De leden van de VVD-fractie menen dat, met respect voor de verschillende verantwoordelijkheden van besturen en werknemers, medezeggenschap betrokkenheid bij het bedrijf, de werkomgeving, kan vergroten. Deze leden willen het voorstel toetsen aan een aantal uitgangspunten, zoals modern management, maatwerk, doelmatigheid en doeltreffendheid, decentralisatie, oplossing van knelpunten, deregulering en vereenvoudiging van regelgeving. De eerste vraag aan de regering luidt dan ook: waar leidt deze wijziging tot vereenvoudiging en deregulering?

Van belang achten zij de vaststelling van de regering dat verwezenlijking van medezeggenschap een primaire verantwoordelijkheid van werkgever en werknemers is. Wetgeving biedt slechts het raamwerk. Het zelfregulerend vermogen dient volop ruimte te krijgen. Temeer daar de verschillen tussen bedrijven, bedrijfsculturen en bedrijfsvoering groot zijn.

Daarnaast opereren veel bedrijven vandaag de dag op een internationale markt. In dit verband de vraag op welke wijze de regering denkt aan te sluiten bij de constatering op blz. 6: «Deze ontwikkeling indiceert een toenemend verantwoordelijkheidsbesef bij betrokkenen voor het functioneren van de medezeggenschap alsmede een autonome tendens waarbij voor wat betreft de vormgeving en inhoud van de arbeidsverhoudingen het accent komt te liggen op interne regulering, mede in het licht van de door SER geuite verwachting dat de ondernemingsraad een meer geprononceerde rol gaat spelen op het terrein van arbeidsvoorwaarden»?

De leden van de D66-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel.

Zij constateren dat zeventien jaar na de laatste fundamentele herziening van de WOR na een lange aanloop weer wijzigingen worden voorgesteld

in de WOR. Tevens constateren zij dat de context waarbinnen ondernemingsraden functioneren aanzienlijk veranderd is. Het accent in het stelsel van arbeidsverhoudingen is verschoven van het centrale naar decentrale niveau waarbij differentiatie en maatwerk in arbeidsvoorwaarden mogelijk werden. Tegelijkertijd is er sprake van een overheid die steeds meer overlaat aan markt. Deze leden verwijzen naar de recente veranderingen en voorstellen in de sociale zekerheid zoals privatisering Ziektewet, de introductie van premiedifferentiatie en eigen risicodragerschap in de WAO, de veranderingen in de Anw en de Arbeidstijdenwet.

De leden van de D66-fractie merken op dat deze veranderingen in de arbeidsverhoudingen bijna wel smeken om een visie op de rol van de ondernemingsraad in relatie tot de ondernemer en de vakbond.

Zij constateren dat in Nederland de medezeggenschap zich vooral afspeelt binnen de grenzen die door de wetgever, de werkgever en de vakbond worden bepaald. Tot nu toe loopt de ordening volgens de opvatting dat conflict in zijn algemeenheid niet in de medezeggenschap maar in het overleg tussen werkgever en vakbond thuishoort. In de medezeggenschap is door die ordening ruimte ontstaan voor samenwerking tussen de werknemersvertegenwoordiging en werkgever. Medezeggenschap betreft dan overwegend niet-primaire arbeidsvoorwaarden en directe arbeidsomstandigheden, over primaire arbeidsvoorwaarden wordt in beginsel elders onderhandeld. De leden van de D66-fractie constateren dat de regering bovenstaande benadering volgt. Zij vragen of deze benadering nog wel zo goed past in de geschetste ontwikkelingen van decentralisatie, deregulering, flexibiliteit, differentiatie, en maatwerk. Waar de nadruk steeds meer komt te liggen bij de onderneming vragen zij of werknemersinvloed tegen het licht van deze ontwikkelingen geen versterking behoeft om tegenwicht te geven aan de fragmentatie die door bovenstaande ontwikkelingen in gang is gezet.

Deze leden zijn zich bewust van de dynamische omgeving waar ondernemingen in opereren, waar altijd weer binnen die organisatie moet worden gezocht naar een optimale combinatie van de productiefactoren om de positie op de markt te behouden of te verbeteren binnen de grenzen die het milieu stelt. Versterking van de werknemersinvloed moet volgens hen niet worden beschouwd als bedreigend voor de feitelijke positie van een bedrijf in een economisch dynamische omgeving maar als een versterking om te komen tot belangenafweging die tegemoet komt aan de gezamenlijk gedragen verantwoordelijkheid in een onderneming.

De leden van de D66 fractie constateren dat het wetsvoorstel geen oplossing biedt voor het belangrijkste knelpunt van ondernemingsraden, de tijdige informatieverstrekking. De WOR heeft als uitgangspunt dat de ondernemingsraad wezenlijke invloed moet kunnen uitoefenen op de belangrijkste besluiten van de ondernemer (artikel 25, tweede lid). Wezenlijke invloed kan alleen worden uitgeoefend als de OR zo vroegtijdig in het besluitvormingsproces kan worden betrokken dat hij meedenken en voorstellen kan doen met betrekking tot de keuzes die de ondernemer nog moet maken. In de praktijk worden ondernemingsraden echter veelal pas in kennis gesteld van belangrijke besluiten als de ondernemer advies vraagt volgens de verplichting van artikel 25. De wet eist dan dat de ondernemer daarbij overzicht geeft van de beweegredenen voor het besluit, de gevolgen voor de in de onderneming werkzame personen en de naar aanleiding daarvan voorgenomen maatregelen (artikel 25, derde lid). Uiteraard kan de ondernemer deze informatie alleen verstrekken als hij al zijn keuzes heeft gemaakt. De ondernemingsraad loopt in dat geval dus achter de feiten aan. In de adviesaanvraag wordt erop gewezen dat meer kans op wezenlijke invloed bereikt kan worden door in de wet een grotere nadruk te leggen op de verplichting tot vroegtijdige informatieverschaffing die thans is opgenomen in artikel 31a, zesde lid, en daarbij te bepalen dat ondernemer en ondernemingsraad afspraken maken over de betrokkenheid van de ondernemingsraad in de verdere besluitvorming.

De SER deelde in zijn advies mee de strekking van het voorstel te onderschrijven maar een uitdrukkelijke wettelijke verplichting tot het maken van afspraken niet nodig te vinden.

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering zich hierbij aansluit en betoogt dat het gaat om knelpunten die de partijen zelf moeten oplossen. Deze leden vinden dat deze redenering aan twee belangrijke feiten voorbijgaat. In de eerste plaats bevat artikel 25 wel degelijk een innerlijke tegenstrijdigheid doordat van de ondernemingsraad verwacht wordt dat hij nog wezenlijke invloed kan uitoefenen terwijl de ondernemer (gelet op de gedetailleerde informatie die hij moet verschaffen) zijn besluitvorming reeds moet hebben afgerond. Dat elders in de wet een verplichting tot vroegtijdige informatie is neergelegd maakt het systeem niet duidelijker. Het tweede belangrijke feit is dat partijen in de praktijk kennelijk niet goed in staat zijn om dit knelpunt zelf op te lossen. Beide feiten geven deze leden aanleiding om aan te dringen op wetswijziging. Daartoe dient naar hun opvatting artikel 24 van de Wet op de ondernemingsraden als volgt te worden gewijzigd:

1. In de in artikel 23 bedoelde vergadering wordt tenminste twee maal per jaar de algemene gang van zaken van de onderneming besproken. De ondernemer doet in dit kader mededeling over projecten en besluiten die hij in voorbereiding heeft met betrekking tot de aangelegenheden als bedoeld in de artikelen 25 en 27. Daarbij worden afspraken gemaakt op welke wijze de ondernemingsraad in de besluitvorming wordt betrokken.

De leden van de D66 fractie vragen een reactie van de regering.

Met grote belangstelling hebben de leden van de GroenLinks-fractie kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Terecht benadrukt de regering het grote belang van medezeggenschap in de arbeidsverhoudingen en van de noodzaak de bestaande wetgeving te moderniseren. Differentiatie en decentralisatie in de arbeidsvoorwaardenvorming nopen tot een herziening van de huidige wet. Deze leden menen dat de voorgestelde wijzigingen aan de voorzichtige kant blijven. Zij zullen deze mening hieronder aan de hand van de verschillende onderdelen van de wet nader uiteen zetten.

Een van de bedoelingen van de regering betreft het schrappen uit de WOR van verouderde of overbodige bepalingen. Hoewel de leden van de GroenLinks-fractie zich in deze doelstelling kunnen vinden, vragen zij of er hier en daar geen bepalingen geschrapt worden die wel degelijk voor de praktijk van betekenis zijn. Te denken valt dan aan de regeling dat OR en ondernemer ten minste zes maal per jaar bijeenkomen. Is het niet zo dat, zeker in een situatie waarin een OR net is opgericht, een dergelijke bepaling van regelend recht als handreiking naar de praktijk zinvol kan zijn?

Het valt deze leden op dat de regering vrij optimistisch is waar het gaat om de ontwikkelingen met betrekking tot medezeggenschap. Dat optimisme delen zij niet. Met name in bedrijven met minder dan 100 werknemers blijkt nog vaak een ondernemingsraad te ontbreken. De verplichting tot het houden van een personeelsvergadering blijkt in de meerderheid van de bedrijven niet nageleefd te worden. Waar in deze bedrijven wel een medezeggenschapsorgaan is opgericht, blijken de werknemers vaak ontevreden over het functioneren ervan.

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderschrijven het regeringsstandpunt dat de medezeggenschapswetgeving om een aantal redenen modernisering behoeft. Naar hun oordeel wordt met het voorliggende voorstel een belangrijke stap gezet in de richting van adequate medezeggenschap voor werknemers bij grote én kleine bedrijven. Een goed geregelde medezeggenschap kan een grote bijdrage leveren aan het creëren van rechtvaardige en evenwichtige arbeidsverhoudingen.

Deze leden constateren dat het fenomeen medezeggenschap in onze samenleving volledig is geaccepteerd. Dat wil echter niet zeggen dat zij de heer Rinnooy Kan geheel kunnen volgen, als hij stelt dat dus de ideologie in deze discussie is verdwenen (zie 24 615, nr. 4, blz. 3). De leden van de RPF-fractie veronderstellen dat de regering hun opvatting deelt dat het in de discussie over de WOR over meer dan praktische meningsverschillen gaat. Alleen al het feit dat werkgevers en werknemers in sommige opzichten tamelijk ver uiteenlopende standpunten innemen over de concrete invulling van de wettelijke regeling toont aan dat er wel degelijk op belangrijke principiële onderdelen verschil van inzicht bestaat. Zo gaat het om de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen werkgevers en werknemers. Bovendien staat in de discussie de vraag centraal in hoeverre regulering wenselijk is.

De hoofdlijn van het wetsvoorstel komt de leden van de RPF-fractie sympathiek voor. Zo hebben zij met waardering kennis genomen van de voorstellen aangaande de uitbreiding van het advies- en instemmingsrecht, de verbetering van de positie van kleine deeltijders en gedetacheerde werknemers en de regeling betreffende een personeelsvertegenwoordiging.

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben bij diverse onderdelen hun vragen.

De leden van de GPV-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden zijn met de regering van mening dat de maatschappelijke ontwikkelingen zoals de groei van het aantal deeltijdbanen, flexibilisering van arbeidstijden en de hogere eisen die gesteld worden aan het aanpassingsvermogen van ondernemingen een modernisering van de WOR rechtvaardigen. Volgens deze leden moet de WOR gezien worden als een correctiewetgeving. Omdat er in een onderneming sprake is van machtsongelijkheid tussen werkgever en werknemer, vinden deze leden het, ook met het oog op het maatschappelijk belang, belangrijk dat de participatie van mondige werknemers zoveel mogelijk wordt bevorderd. Correctiewetgeving betekent ook dat de overheid zich zoveel mogelijk moet beperken tot het stellen van kaders waarbinnen de medezeggenschap door werknemers op een goede wijze verder gestalte kan krijgen.

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel, en hebben daarover een aantal vragen en opmerkingen.

2. Bevoegdheden van de ondernemingsraad

2.1. Adviesrecht

Het is de leden van de PvdA-fractie gebleken dat in de praktijk van de medezeggenschap nog altijd te weinig vastgelegd is over de informatievoorziening waar de ondernemer verantwoordelijk voor is. Tijdigheid, volledigheid en bovenal toegankelijkheid zijn criteria waaraan de informatievoorziening dient te worden getoetst. Hier dienen dan ook afspraken – in de marge van de wetgeving – tussen ondernemer en OR gemaakt te worden. In het verlengde hiervan moet ook worden aangegeven op welke manier en volgens welke tijdsplanning de OR bij de besluitvorming wordt betrokken.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of de regering bij de voorgestelde uitbreiding van het adviesrecht misschien bevreesd is zich aan koud water te branden. Bij besluiten op technologisch gebied staat de regering eerder een verduidelijking dan een uitbreiding voor. Met betrekking tot milieuzorg zet de regering een belangrijke stap, maar zij kan

toch verder gaan door in dit wetsvoorstel – of in de milieuwetgeving – expliciet een link te leggen tussen OR en milieu-inspectie. Zoals een OR, dan wel individuele leden van een OR, zich kan richten tot een ARBO-dienst bij het verzuimbeleid of de Inspectiedienst SZW bij het VGW-beleid, moet de relatie naar de Milieu-inspectie even duidelijk zijn. Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie hierover de visie van de regering. Deze leden konden overigens niet overtuigd worden dat de sanctie op het niet-inacht nemen van de verplichting tot opschorting van de uitvoering van een van het advies van de OR afwijkend besluit, moet vervallen. Volgens hen is deze sanctie de enige die op korte termijn voor de OR enige soelaas kan bieden, aangezien alle andere instrumenten die gehanteerd kunnen worden, tijdrovend zijn. Deze leden wilden de regering voorhouden dat het adviesrecht des te effectiever is indien er gepaste sanctiemogelijkheden aan verbonden zijn.

De leden van de CDA-fractie delen de opvatting dat de invoering van nieuwe technologieën vaak verstrekkende bedrijfsmatige en personele effecten voor de onderneming en de werknemers kunnen hebben. Desalniettemin hebben deze leden een aantal vragen bij het voorstel om aan het adviesrecht van de OR de «invoering of wijziging van een belangrijke technologische voorziening» toe te voegen. De SER is in haar advies uitvoerig op deze problematiek ingegaan en heeft unaniem gewezen op de wetstechnische en praktische interpretatieproblemen van een adviesrecht terzake. De SER heeft daarom unaniem voorgesteld om over deze problematiek slechts een beschouwing in de MvT van het wetsvoorstel op te nemen in de zin dat de OR recht heeft om informatie over de voornemens te vragen en kan aandringen op afspraken over de betrokkenheid van de OR. Het heeft deze leden verbaasd dat op deze unanieme aanbeveling van de SER in het geheel niet ingegaan wordt. Deze leden zouden graag een nadere uiteenzetting krijgen over de praktische bezwaren die de SER naar voren gebracht heeft. Dit geldt met name voor de definitie van «technologisch voorziening». Deze leden hadden verwacht dat het wetsvoorstel een duidelijke definitie van dit begrip gegeven zou hebben. Verwacht de regering niet dat het begrip «technologisch voorziening» zonder nadere definiëring aanleiding zal geven tot veel interpretatieproblemen? Het betreft hier niet een principiële verschil van mening over het belang van betrokkenheid van de OR bij de invoering van nieuwe technologieën maar de vraag hoe deze betrokkenheid praktisch invulling moet krijgen zonder in interpretatiegeschillen terecht te komen. Volgens de SER zal een belangrijk besluit tot invoering van nieuwe technologie, ook als dit fasegewijs gebeurt, altijd onder artikel 25 vallen. Deze leden vernemen graag een reactie op deze visie van de SER.

De leden van de CDA-fractie achten het zeer gewenst dat werknemers nauw betrokken zijn bij de zorg voor het milieu binnen het bedrijf, in het bijzonder bij de invoering van milieuzorgsystemen. Ook bij dit onderwerp geldt de vraag waarom niet nader ingegaan wordt op de argumenten van de SER die unaniem adviseerde de betrokkenheid van de OR vorm te geven middels aanpassing van artikel 28, zonder daarnaast een aparte adviesbevoegdheid voor te stellen. Reden voor de benadering van de SER was ondermeer dat een directe betrokkenheid van werknemers op de werkplek veelal effectiever is vanwege hun deskundigheid. In steeds meer bedrijven is het milieuzorgsysteem geïntegreerd in de ISO-certificering. Dient de OR dan over de totale ISO-certificering te adviseren? Kan dit niet effectiever via de meestal speciaal daartoe ingestelde ISO-commissie geschieden?

Deze leden kunnen instemmen met het voorstel om het adviesrecht uit te breiden tot voorgenomen besluiten tot het verstrekken van een belangrijk krediet en tot het stellen van zekerheid voor belangrijke

schulden van een andere ondernemer tenzij dit geschiedt in de normale uitoefening van werkzaamheden in de onderneming.

De leden van de CDA-fractie zijn met de regering van oordeel dat de WOR voldoende aangrijpingspunten biedt voor een tijdige betrokkenheid van de OR bij de besluitvorming en dat op dit punt geen nadere wettelijke procedureregels nodig zijn. Is er op dit punt onderzoek gedaan naar de wijze van informatieverstopping door bedrijven?

Het komt nogal eens voor dat de ondernemer de OR (te) laat informeren omtrent de verwachting ten aanzien van de werkzaamheden en de resultaten van de onderneming, aldus de leden van de VVD-fractie. Hoe staat de regering tegenover de toevoeging aan artikel 24: «Ten behoeve van dit overleg doet de ondernemer vooraf en schriftelijk mededeling over projecten en besluiten die hij in voorbereiding heeft met betrekking tot de aangelegenheden als bedoeld in artikel 25, 27 en 28. Tijdens het overleg worden afspraken gemaakt over wanneer en op welke wijze de ondernemingsraad in de besluitvorming wordt betrokken»?

De leden van de D66-fractie constateren dat het wetsvoorstel niet voorziet in een algemene kapstokbepaling. Volgens de regering is na zorgvuldige afweging besloten daarvan af te zien. Het wetsvoorstel bevat nu een actualisering van artikel 25. De bestaande lijst wordt aangevuld met het verstrekken van een belangrijk krediet en het stellen van zekerheid voor belangrijke schulden van een andere ondernemer tenzij dat geschiedt in het kader van de normale bedrijfsuitoefening, invoering of wijziging van een belangrijke technologische voorziening en het treffen van een belangrijke maatregel in verband met de zorg van de onderneming voor het milieu. In navolging van prof. mr. Koning vragen deze leden waarom het stellen van zekerheid voor de schulden van een andere ondernemer wél en het stellen van zekerheid voor de eigen schulden van de ondernemer niet onder het adviesrecht valt. Hoe zit het met aangifte van faillissement en een aanvraag van surséance van betaling? Waarom ontbreekt het door de meerderheid van de SER genoemde voorstel inzake de winstbestemming?

De leden van de D66-fractie delen de opvatting van prof. mr. F. Koning dat de stelling van de regering dat een meer algemene kapstokbepaling aanleiding kan geven tot interpretatiegeschillen niet overtuigt. Hetzelfde geldt voor de vraag welke besluiten belangrijk zijn. Zij vragen de regering in te gaan op de opmerkingen van prof. mr. F. Koning hoe tegen artikel 25 aangekeken moet worden met betrekking tot de verantwoordelijkheidsverdeling tussen bestuur van de onderneming en de OR, mede in samenhang met de bevoegdheden van de raad van commissarissen en aandeelhoudersvergadering.

De lijst van aan het adviesrecht van de OR onderhevige onderwerpen wordt iets uitgebreid. De leden van de GroenLinks-fractie hadden graag gezien dat het betreffende artikel zou worden aangevuld met een kapstokbepaling, inhoudende dat alle belangrijke besluiten van financiële, economische en organisatorische aard ter advisering aan de OR worden voorgelegd. Het argument daartegen, dat een dergelijke bepaling tot interpretatieconflicten kan leiden, overtuigt deze leden niet. Het nadeel van een limitatieve opsomming is nu juist dat deze een keurslijf kan worden en na verloop van tijd weer actualisering behoeft, zoals dat ook nu het geval is. De hier aan het woord zijnde leden menen dat de regering in haar argumentatie tegen een kapstokbepaling miskent wat zij eerder in algemene zin over de verhouding tussen ondernemer en ondernemingsraad heeft gesteld, namelijk dat er sprake is van een toenemend verantwoordelijkheidsbesef bij alle betrokkenen voor het goed functioneren van medezeggenschap. Is het nu werkelijk een reële angst dat

ondernemingsraden bij een meer open formulering van het adviesrecht misbruik zullen maken van hun positie?

Conform het wetsvoorstel blijft het mogelijk dat de ondernemer zijn aan het adviesrecht onderhevige besluiten mondeling aan de OR meedeelt. In de praktijk leidt dit wel eens tot misnoegen en interpretatieproblemen. Heeft de regering overwogen om deze bepaling zodanig te wijzigen dat ook de aan het adviesrecht onderhevige besluiten voortaan schriftelijk dienen te worden voorgelegd?

De leden van de RPF-fractie steunen het voorstel om het adviesrecht te verruimen. Zij menen dat er goede argumenten bestaan om niet over te gaan tot opnemings van een kapstokbepaling op dit onderdeel. Zij verzoeken de regering echter in te gaan op de vraag of naar verwachting vaak sprake zal zijn van interpretatiegeschillen. Wordt de afwijking van het werknemersstandpunt in de SER terzake voldoende onderbouwd? En hoe beoordeelt de regering het gegeven dat in de Nederlandse wetgeving reeds een voorbeeld van de bedoelde kapstokbepaling bestaat, namelijk de artikelen 1639p en 1639q, BW, inzake het ontslag op staande voet? Wegen de bezwaren tegen opname van een kapstokartikel op tegen het feit dat in de nu gekozen constructie telkens wetswijziging noodzakelijk (of wenselijk) is als er sprake is van nieuwe relevante maatschappelijke en technische ontwikkelingen?

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat in dit wetsvoorstel het adviesrecht van de OR wordt uitgebreid met een drietal onderwerpen, kort gezegd: milieu, techniek en belangrijke kredieten. Deze leden constateren ook dat op deze wijze de discussie over het opnemen van een kapstokbepaling of het noemen van concrete onderwerpen, ten voordele van de laatste mogelijkheid is beslist. Deze leden vragen of de gekozen onderwerpen toch niet iets willekeurig houden. Waarom valt bijvoorbeeld het stellen van zekerheid voor de schulden van een andere ondernemer wel, en het stellen van zekerheid voor de eigen schulden van de ondernemer niet onder het adviesrecht? Hoe zit het met aangifte van faillissement en een aanvraag van surséance van betaling? Kan het gebrek aan een eenduidige definitie van het begrip «technologische vernieuwing» niet gemakkelijk tot allerlei wetstechnische en praktische interpretatieproblemen aanleiding geven?

De leden van de SP-fractie missen een visie van de regering welke voorgenomen besluiten onder het adviesrecht dienen te vallen. Deze leden zijn bovendien niet overtuigd door de argumentatie van de regering tegen een zogenaamd kapstokartikel. Het argument dat een kapstokartikel vanwege de interpretatieverschillen aanleiding zal geven tot onduidelijkheid en mogelijke procedures, snijdt naar hun mening geen hout. Ook nu immers is artikel 25, WOR, al voor verschillende uitleg vatbaar. Zij verzoeken de regering op deze twee punten in te gaan.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat voorgenomen besluiten waarvoor nu nog het adviesrecht geldt, ondergebracht moeten worden bij artikel 27, WOR, zodat een OR de instemming moet geven aan die voorgenomen besluiten. Wat is de mening van de regering daarover?

De leden van de SP-fractie vragen zich af waarom de regering er voor heeft gekozen om deze toevoeging van voorgenomen besluiten onder te brengen bij het adviesrecht en waarom niet bij het instemmingsrecht. Kan de regering dat motiveren? Bovendien vragen deze leden waarom de regering slechts heeft gekozen voor deze twee uitbreidingen. Wat is haar mening over een advies- of instemmingsrecht over onderwerpen als bijvoorbeeld een concept-begroting, sociaal jaarplan of werkgelegenheidsplan?

Adviesrecht over winstbestemming

De leden van de PvdA-fractie stemden in met de uitbreiding van het adviesrecht cf. artikel 25, zoals door de regering voorgesteld en vroegen zich tegelijkertijd af waarom ook niet een volgende toch logische – stap gezet werd, namelijk het brengen van de winstbestemming onder het adviesrecht. De vraag of (een deel van) de winst moet worden bestemd voor investeringen, reserveringen of voorzieningen leek deze leden toch wel degelijk een wezenlijk aspect binnen de bedrijfsvoering. Daarover zou derhalve advies aan de OR behoren te worden gevraagd. De leden van de PvdA-fractie verwonderden zich over het feit dat de regering dit thema blijkt te hebben «vergeten». Verder achten deze leden het tē gemakkelijk om de invoering van een «kapstokartikel» bij artikel 25 zonder meer af te wijzen.

Bij de opsomming van aan adviesrecht onderhevige onderwerpen missen de leden van de GroenLinks-fractie het onderwerp bestemming van de bedrijfswinst. Ongetwijfeld heeft de regering nagedacht over de vraag of dit onderwerp aan artikel 25 toegevoegd zou moeten worden. Wat is precies haar afweging geweest? Zou het niet van een daadwerkelijke modernisering getuigen als de OR over dit onderwerp zou kunnen gaan adviseren? Is er uiteindelijk niet ook een duidelijk bedrijfsbelang gediend met de bemoeienis van de werknemers op dit punt? Ligt het niet in de rede dat waar de OR reeds adviesrecht toekomt over belangrijke investeringen, dit orgaan ook moet kunnen adviseren over de bestemming van de winst, die immers ook zou kunnen worden aangewend voor investeringen?

De leden van de RPF-fractie informeren waarom de regering in het kader van de nu beoogde herziening van de WOR niet ook voorstelt de winstbestemming onder het adviesrecht te brengen. Zij verzoeken om een gefundeerde uiteenzetting terzake, omdat zij de indruk hebben dat bedrijven steeds minder geneigd zijn hun winsten om te zetten in investeringen in arbeid. Kan de regering die indruk bevestigen?

Waarom ontbreekt het door de meerderheid van de SER genoemde voorstel inzake de winstbestemming, zo vragen de leden van de SGP-fractie?

Buitenlandclausule

De leden van de PvdA-fractie zien geen aanleiding om de zogenoemde «buitenlandclausule» in het adviesrecht te handhaven.

De leden van de D66-fractie merken op dat de regering de buitenlandclausule in het adviesrecht niet heeft geschrapt en vragen de regering dit nader te motiveren.

De regering heeft de buitenlandclausule in het adviesrecht niet geschrapt. De leden van de RPF-fractie vragen om een onderbouwing hiervan, mede gelet op het feit dat deze clausule achterhaald is door internationalisering van het bedrijfsleven. Vindt de regering dat de buitenlandclausule het adviesrecht niet te sterk beperkt? Wil de regering overwegen om dit onderdeel alsnog te schrappen?

2.2. Instemmingsrecht

Kijkend naar de arbeidsvoorwaardenvorming constateerde de PvdA-fractie een verdergaande differentiatie en decentralisatie. Dit betekent onder meer dat op het niveau van het bedrijf de ondernemer c.q.

bestuurder heel wat te regelen heeft. In dat verband leek het de leden van de PvdA-fractie gewenst – zo niet noodzakelijk – dat ondernemingsraden over het instemmingsrecht beschikken als het gaat om ondernemingsregelingen betreffende arbeidsvoorwaarden.

De leden van PvdA-fractie hebben er nimmer een geheim van gemaakt dat zij van mening is dat onder het instemmingsrecht cf. artikel 27 het totale sociale beleid binnen de onderneming – voor zover niet vastgelegd in wet of CAO – dient te vallen. Instemmingsrecht moet betrekking hebben op beleid en niet op een samenstel van regelingen. Deze leden kunnen niet inzien waarom de regering juist op dit «medezeggenschapspunt-bij-uitstek» zo prudent en terughoudend meent te moeten zijn. In het verlengde hiervan zou het instemmingsrecht dus ook toegekend kunnen worden aan alle regelingen betreffende arbeidsvoorwaarden, voorzover niet strijdig met hetgeen in het arbeidsvoorwaardenoverleg tussen vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers is overeengekomen. Concretisering van deze gedachtengang kan volgens de leden van de PvdA-fractie voorkomen dat de werkgever met voorbijgaan van de OR eenzijdig arbeidsvoorwaardenregelingen aan de individuele werknemer kan opleggen. Zij wijzen er daarbij op dat tot voor kort de toepassing van het arbeidsreglement pas na instemming door de OR kon plaatsvinden, waarmee arbeidsvoorwaarden geregeld worden. Ziet de regering mogelijkheden om op dit punt met deze leden op één lijn te komen?

Ook bij het instemmingsrecht is een kapstokbepaling niet gewenst om dezelfde reden als eerder genoemd bij het adviesrecht, aldus de leden van de CDA-fractie. Bovendien dient volstrekt helder te zijn wat wèl en wat niet nietig is, hetgeen alleen mogelijk is bij een limitatieve opsomming.

Ten aanzien van de voorgestelde uitbreiding van de lijst van artikel 27, eerste lid, stemmen deze leden in met instemmingsrecht t.a.v. persoonsgegevens van werknemers, waarbij uiteraard niet afgeweken kan worden van de Wet Persoonsregistratie. Wat de personeelsvolgsystemen betreft, delen zij de argumentatie dat dergelijke voorzieningen van directe invloed kunnen zijn op de arbeidsverhoudingen en dat het instemmingsrecht derhalve op zijn plaats is.

Het schrappen van het instemmingsrecht inzake het arbeidsreglement en de regeling betreffende jongeren heeft de instemming van deze leden omdat dit inmiddels overbodige bepalingen zijn geworden, en het schrappen ervan in lijn is met het SER-advies.

Bij het voorstel om onkostenregelingen onder het instemmingsrecht te brengen plaatsen deze leden de volgende kanttekeningen. Het wetsvoorstel beoogt de toepassingsmogelijkheden van het eenzijdige wijzigingsbeding zodanig in te perken dat dit alleen nog maar gehanteerd kan worden wanneer sprake is van een zwaarwichtig belang van de werkgever. Hiervan is ondermeer sprake als de wijziging voortvloeit uit een regeling die in overeenstemming met de OR is vastgesteld. Is het niet zo dat onkostenregelingen over het algemeen deel uitmaken van dit soort ondernemingsregelingen, en dat derhalve onkostenregelingen reeds conform het wetsvoorstel in de regel alleen gewijzigd kunnen worden indien er overeenstemming is met de OR? Is dan het instemmingsrecht voor de onkostenvergoeding niet dubbelop?

De leden van de D66-fractie constateren dat de ondernemingsraad op een breed gebied van de arbeidsvoorwaarden, voor zover niet inhoudelijk geregeld bij CAO – een instemmingsrecht heeft. Het enige dat er in feite nog aan ontbreekt is het niveau van de beloning en de arbeidsduur. Deze leden vragen de regering waarom deze primaire arbeidsvoorwaarden niet, en de bovengenoemde wèl onder het instemmingsrecht vallen.

Met betrekking tot de onkostenvergoedingen betoogt de regering dat het feit dat onkostenregelingen voorkomen in een geïncorporeerde personeelsgids of handboek niet tot gevolg behoort te hebben dat zij

zonder instemming van de ondernemingsraad worden vastgesteld; ten aanzien van deze regelingen ontbreekt vaak een evenwichtige overlegpositie tussen werkgever en werknemers. Verder zou het onderwerp logisch aansluiten bij de andere instemmingsplichtige onderwerpen. Volgens een brief van de FNV d.d. 24 april 1996 – en de leden van de D66 fractie onderschrijven dat – kan deze redenering even zo goed worden toegepast op andere rechtspositionele regelingen. Deze leden verwijzen naar het onderzoek van mr. J.G.F.M. Hoffmans (Van personeelsgids tot CAO, Sinzheimercahiers 5). Uit dat onderzoek blijkt dat de praktijk van de personeelsgidsen laat zien dat in deze regelingen diverse onderwerpen door elkaar heen voorkomen. Zowel primaire, secundaire en tertiaire arbeidsvoorwaarden als directievoorschriften en diverse onderwerpen worden in de regelingen veelvuldig aangetroffen. De OR heeft slechts bij sommige onderwerpen een instemmingsrecht. Consistentie wat betreft het instemmingsrecht is niet altijd aanwezig. Vanuit die optiek bezien, lijkt het voor de hand te liggen om de ondernemingsraad een instemmingsrecht te geven ten aanzien van alle onderwerpen in personeelsgidsen welke arbeidsvoorwaarden betreffen en geacht worden mede de inhoud van de arbeidsovereenkomst te bepalen. Belangrijker is echter wellicht dat op deze wijze de arbeidsvoorwaarden van de werknemers tot stand komen vanuit een duidelijke, tweezijdige onderhandelingsituatie waar het eerst tot de eenzijdige bevoegdheid behoorde van de werkgever. Op deze manier worden de bevoegdheden van de ondernemingsraad uitgebreid, waarbij artikel 27, derde lid, een schild blijft, in die zin dat vakbonden een bepaald onderwerp naar zich toe kunnen trekken en inhoudelijk in een CAO kunnen regelen waarmee het instemmingsrecht van de ondernemingsraad vervalt. De leden van de D66-fractie vragen de regering hierop in te gaan.

Zij vragen de regering verder in te gaan op hetgeen de FNV in haar brief d.d. 24 april 1996 stelt omtrent de voornemens tot regeling van het arbeidstuchtrecht in het kader van het wetsvoorstel 23 438, nu wetsvoorstel 23 974, dat specifiek op dit onderwerp betrekking heeft, inmiddels is ingetrokken.

Ten aanzien van het instemmingsrecht vindt eveneens een zekere uitbreiding en actualisering plaats, aldus de leden van de GroenLinks-fractie. Een vraag die daarbij rijst is in hoeverre het wetsvoorstel beoogt ook voorschriften inzake ziekteverzuim en besluiten terzake verzekering van het risico van loondoorbetaling bij ziekte c.q. het zelf dragen van het eigen risico in de WAO aan het instemmingsrecht van de OR onderhevig te maken. Kan de regering hierop antwoorden?

Deze leden zijn van oordeel dat niet alleen regelingen betreffende onkostenvergoedingen aan de instemming van de OR zouden moeten worden onderworpen, maar dat dat geldt voor alle regelingen betreffende arbeidsvoorwaarden. Dit zou duidelijker en beter werkbaar zijn dan de ingewikkelde regeling die de regering nu in artikel 7:613 BW voorstelt.

De leden van de RPF-fractie onderschrijven de voorgestelde uitbreiding van het instemmingsrecht. Wel vragen zij of de regering meer expliciet wil ingaan op het argument van de werkgevers dat de instemmingsrechten ex artikel 27, eerste lid, in strijd zijn met het beginsel van individuele en collectieve contractsvrijheid.

Deze leden vragen de regering of is overwogen de regelingen met betrekking tot bovenwettelijke verzekeringen, zoals de verzekering van het WAO-gat, ZW-gat en Anw-gat, in artikel 27, eerste lid, op te nemen. Als dit helder wordt omschreven, valt dit toch niet onder de noemer van de kapstokbepaling, waarover op pagina 11 van de MvT wordt gesproken? Hebben in het bijzonder ongeorganiseerde werknemers naar het oordeel van de regering voldoende inspraak in deze belangrijke zaken?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering of het voorliggende wetsvoorstel wel voldoende duidelijkheid biedt als het gaat om de verantwoordelijkheden van enerzijds Inspectiedienst-SZW en anderzijds OR. Kan het niet tot problemen leiden dat waar in de Arbowet is vastgelegd dat voor een groot aantal onderdelen van het arbobeleid de werkgever een overlegverplichting heeft, daar in dit wetsvoorstel nog bijkomt een instemmingsrecht van de OR? Hoe moeten werkgever en OR meningsverschillen op dit terrein beslechten, via de regeling op basis van artikel 27, WOR, of op basis van een verzoek tot wetstoepassing van de Arbowet?

Naar de mening van de leden van de GPV-fractie bestaat er een ontwikkeling dat CAO's steeds vaker het karakter krijgen van een kader waarbinnen individuele ondernemingen de ruimte hebben regelingen af te stemmen op de eigen situatie en behoefte. Dit wordt onder andere zichtbaar, doordat, mede als gevolg van de privatisering van de sociale zekerheid, in ondernemingen in toenemende mate eigen regelingen worden afgesproken, al dan niet met particuliere verzekeraars. Te denken valt hierbij onder andere aan de verzekering van het WAO-hiaat, regeling aanvulling tot het nettoloon bij arbeidsongeschiktheid en verzekering Anw-gat. Deze leden vragen of het niet wenselijk is dat, indien deze regelingen niet met de vakbonden in de CAO zijn vastgelegd, het instemmingsrecht voor de ondernemingsraad ook geldt voor deze typische personeelsregelingen.

De leden van de SP-fractie vragen of er niet meer voorgenomen besluiten op te noemen zijn waarvoor het instemmingsrecht zou kunnen gelden. Naast de onder 2.1.1.2. genoemde uitbreidingen denken zij hierbij ondermeer aan voorgenomen besluiten met betrekking tot de bestemming van de winst van de onderneming. Waarom heeft de regering dit onderdeel niet opgenomen in het voorstel?

Disciplinaire maatregelen

Voor de leden van de PvdA-fractie bleef er onduidelijkheid bestaan met betrekking tot instemmingsrecht ten aanzien van regelingen inzake disciplinaire maatregelen. Welke richtlijnen kunnen uit de norm van het goed-werkgeverschap worden afgeleid voor een behoorlijke ondernemingsregeling van disciplinaire maatregelen? Kan de regering in het verlengde daarvan uiteenzetten binnen welk wettelijk kader – te weten het onderhavige wetsvoorstel dan wel het BW – een en ander vorm gegeven moet worden?

Ten aanzien van disciplinaire maatregelen stellen de leden van de CDA-fractie de vraag hoever het begrip disciplinaire maatregelen reikt. Geldt het instemmingsrecht ook voor lichte maatregelen zoals een waarschuwing of een berisping? Behoort het treffen van dit soort maatregelen niet tot de exclusieve bevoegdheid van de werkgever? Leidt het niet tot onnodige bureaucratie indien ook dit soort lichte maatregelen in een regeling opgenomen moeten worden?

Hoe verhouden de voorstellen de OR instemmingsrecht toe te kennen inzake onkostenvergoedingen en disciplinaire maatregelen tot de terechte passage over de persoonlijke levenssfeer, zo vragen de leden van de VVD-fractie? Is het denkbaar dat een algemene regeling kan worden vastgesteld daar waar persoonlijke omstandigheden een belangrijke rol spelen bij de uiteindelijke maatregelen? Wil de regering toelichten waarom het ongewenst is toepassing van de regels over te laten aan de werkgever en het betrokken personeelslid?

2.3. Initiatiefrecht

De leden van de PvdA-fractie hebben reeds in het nota-overleg van juni 1995 laten weten een fervent voorstander te zijn van een aan het initiatiefrecht gekoppeld beroepsrecht, zeker als het gaat om aangelegenheden die vallen binnen de werkingsfeer van het instemmingsrecht, dus – zoals de PvdA-fractie dat bepleit – het sociale beleid binnen de onderneming. Niettegenstaande zijn deze leden doordrongen van de juridische haken en ogen die zich kunnen voordoen als de «gewone» beroepsgang – dus die anders dan wat aan bod komt bij artikel 25 of artikel 27 – gevolgd wordt. Vandaar dat zij de bedrijfscommissie als beroepsinstantie als een mogelijkheid ziet, mits gekoppeld aan de voorwaarde dat de bedrijfscommissies in aantal sterk gereduceerd wordt, en dat vervolgens de voorwaarden geschapen worden, die een adequaat functioneren van de resterende bedrijfscommissies mogelijk maken. De leden van de PvdA-fractie zagen graag een reactie op de stelling dat het beroep bij het initiatiefrecht hetzij juridisch afdoende geregeld wordt via een aanvulling van artikel 23, hetzij gekoppeld wordt aan een gewijzigde regeling voor het functioneren van bedrijfscommissies.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de mogelijkheid voor de OR om eigen initiatieven te kunnen ontplooiën een wezenlijk element is om tot inhoudsvolle en effectieve medezeggenschap te komen. Deze leden zijn er evenwel niet van overtuigd dat eigen voorstellen van de OR vooral via het formele adviesrecht gedaan worden. Deze leden hebben de stellige indruk dat ondernemingsraden bepaald niet passief zijn in het doen van voorstellen, maar dat in de praktijk vooral de regelmatige overlegvergaderingen benut worden om dit soort initiatieven te ontplooiën, dan wel dat in het kader van het adviesrecht of het instemmingsrecht voorstellen naar voren gebracht worden. Het feit dat van het initiatiefrecht conform artikel 23 in formele zin slechts relatief gering gebruik gemaakt wordt, hoeft derhalve bepaald niet te betekenen dat er ook weinig initiatieven worden ontplooid, danwel dat ondernemingsraden serieuze belemmeringen ondervinden bij het doen van eigen voorstellen. Deze leden achten de onderbouwing van dit onderdeel van het wetsvoorstel weinig overtuigend. In feite wordt alleen verwezen naar een enquête in het Praktijkblad voor Medezeggenschap van maart 1993. De vraag is of een dergelijke enquête beschouwd kan worden als een voldoende representatief onderzoek naar het functioneren van ondernemingsraden, en of een dergelijke enquête, hoe waardevol op zich zelf ook, als een voldoende onafhankelijke analyse kan worden gezien. Is het juist dat uit een onderzoek uit 1987 nog bleek dat driekwart van alle onderzoeksvoorstellen in de praktijk door de ondernemer geheel of gedeeltelijk werden overgenomen (ITS-onderzoek, Looise/de Lange)? Deze leden hebben dan ook twijfels bij de stelling, c.q. suggestie dat het initiatiefrecht te weinig benut wordt, en dat de oorzaak ondermeer ligt bij het ontbreken van een toetsingsmogelijkheid.

Het wetsvoorstel beoogt een recht van bemiddeling te introduceren. De reikwijdte strekt zich uit tot alle aangelegenheden «de onderneming betreffende». De leden van de CDA-fractie vragen hoe het recht van bemiddeling zich verhoudt tot die aangelegenheden waaraan reeds een bepaalde vorm van beroep verbonden is. Kunnen bemiddeling en beroep in voorkomende gevallen opeenvolgend gehanteerd worden, of vervalt de mogelijkheid van beroep indien de OR voor bemiddeling kiest? Wat betekent het bemiddelingsrecht voor de toepassing van artikel 25, zesde lid, (opschortingstermijn)? Prof. F. Koning stelt de vraag of «indien (...) beroep en bemiddeling elkaar niet uitsluiten, dan niet een geheel nieuwe dimensie toegevoegd wordt aan het advies- en beroepsrecht» (mei-nummer van Sociaal Recht)? Wat is hierop het commentaar van de regering? Omvat het bemiddelingsrecht ook de toepassing van de

structuurregeling (bijv. samenstelling Raad van Commissarissen) zoals Prof. F. Koning veronderstelt?

De regering schetst een aantal oorzaken waardoor de OR weinig gebruik maakt van het initiatiefrecht. Als oplossing stelt de regering voor een bemiddelaar te hulp te roepen. Bij de leden van de VVD-fractie bestaat twijfel over dit voorstel. Het ontbreken van een toetsingsmogelijkheid is maar een van de genoemde redenen. Wil de regering nog eens een beschouwing wijden aan dit voorstel, en daarbij de overweging betrekken dat het beeld kan ontstaan dat de OR de steun zou behoeven van een wijze oom of tante op de achtergrond? Zal het tijdsbeslag van de bemiddeling geen belemmering vormen voor een snelle, adequate afhandeling van het initiatief?

De leden van de D66-fractie beschouwen het wetsvoorstel als een stap in de goede richting en deelt de mening dat dit recht van de ondernemingsraad nu te weinig uit de verf komt. Evenals het CNV (zie brief d.d. 20 mei 1996) en de FNV (zie brief d.d. 24 april 1996) zijn deze leden van mening dat van de toetsingsmogelijkheid die de regering nu voorstelt – bedrijfsinterne bemiddeling of extern door de bedrijfscommissie – weinig mag worden verwacht. Zij erkennen dat een algemeen beroepsrecht afstuit op systematische en principiële bezwaren, maar zij vragen de regering of een beperkt beroepsrecht (beperkt tot de aangelegenheden van artikel 27) niet een betere oplossing is dan de oplossing die de regering voorstelt. Initiatiefvoorstellen van de ondernemingsraad kunnen op deze manier niet zonder goede grond terzijde worden gesteld. Ook onderschrijven deze leden de opvatting dat de ondernemingsraad beroep moet kunnen aantekenen tegen onredelijke weigerachtigheid van de ondernemer om gevolg te geven aan een initiatiefvoorstel op het gebied van de taken die artikel 28 de ondernemingsraad toedeelt. De leden van de D66-fractie vroegen hierover een reactie van de regering.

Het initiatiefrecht van de OR wordt in het wetsvoorstel niet versterkt met een beroepsrecht. Wel kan bemiddeling bij de bedrijfscommissie worden ingeroepen. De leden van de GroenLinks-fractie achten dat een vreemde figuur. Niet alleen blijken de bedrijfscommissies in veel sectoren slecht of helemaal niet te functioneren, het ligt bovendien niet erg voor de hand om branchegegoten een oordeel te laten vellen over de vraag of een ondernemer zich iets van een initiatief van een OR moet aantrekken.

Heeft de regering overwogen een beperkt beroepsrecht in te voeren, namelijk beperkt tot die onderwerpen waar de wet de OR expliciet opdraagt aan bepaalde onderwerpen aandacht te besteden? Het gaat daarbij veelal om zogenoemde goede doelen, waarbij het van belang is dat de taak die de wetgever aan de OR opdraagt ook naar behoren kan worden uitgeoefend. Weliswaar mag de rechter in een beroepsprocedure niet op de stoel van de ondernemer gaan zitten, niettemin kan in een beroepsprocedure toch marginaal getoetst worden of de werkgever in redelijkheid een initiatief naast zich neer mocht leggen.

Wat gaat de regering ondernemen om het slechte functioneren van de bedrijfscommissies te verhelpen, als zij een beperkt beroepsrecht toch niet wil invoeren?

Volgens de regering wordt momenteel slechts in relatief geringe mate gebruik gemaakt van het initiatiefrecht. Is hierover recente informatie beschikbaar die dat beeld bevestigt? De leden van de RPF-fractie wijzen erop dat volgens de Raad van Centrale Ondernemersorganisaties (RCO) ondernemingsraden niet zo passief zijn als wordt gesuggereerd.

De regering stelt voor in de wet een toetsingsmogelijkheid op te nemen, teneinde het initiatiefrecht beter uit de verf te laten komen. De leden van de RPF-fractie betwijfelen echter sterk af of de voorgestelde bemiddeling

door de bedrijfscommissie een verbetering ten opzichte van de huidige situatie betekent. Wie garandeert dat de werkgever de bemiddeling niet terzijde schuift? Wil de regering nader uiteenzetten waarom het initiatiefrecht niet wordt voorzien van een beroepsrecht en waarom het primaat geheel bij de ondernemer moet liggen?

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld dat de OR de bemiddeling van de bedrijfscommissie kan invoeren als de ondernemer een initiatiefvoorstel niet honoreert, tenzij beide partijen een andere vorm van bemiddeling overeenkomen. Nog afgezien van het feit dat het tweemaal per jaar bespreken van de gang van zaken in de onderneming – waarbij het de OR ook mogelijk is allerlei voorstellen te doen – volgens de leden van de SGP-fractie al een aantal elementen van het initiatiefrecht in zich besluit, vragen deze leden of de nu voorgestelde extra mogelijkheid van bemiddeling niet als een vorm van overregulering moet worden beschouwd. Zij stellen vast dat het recht van bemiddeling zich uitstrekt tot alle aangelegenheden de onderneming betreffende. Deze leden vragen de regering hoe dat recht van bemiddeling zich nu verhoudt tot die aangelegenheden waaraan reeds een vorm van beroep is verbonden. Zij noemen daarbij als voorbeeld het adviesrecht van de OR bij een voorgenomen fusie of reorganisatie (artikel 25). Wat gebeurt er als de betreffende ondernemer het advies niet overneemt? Geldt dan ook het recht van bemiddeling? Zo ja, hoe verhoudt zich dat tot de in artikel 25, zesde lid, geregelde opschortingstermijn van een maand? Wordt op deze wijze niet een geheel nieuwe dimensie toegevoegd aan het advies- en beroepsrecht en aan het instemmingsrecht? De leden van de SGP-fractie gaan er vooralsnog vanuit dat het vraagstuk van de bemiddeling zich ook kan voordoen buiten het traject van de WOR. Kan het dan b.v. ook betrekking hebben op de samenstelling en bevoegdheden van de raad van commissarissen? De wet kent toch al een procedure bij de Ondernemingskamer voor het geval dat tegen de benoeming van een commissaris bezwaar wordt gemaakt? Dit onderwerp afrondend vragen deze leden tenslotte of het niet verstandig is om de te introduceren toetsings- en bemiddelingsmogelijkheid te beperken tot die aangelegenheden waaraan niet reeds een vorm van beroep is verbonden.

De leden van de GPV-fractie lezen in de MvT op blz. 14 dat een oorzaak voor het relatief geringe gebruik van het initiatiefrecht is gelegen in het ontbreken van een toetsingsmogelijkheid. Worden er daadwerkelijk weinig initiatieven genomen, of worden er weinig initiatieven overgenomen door de ondernemer, zo vragen deze leden. Worden mondelinge suggesties tot beleidsveranderingen ook gezien als initiatieven? Zal het wettelijk instellen van een bemiddelingsmogelijkheid niet leiden tot meer formalisering, waardoor initiatieven alleen nog maar schriftelijk worden ingediend? Kan dit evengoed niet leiden tot een afname in plaats van de beoogde toename van initiatieven?

2.4. Bevoegdheden centrale ondernemingsraad

Hoewel de leden van PvdA-fractie voorstander zijn van medezeggenschap op het laagst mogelijke niveau binnen de onderneming, bleven zij na lezing van het wetsvoorstel van mening dat de bevoegdheden van ondernemingsraden binnen concerns vooralsnog onduidelijk omschreven zijn. De regering laat in de optiek van deze leden hierover veel onduidelijk. Dit laatste klinkt ook door in de reacties van werkgevers- en werknemersorganisaties, hetgeen hen sterkte in hun opvatting dat eenduidiger omschreven moet zijn wat op het bordje van de concern-OR behoort te liggen en wat niet. In dit verband moet ook een link gelegd worden naar de systematiek van de EURO-OR, in geval het multinationale bedrijven betreft, die in ten minste twee EU-landen een vestiging bezitten.

De leden van de D66-fractie staan positief tegenover het opnemen van bevoegdheden van de centrale ondernemingsraad dat een ongewenste en onpraktische discussie beëindigt en de greep naar noodmaatregelen (arbitraire clausules b.v.) overbodig maakt.

Het is deze leden niet duidelijk of de moedervenootschap zonder eigen onderneming voor de toepassing van de bepalingen in de artikelen 25, 27 en 30 geldt als ondernemer d.w.z. de ondernemer van de gezamenlijke ondernemingen waarvoor de centrale ondernemingsraad is ingesteld.

De centrale ondernemingsraad wordt gekozen door de leden van de ondernemingsraden. Soms zitten tussen de centrale ondernemingsraad en de ondernemingsraden ook nog groepsondernemingsraden. Er is zoals gezegd sprake van getrapte verkiezingen. Door deze getrapte verkiezingen kan het voorkomen dat een gedeelte van het personeel niet vertegenwoordigd is in de centrale ondernemingsraad. De leden van de D66-fractie vragen de regering in overweging te nemen een afspiegelingsvereiste voor de centrale ondernemingsraad en de groepsondernemingsraad in de wet op te nemen.

3. Faciliteiten en rechtspositie

Bescherming tegen benadeling in positie en ontslag is voor leden van ondernemingsraden, daarvan afgeleide commissies en ambtelijk secretarissen een absolute voorwaarde om zelfstandig te kunnen functioneren als lid van een medezeggenschapsorgaan. De leden van de PvdA-fractie willen de regering dan ook vragen om te bezien of een collectieve regeling van personele, facilitaire en rechtspositionele voorzieningen binnen het bedrijf niet te verkiezen is boven allerlei ad-hoc-afspraken tussen de aspirant-medezeggenschapper en zijn leidinggevende. Een dergelijke collectieve regeling kan met instemming van de zittende OR worden vastgesteld.

Deze leden zijn van mening dat uitdrukkelijk aandacht moet worden geschonken aan die werknemers die – zeker in een «OR-onvriendelijk» arbeidsklimaat – het lef hebben om hun nek voor de medezeggenschap uit te steken. Tegelijkertijd zijn de leden van PvdA-fractie er van doordrongen dat nog veel te weinig bekend is over die bedrijven – en met name de daarin functionerende ondernemers – die medezeggenschap liever kwijt dan rijk zijn, of er prat op gaan dat zij er niet aan zullen beginnen, ongeacht wat de wet bepaalt. Bij alle verhalen en onderzoeken over het succes van medezeggenschap, raakt de keerzijde van de medaille wel eens aan het oog onttrokken. De concrete vraag van deze leden is of deze problematiek in voldoende mate via artikel 21 geregeld kan worden of dat aanvullende wettelijk bepalingen als bescherming noodzakelijk is.

Met verbazing namen de leden van de PvdA-fractie kennis van de terughoudende opstelling van de regering inzake het scholingsverlof. Drie dagen scholingsverlof per jaar voor leden van een tweetal vaste commissies die niet tevens OR-lid zijn, is erg mager tegen de achtergrond van de OR als «partner in management». Dit laatste is des te wranger als je de scholingstoename van het management en zijn ondersteuning afzet tegen dat wat OR-leden gegund wordt. Waar terecht de OR zich op aanvullende taken moet richten, die bijvoorbeeld omschreven staan in de Arbeidstijden- en ARBO-wet, is aanvullende scholing niet alleen gewenst, maar zeker noodzakelijk. Deze leden doen dan ook een dringend beroep op de regering om de uitbreiding van het scholingsrecht van zowel OR – als OR-commissieleden nog eens fundamenteel te bezien.

Medezeggenschap heeft pas kans van slagen als er sprake is van een draagvlak binnen de onderneming. OR-leden moeten om zinvol te kunnen functioneren, geaccepteerd worden door de ondernemer en gelegitimeerd door hun achterban. Overleg en wederzijdse communicatie met de achterban zijn dan absolute voorwaarden voor adequate medezeggenschap. Deze voorwaarden vereisen enige faciliteiten, die in vele gevallen –

zo constateren de leden van de PvdA-fractie – ontbreken. Is het niet in de praktijk, dan toch zeker in de wet. Volgens hen moeten overleg met de achterban in werktijd, het houden van enquêtes onder het personeel en dergelijke tot de «standaard-uitrusting» van de OR behoren. Zij vragen de regering dan ook te bezien hoe een en ander ruimhartiger in de wet kan worden vastgelegd.

Scholing is essentieel voor het goed kunnen functioneren van ondernemingsraden, aldus de leden van de CDA-fractie. Vergeleken met andere EU-landen kent de WOR – terecht – betrekkelijk ruime faciliteiten voor scholing. Tijdens de hoorzitting op 25 april 1996 is door het Gemeenschappelijke Begeleidings-Instituut Ondernemingsraden (GBIO) naar voren gebracht dat gesteld kan worden dat, gegeven het gebruik van de scholingsrechten op macroniveau, het aantal dagen genoeg is. Dat wil niet zeggen dat op het niveau van de onderneming af en toe knelpunten kunnen voorkomen. De vraag is of oplossing van deze knelpunten op het microniveau, een wettelijke regeling vraagt, mede gelet op het dereguleringsstreven. De leden van de CDA-fractie stellen de vraag of deze problemen niet op ondernemingsniveau opgelost dienen te worden, en of de ondernemingsovereenkomst niet het instrument dient te zijn om een eventueel tekort aan scholingsdagen voor commissies Veiligheid, Gezondheid en Welzijn (VWG) op te lossen. Dit geldt temeer omdat uit onderzoek van het GBIO naar het functioneren van VGW-commissies is gebleken dat slechts 8 à 9% te weinig scholingsdagen als een belemmering noemt voor het verkrijgen van voldoende deskundigheid. Blijkbaar staat het tekort aan scholingsdagen onderaan het lijstje van belemmeringen. Deze leden vragen om een commentaar van de regering op dit VGW-onderzoek.

Voorts vragen deze leden of de Stichting van de Arbeid niet gevraagd zou kunnen worden om een aanbeveling te doen hoe om te gaan met knelpunten op bedrijfsniveau terzake van scholing en VGW-commissies. Een dergelijke benadering past bij uitstek in het Nederlandse Overleg-model.

Uit de MvT blijkt dat de regering voornemens is om de Stichting van de Arbeid te vragen om praktische aanbevelingen te doen betreffende achterbanraadpleging. De leden van de CDA-fractie ondersteunen dit voornemen gaarne. Deze leden begrijpen evenwel niet waarom de regering dan gelijktijdig voorstellen doet om een wettelijke voorziening te creëren? Licht het niet veel meer voor de hand om eerst de gevraagde aanbevelingen af te wachten alvorens naar een wettelijke regeling te grijpen, mede in het licht van de gewenste deregulering?

Voorgesteld wordt om de rechtspositie van de ambtelijk secretaris te verstevigen, terwijl de regering in de nota van 3 april 1995 nog aangaf dat de rechtspositie niet verbeterd zou worden, omdat de huidige wetgeving voldoende waarborgen bevat. Waarom is de regering van gedachten veranderd, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie waarderen het voorstel ter versterking van de positie van de ambtelijk secretaris op verzoek van verscheidene fracties. De VASMO (vereniging van ambtelijk secretarissen) liet echter op 23 april jl. tijdens een openbaar gesprek met fracties weten verbaasd te zijn dat alleen artikel 21, eerste lid, van toepassing wordt verklaard. Deelt de regering de mening van de VASMO dat toevoeging van de overige leden van artikel 21 «de zaken overzichtelijker zou maken»? Zo nee, waarom niet?

Voor betrokkenheid van werknemers is het bestaan van de OR op zich onvoldoende. Een goed overleg met, raadpleging van de werknemers is onontbeerlijk voor het draagvlak van de OR en derzelve voorstellen en besluiten. Ook voor de ondernemer telt het belang te weten hoe de werknemers staan tegenover initiatieven en voorstellen. Het voorstel om

onder omstandigheden de werknemers in werktijd te raadplegen roept gemengde gevoelens op. Deeltijdwerkers en toegenomen flexibilisering van arbeidstijden maken het niet eenvoudig iedereen te horen c.q. betrekken bij de meningspeiling onder werktijd. Het lijkt deze leden daarentegen een goede keuze de Stichting van de Arbeid te verzoeken praktische aanbevelingen te ontwikkelen.

Hoe staat de regering tegenover de gedachte een referendum onder werknemers te stimuleren?

Zou een sterkere invulling van het begrip (OR-)fractie geen bijdrage kunnen leveren aan de kleur en betrokkenheid bij het werk van de OR? Is de Stichting van de Arbeid bereid ook hieraan een nadere invulling te geven?

De leden van de D66-fractie merken op dat meer dan de regering veronderstelt een nadere wettelijke voorziening voor de rechtspositionele gevolgen voor de leden van de ondernemingsraad en van de commissies van die raad geen overbodige luxe is. Het gaat er niet altijd om of deelname aan de medezeggenschap aantoonbare schade aan de positie van de betrokkenen toebrengt maar of de deelnemers zich kwetsbaar achten, of uit vrees voor mogelijke schade zich weerhouden voelen van een actieve inzet. Een collectieve regeling van personele, facilitaire en rechtspositionele voorzieningen kan dat voorkomen. Deze leden vragen de regering of het niet verstandig zou zijn dat de wet een aanknopingspunt biedt om een dergelijke collectieve regeling te treffen.

Zij vragen de regering verder of het scholingsverlof ook geldt voor onderdeelcommissies en andere vaste commissies (als bedoeld in artikel 15, tweede lid).

De leden van de D66-fractie constateren dat de regeling van de achterbanraadpleging geen nadere invulling krijgt in dit wetsvoorstel. Zij vragen de regering of een verplichting tot het treffen van een regeling niet meer duidelijkheid schept.

In het wetsvoorstel wordt aan de leden van de vaste commissies voor arbozorg en gelijke behandeling van vrouwen en mannen scholingsverlof en recht op scholing toegekend, aldus de leden van de GroenLinks-fractie. Waarom wordt een zelfde recht niet toegekend aan deze leden voor zover zij ook reeds lid zijn van de OR? En waarom komt dit recht niet toe aan leden van andere commissies?

Terecht constateert het wetsvoorstel dat er een gerechtvaardigde behoefte bij OR-leden kan bestaan om hun achterban te raadplegen. Daarvoor worden aan deze leden faciliteiten verstrekt. Maar in hoeverre kan de achterban in werktijd deelnemen aan dergelijke raadplegingen? Het wetsvoorstel is op dat punt onduidelijk. En waarom wordt er niet in de wet meer houvast gegeven over de inhoud van het begrip achterbanraadpleging? Mag de OR tweemaal per jaar de werknemers raadplegen? Mag dat vier keer per jaar zijn? Ook daarover zou meer duidelijkheid verschaft moeten worden, zo menen deze leden.

De leden van de RPF-fractie vragen in hoeverre de scholingsfaciliteiten in positieve of negatieve zin afwijken van het buitenland. Daarnaast informeren zij waarom er niet voor wordt gekozen de tekst van artikel 18 ruimer te formuleren door te spreken van «vaste commissies», in plaats van de drie bestaande commissies expliciet te noemen.

Het is uiteraard van belang dat de OR weet welke wensen leven in de achterban. De leden van de RPF-fractie onderschrijven het standpunt van de regering dat er een redelijke verhouding moet bestaan tussen het in de raadpleging van de achterban gelegen belang en het daartoe gekozen middel van raadpleging.

Terecht wordt opgemerkt dat onredelijke weigeringen van de ondernemer om voorzieningen voor een efficiënte raadpleging ter beschikking

te stellen eventueel in rechte aan de orde kunnen worden gesteld. Nu de regering de Stichting van Arbeid wil vragen praktische aanbevelingen terzake te ontwikkelen dringt zich de vraag op waarom daarop vooruitlopend wel reeds wordt overgegaan tot wijziging van de wet op dit punt.

In het wetsvoorstel wordt aan niet-OR-leden van de vast OR-commissies (voor de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, voor veiligheid, gezondheid en welzijn) een zelfstandig scholingsrecht toegekend van tenminste 3 werkdagen per jaar. De leden van de SGP-fractie vragen de regering of in de praktijk gebleken is dat men met de huidige voorzieningen niet uit de voeten kan en dat er op dit punt praktische knelpunten zijn. Ook vragen zij of de regering in dit verband commentaar kan leveren op de stelling dat er nauwelijks of geen landen zijn waar zo'n goede en royale voorziening voor scholing en vorming van OR-leden bestaat als in Nederland.

De leden van de GPV-fractie lezen dat wordt voorgesteld ook de mogelijkheid van scholingsverlof te bieden aan leden van commissies die zelf geen lid zijn van de ondernemingsraad. Geldt het recht op verlofdagen per commissie, zodat niet-OR-leden die meer commissies bemannen ook op meer scholingsdagen kunnen rekenen?

4. Eenzijdige wijziging van arbeidsvoorwaarden

Vanaf het moment dat de regering haar nota over de modernisering van de WOR aan de Kamer aanbood (voorjaar 1995), is er onduidelijkheid over het arbeidsreglement, zo constateren de leden van de PvdA-fractie. Eenzijdige wijzigingsbedingen worden niet (ver-)nietig(-baar) verklaard, maar aan deze wordt de eis gesteld van een zwaarwichtig belang van de werkgever. Bij toepassing van het beding wordt een zwaarwichtig belang vermoed aanwezig te zijn, indien de arbeidsvoorwaardenwijziging uit een CAO voortvloeit of is vastgesteld in overeenstemming met de OR. Aan de OR wordt in dat verband geen instemmingsrecht ten aanzien van arbeidsvoorwaardenregelingen toegekend. Een voordeel van deze benadering is dat toepassing van het eenzijdige wijzigingsbeding aan banden wordt gelegd. Maar dit weerhoudt deze leden er niet van de regering te vragen waarom deze exercitie gemaakt moet worden. Temeer, omdat er onduidelijkheid dreigt te ontstaan in de afbakening van taken en verantwoordelijkheden tussen enerzijds de vakbeweging en anderzijds de OR met betrekking tot vorming van arbeidsvoorwaarden. Feitelijk is het voorstel van de regering gekunsteld en mist het voldoende grond in de realiteit. Waar positioneert de regering de OR in relatie tot de vakbeweging, waarbij een onderscheid gemaakt kan worden tussen bedrijven met en zonder een CAO, en bedrijven met een relatief hoge, respectievelijk relatief lage organisatiegraad. Een heldere uiteenzetting van de regering kan eventuele misverstanden wegnemen. De leden van de PvdA-fractie zagen vooralsnog geen enkele aanleiding af te wijken van hun overtuiging dat het primaat van de arbeidsvoorwaardenvorming bij de sociale partners – in casu de vakbeweging – ligt en dat in het verlengde daarvan, of in aanvulling daarop, de OR het instemmingsrecht behoort te hebben voor wat betreft het totale sociale beleid binnen de onderneming. Uitgaande van deze stellingname, zijn de leden van de PvdA-fractie bereid met de regering verder van gedachten te wisselen. Daarbij benadrukten deze leden dat duidelijkheid een absolute vereiste is, wil op dit punt niet een stortvloed aan jurisprudentie uiteindelijk bepalend zijn voor de richting die moet worden ingeslagen. Vandaar de oproep van deze leden om het zo simpel mogelijk te houden. In deze «simpele» benadering past volgens hen ook een visie van de regering op de begrenzing van het instemmingsrecht van de OR door de CAO en publiekrechtelijke arbeidsvoorwaardenregeling. Daarbij verwijzen zij naar het desbetref-

fende minderheidsadvies van de SER (FNV, MHP en vrijwel alle kroonleden; zie ook commentaar van de FNV, d.d. 24 april 1996, blz. 16, punt 31).

De CAO heeft zich in de Nederlandse arbeidsverhoudingen ontwikkeld tot het ordeningsinstrument bij uitstek. Arbeidsvoorwaarden dienen in de visie van de leden van de CDA-fractie primair de verantwoordelijkheid van sociale partners te blijven. CAO-onderhandelingen vereisen niet alleen deskundigheid maar ook een zekere distantie van de dagelijkse bedrijfspraktijk om recht te doen aan voldoende checks en balances, met name ter bescherming van de belangen van werknemers. Onderhandelingen tussen onafhankelijke vakorganisaties en werkgevers voorzien daar in. Ook het afwegen van maatschappelijk goede doelen en de inbreng daarvan in het arbeidsvoorwaardenoverleg is door vakorganisaties beter gewaarborgd dan bij ondernemingsraden. Arbeidsvoorwaardenoverleg vindt sinds 1982 in vrij overleg plaats op decentraal niveau, hetgeen recht doet aan de behoefte aan steeds meer pluriformiteit. Dat steeds meer CAO's voorzien in een betrokkenheid van de OR voor de nadere uitwerking van CAO's is een positieve ontwikkeling, die recht doet aan het vereiste van maatwerk per bedrijf. Dit laat onverlet dat het primaat van CAO-onderhandelingen bij de sociale partners ligt en dient te blijven liggen. Een instemmingsrecht van de OR ten aanzien van arbeidsvoorwaardenregelingen is daarmee niet in overeenstemming.

Voor een niet onbelangrijk aantal ondernemingen is geen CAO van toepassing. In deze bedrijven worden de arbeidsvoorwaarden veelal in een ondernemingsregeling neergelegd. Op basis van zogenaamde «eenzijdige wijzigingsbedingen» worden werknemers aan wijzigingen die regelingen gebonden. De leden van de CDA-fractie kunnen instemmen met het voorstel om de regeling in het BW van het arbeidsreglement te laten vervallen en een nieuw artikel 613, BW, toe te voegen met de strekking dat de werkgever slechts gebruik mag maken van eenzijdige wijzigingsbedingen als hij daarvoor zwaarwichtige belangen heeft. Daarvan is alleen sprake als een en ander voortvloeit uit een CAO of is vastgesteld in overeenstemming met de OR. Dit voorstel houdt enerzijds het primaat van de CAO in stand, en biedt anderzijds de ruimte om in bedrijven, die niet onder een CAO vallen, de OR een rol te laten vervullen op het terrein van arbeidsvoorwaarden. Deze leden hechten er aan uitdrukkelijk te stellen dat er geen concurrentie dient te ontstaan tussen vakorganisaties en OR: waar sprake is van een CAO dient het primaat bij de CAO-partners te liggen tenzij in de CAO uitdrukkelijk ruimte gelaten wordt voor nadere invulling door de OR. Waarom heeft de regering op dit punt niet het advies van de Stichting van de Arbeid van 3 januari 1990 gevolgd inzake een heldere afbakening tussen OR en vakbond inzake arbeidsvoorwaarden?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering een kans laat lopen op de mogelijkheid decentralisatie en maatwerk concreet invulling te geven. De regering houdt immers vast aan de huidige formulering van artikel 14, Wet op de CAO. Deze leden bepleiten de keuzemogelijkheid te openen primaire arbeidsvoorwaarden door ondernemer en OR vast te laten stellen of langs de huidige weg (centraal of bedrijftaksgewijs). De individuele omstandigheden van het bedrijf en de werknemers kunnen hierdoor beter tot zijn recht komen dan uitsluitend via de huidige weg. In centrale of bedrijftaksgewijze afspraken kunnen individuele omstandigheden bij het bedrijf – begrijpelijk – minder goed tot uitdrukking komen. Langs de huidige weg behoort men uit te komen op een gemiddelde. Daardoor kan minder recht gedaan worden aan de verschillen tussen bedrijven, bedrijfsculturen en bedrijfsvoering (zie ook blz. 4). Op welke juridische danwel beleidsmatige belemmeringen stuit het invoeren van de keuzemogelijkheid primaire arbeidsvoorwaardenoverleg tussen enerzijds

de huidige weg van centraal/bedrijfstaksgewijs en anderzijds de arbeidsrechtelijke overeenkomst tussen ondernemer en OR? Waarom kan een overeenkomst inzake primaire arbeidsvoorwaarden tussen ondernemer en ondernemingsraad niet op een gelijkwaardig niveau worden gezet als dat van de huidige CAO-onderhandelingen? Waarom prevaleert de CAO – als regeling van een hogere arbeidsrechtelijke orde – boven hetgeen ondernemer en ondernemingsraad overeenkomen?

De leden van de D66-fractie constateren dat de regeling van het arbeidsreglement vervalft. In 1988 heeft de Hoge Raad in het IBM-arrest gekozen voor een beperkte uitleg: er zou slechts in beginsel sprake zijn van een reglement als de werkgevers de werknemers beoogt te binden op voet van artikel 1637j, BW. Aangezien dat weinig voorkomt verloor deze bepaling daarmee zijn betekenis.

De belangrijkste vragen voor deze leden zijn de volgende: moeten aan de ondernemingsraad ook bevoegdheden toekomen op het gebied van de primaire arbeidsvoorwaarden? Moet de ondernemingsraad op het gebied van de arbeidsvoorwaarden een overeenkomst met de ondernemer kunnen sluiten? Moeten regelingen op het gebied van de arbeidsvoorwaarden die met instemming van de ondernemingsraad worden vastgesteld doorwerken in individuele arbeidsovereenkomsten van de werknemers?

Reeds bij het onderdeel het instemmingsrecht hebben deze leden opgemerkt dat de ondernemingsraad op een breed gebied van arbeidsvoorwaarden, voorzover niet inhoudelijk geregeld bij CAO een instemmingsrecht heeft. Zij hebben ook bepleit om te komen tot een instemmingsrecht ten aanzien van alle regelingen betreffende de arbeidsvoorwaarden. De ruimte voor vrijwillige overeenkomsten op het punt van arbeidsvoorwaarden is ook nu al beperkt, gelet op artikel 27, eerste lid, en artikel 27, derde lid. Dat maakt de discussie over de vraag of een ondernemingsraad wel als contractspartij kan optreden op het gebied van de arbeidsvoorwaarden behoorlijk betrekkelijk. De leden van de D66-fractie merken op dat de instemming van de ondernemingsraad geen directe gevolgen heeft voor de inhoud van de arbeidsovereenkomst van de werknemers. Dat zou anders zijn als de wet dat bepaalde (vgl. de «Betriebsvereinbarung»).

Deze leden merken op dat thans wordt voorgesteld om in artikel 7:613, BW, te bepalen dat de werkgever slechts een beroep op een wijzigingsbeding kan doen als hij daarbij een zodanig zwaarwichtig belang heeft dat het belang van de werknemer dat door de wijziging zou worden geschaad, daarvoor naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet wijken. Zij vragen de regering of deze bepalingen niet overbodig zijn. Het ligt volgens deze leden immers geheel voor de hand dat aan de instemming van werknemersorganisaties en ondernemingsraden reeds belangrijke betekenis toekomt bij de vraag of een wijziging van een bepaalde regeling op het gebied van de arbeidsvoorwaarden redelijk is. De leden van de D66-fractie verwijzen naar het IBM-arrest 1988.

Voorts wijzen deze leden erop dat de beperkende werking van de redelijkheid en billijkheid t.a.v. verbintenissen in het algemeen geregeld is in de artikel 6:2 en artikel 6:248, BW. Een afzonderlijke regeling voor wijzigingsbedingen in de arbeidsovereenkomst is daarnaast niet nodig. Bij de toepassing van artikel 6:248, BW, moet mede in aanmerking worden genomen dat ook de aard van de arbeidsovereenkomst zich ertegen verzet dat de werkgever te lichtvaardig eenzijdig wijzigingen in de arbeidsvoorwaarden kan aanbrengen die voor de werknemer nadelig zijn (vgl. artikel 3:12, BW).

Het wetsvoorstel schaft de regeling van het arbeidsreglement af. Daarvoor in de plaats komt een vrij ingewikkelde bepaling die er volgens de leden van de GroenLinks-fractie op neerkomt dat de werkgever een

beding van eenzijdige wijziging van een arbeidsovereenkomst mag toepassen mits hij daarvoor een zwaarwegend belang heeft. Van een dergelijk belang wordt geacht sprake te zijn als de wijziging voortvloeit uit een CAO, dan wel is vastgesteld met instemming van de OR. Op die manier wordt de OR indirect tot onderhandelingspartner van de werkgever gemaakt als het gaat om wijzigingen van arbeidsvoorwaarden die niet uit de CAO voortvloeien. Dit gaat erg ver, zo vinden de leden van de GroenLinks-fractie. Kan de OR wel gezien worden als een voldoende sterk tegenwicht ten opzichte van de ondernemer? Welke waarborg bestaat er dat de OR inderdaad bij de instemming met een voorstel van de ondernemer toetst of er sprake is van een zwaarwegend belang zijdens de werkgever? Of is het denkbaar dat de OR simpelweg akkoord gaat met een wijzigingsvoorstel, omdat de raad op een heel ander vlak iets van de ondernemer gedaan probeert te krijgen? In hoeverre is de OR voorts representatief te achten voor de werknemers of groepen van werknemers die getroffen worden door een eenzijdige wijziging? In hoeverre is gegarandeerd dat de OR in dit soort aangelegenheden een reële achterbanraadpleging organiseert? Kan de regering haar keuze voor het tweede lid van artikel 7:613 BW nog eens motiveren in antwoord op de bovenstaande vragen?

De leden van de RPF-fractie hebben kennis genomen van het voorstel de regeling van het arbeidsreglement te schrappen. Zij hebben in principe sympathie voor de beoogde bescherming van werknemers tegen eenzijdige wijziging van de arbeidsvoorwaarden op grond van het nieuwe artikel 613, BW. Naar aanleiding van dit voorstel vragen deze leden in hoeverre de dreiging reëel is dat met dit voorstel de CAO als ordeningsinstrument wordt aangetast, en of denkbaar is dat hierdoor vakbonden in een concurrentiepositie kunnen worden geplaatst ten opzichte van de ondernemingsraad. Bovendien vragen zij of dit artikel er niet toe zal leiden dat materieel toch sprake zal zijn van een instemmingsrecht van de OR op arbeidsvoorwaardelijk terrein. Zij verwijzen naar het standpunt van de RCO dat de werkgever indirect wordt «gedwongen om instemming van de OR te vragen respectievelijk te verkrijgen op alle ondernemingsregelingen buiten een CAO, omdat hij anders tegenover iedere individuele werknemer zal moeten bewijzen dat een zwaarwichtig belang aan de orde is bij de toepassing van het eenzijdig wijzigingsbeding» (brief RCO d.d. 10 mei 1996, blz. 3).

Het wetsvoorstel probeert het gebruik en de werking van zgn. eenzijdige wijzigingsbedingen terug te dringen. De wijze waarop dit wordt vorm gegeven komt volgens de leden van de SGP-fractie materieel neer op uitbreiding van het instemmingsrecht van de OR. De werkgever wordt hierdoor indirect gedwongen om instemming van de OR te vragen met wijziging van alle ondernemingsregelingen buiten een CAO. De leden van de SGP-fractie vragen de regering of dit in de praktijk niet noodzaakt tot onbedoeld dubbel overleg in het geval van CAO van een bedrijfstak. Invulling van die CAO's vindt overeenkomstig de nieuwe koers van de Stichting van de Arbeid steeds vaker op ondernemingsniveau plaats, waarbij soms overleg wordt gevoerd met de districtsbestuurder van de vakbond. Deze leden vragen of zij het goed zien dat dit binnen de kaders van het wetsvoorstel niet zou leiden tot een vermoeden van een zwaarwichtig belang van de werkgever, tenzij de werkgever hierover alsnog overeenstemming zoekt met de OR. Overweegt de regering artikel II van de wet aan te passen, zodanig dat het zwaarwichtig belang van de werkgever ook wordt vermoed aanwezig te zijn indien dit voortvloeit uit een «met één of meer vakverenigingen bereikte overeenstemming»?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering nog eens duidelijk uiteen te zetten, of, en op welke wijze, in de praktijk de noodzaak is gebleken van de voorgestelde aanscherping van het gebruik van wijzigingsbedingen. Ook willen zij van de regering weten of een afzonder-

lijke regeling voor wijzigingsbedingen in de arbeidsovereenkomst wel zo nodig is, gezien datgene dat in de wetgeving reeds vast ligt? Deze leden verwijzen hierbij naar de bepaling dat uitoefening van contractueel verleende bevoegdheden (dus ook eenzijdige wijzigingen in de arbeidsovereenkomst) naar redelijkheid en billijkheid dienen te geschieden (artikelen 6:2 en 6:248, BW).

De leden van de GPV-fractie constateren dat een werkgever gebruik kan maken van het eenzijdig wijzigingsbeding met betrekking tot arbeidsvoorwaarden van individuele arbeidsovereenkomsten, als de werkgever daarvoor een zwaarwichtig belang heeft. Is de zienswijze van deze leden juist, dat indien hierover overeenstemming is bereikt met de ondernemingsraad er automatisch sprake is van een zwaarwichtig belang? Deze leden lezen dat, indien er sprake is van een zwaarwichtig belang, een werknemer feitelijk alleen maar onder het wijzigingsbeding kan uitkomen, als naar redelijkheid en billijkheid de toepassing van dat beding onaanvaardbaar is. In de MvT wordt gesteld dat als maatstaf hiervoor de CAO een grote rol speelt en dat daardoor individuele werknemers die niet onder een CAO vallen meer mogelijkheden hebben zich aan het wijzigingsbeding te onttrekken. Kan de regering een aantal van deze mogelijkheden uiteenzetten?

De regering stelt voor dat de werkgever een zwaarwichtig belang moet aantonen voor het eenzijdig wijzigen van arbeidsvoorwaarden. Een dergelijk zwaarwichtig belang wordt vermoed aanwezig te zijn als deze voortvloeit uit een bindende CAO of is vastgesteld in overeenstemming met de ondernemingsraad. De leden van de SP-fractie zijn het niet eens met dit voorstel. Als belangrijkste uitgangspunt moet gelden dat arbeidsvoorwaarden niet kunnen worden vastgesteld of gewijzigd zonder de uitdrukkelijke instemming van de individuele werknemer. De OR dient daarom geen uitdrukkelijke wettelijke rol toe te komen voor vaststelling of wijziging van arbeidsvoorwaarden, die immers direct inwerken op de individuele arbeidsovereenkomst. En als het al zo mocht zijn dat de OR daar wel een wettelijke taak in krijgt, dan dient het naar de mening van de leden in ieder geval een instemmingsrecht te zijn, als bedoeld in artikel 27, WOR, en niet, zoals de regering voorstelt, om slechts overeenstemming tussen werkgever en OR.

Ook in de situatie dat een werkgever de arbeidsvoorwaarden voortvloeiend uit een CAO van toepassing wil laten zijn op de ongeorganiseerde werknemers zijn de leden van opvatting dat een werkgever hiervoor de uitdrukkelijke instemming dient te krijgen van de werknemers. Dat de arbeidsvoorwaarden voortvloeien uit de CAO zien de leden niet als rechtvaardiging om eenzijdig in te breken op een individuele arbeidsovereenkomst. Graag vernemen de leden een reactie van de minister op deze drie onderdelen.

De leden van de SP-fractie vragen verder wat de rechtsgevolgen zijn indien tussen werkgever en OR geen overeenstemming wordt bereikt, maar de werkgever vervolgens toch de arbeidsvoorwaarden vaststelt of wijzigt. Klopt het dat dan als enige mogelijkheid een rechtsprocedure overblijft? Door wie kan deze procedure worden gestart?

5. De overeenkomst tussen ondernemer en ondernemingsraad

Indien ondernemer en OR een convenant sluiten, is het voor de leden van de PvdA-fractie niet vanzelfsprekend dat een dergelijk convenant meteen de status van wettelijk ingekaderde overeenkomst krijgt. Deze leden zien de wettelijke inkadering van de ondernemingsovereenkomst mogelijk wel op het punt van naleving en rechtsgang gestalte krijgen, en vroegen de regering op dit punt met een verduidelijking te komen.

Bijvoorbeeld door in artikel 36 te verzekeren dat ondernemer en OR voor de kantonrechter van elkaar naleving van afspraken kunnen verlangen.

Gelet op de toenemende behoefte aan maatwerk per onderneming, zoals ook uiteengezet in «Nieuwe koers» van de Stichting van de Arbeid, waarden de leden van de CDA-fractie het positief dat het wetsvoorstel plaats inruimt voor de ondernemingsovereenkomst. De ondernemingsovereenkomst die tot nu toe voornamelijk in grotere bedrijven gehanteerd wordt, kan naar de mening van deze leden zowel betrekking hebben op procedurele afspraken als op inhoudelijke beleidsafspraken.

Een verdere ontwikkeling van de ondernemingsovereenkomst past in de trend naar decentralisatie. Wel dient de totstandkoming van de ondernemingsovereenkomst, het primaat van de CAO onaangetaast te laten. Juist in bedrijven waar geen CAO van toepassing is, kan de ondernemingsovereenkomst ook het kader aangeven voor het arbeidsvoorwaardenoverleg.

De leden van de D66-fractie constateren dat de ondernemingsovereenkomst als institutie in de wet wordt opgenomen. Voor het geval de overeenkomst voorziet in extra advies- of instemmingsrechten zal een nieuw vierde lid van artikel 32 de bepalingen van het beroep op de ondernemingskamer (bij adviesrechten) c.q. op de gewone rechter (bij instemmingsrechten) van overeenkomstige toepassing verklaren. Deze leden merken op dat een probleem dat in de praktijk rond de convenanten over extra medezeggenschapsrechten was gerezen, hiermee wordt geëlimineerd.

Over de ondernemingsovereenkomst in relatie tot eenzijdige wijzigingsbeding arbeidsvoorwaarden hebben deze leden in navolging van prof. mr. M. G. Rood een aantal vragen. Wie bindt zo'n overeenkomst? De MvT meent dat een nieuwe OR in beginsel aan de door de oude OR gemaakte afspraken is gebonden maar laat na duidelijk te maken waarop die binding zou steunen. Zij vragen de regering hierop in te gaan.

Zij merken voorts op dat de regering constateert dat van een rechtstreekse doorwerking van de ondernemingsovereenkomst naar het niveau werkgever-werknemer geen sprake is. De regering meent dat zo'n doorwerking een te grote systeemwijziging is. De leden van de D66-fractie kunnen meegaan met een dergelijke opvatting, omdat daarvan eerst grondiger de voor- en nadelen overwogen en doordacht dienen te worden. Bovendien wijzen zij erop dat hen geen signalen hebben bereikt van werkgevers noch werknemers en ondernemingsraden dat een dergelijke forse systeemwijziging gewenst is.

Deze leden wijzen op de relatie met artikel 7:613, BW. Uitgangspunt van die wetsbepaling is dat arbeidsvoorwaarden niet eenzijdig kunnen worden gewijzigd. Eenzijdige wijzigingsbedingen zullen in beginsel niet binden. Zwaarwichtige belangen van de werkgever leiden evenwel tot het loslaten van dat uitgangspunt. Zulke belangen zijn aan de orde als de werkgever een wijziging van het individueel overeengekomene wenst, die voortvloeit uit een regeling van arbeidsvoorwaarden waarvoor de OR instemming heeft verleend. Of anders gezegd: de werkgever maakt een afspraak met een werknemer over diens arbeidsvoorwaarden en neemt daarbij een eenzijdig wijzigingsbeding op. Na enige tijd treft hij een regeling over datzelfde onderwerp waarvoor hij instemming met de ondernemingsraad verkrijgt. Die regeling werkt niet door en raakt dus niet direct de betrokken werknemer. Maar indirect is dat wel het geval omdat de werkgever zich tegenover de werknemer beroept op het wijzigingsbeding jo de met instemming van de OR getroffen regeling. Het wetsvoorstel acht bovendien het zwaarwichtige werkgeversbelang niet slechts aanwezig in geval de tekst van de (met instemming vastgestelde) regeling afwijkt van de destijds gemaakte afspraak maar reeds wanneer naar de mening van de werkgever de gewenste wijziging voortvloeit uit zo'n regeling. Dit verdraagt zich volgens de leden van de D66-fractie slecht met het gekozen

uitgangspunt: geen doorwerking van de ondernemingsovereenkomst. Het komt hen voor dat aan de ene kant de regering bescherming wil bieden tegen eenzijdige wijzigingsbedingen terwijl aan de andere kant de werkgever de mogelijkheid krijgt om aan de beperking van de geldigheid van zo'n beding kan ontsnappen.

Deze leden vragen wat de regering bedoelt met het tweede lid van artikel 7:613: een individuele afspraak moet niet in strijd komen met een CAO-bepaling, dan is dat op basis van artikel 12 c.q. 14, Wet op de CAO, overbodig. Of bedoelt de regering meer?

Het wetsvoorstel introduceert het begrip ondernemingsovereenkomst. De vraag is of aan een dergelijke explicitering behoefte bestaat. Reeds nu kunnen ondernemer en OR afspraken maken en waar nodig schriftelijk vastleggen, aldus de leden van de GroenLinks-fractie. Het spreekt voor zich dat zij zich vervolgens aan deze afspraken hebben te houden. Kantonrechters honoreren nu reeds in de praktijk verzoeken om naleving van afspraken die krachtens overeenkomst tussen ondernemer en OR zijn gemaakt. Waarom heeft de regering niet het advies gevolgd van de SER op dit punt, namelijk om in artikel 36 op te nemen dat ondernemer en OR bij de rechter kunnen vorderen dat de ander zich naar redelijkheid en billijkheid gedraagt? Gaat van het begrip ondernemingsovereenkomst niet teveel de suggestie uit dat de OR bevoegd is individuele werknemers te binden aan afspraken die de Raad met een ondernemer maakt?

De leden van de SP-fractie zijn op zich niet tegen een mogelijkheid voor ondernemer en OR om overeenkomsten met elkaar te sluiten. Wel maken zij daarbij de aantekening dat dit niet ten koste mag gaan van de positie van de vakbonden.

6. Medezeggenschap in kleine ondernemingen

De leden van de PvdA-fractie herinneren de regering aan datgene wat door deze leden tijdens het nota-overleg van juni 1995 naar voren was gebracht over 100+, 100- en de mini-OR. Het werd deze leden niet duidelijk waarom het onderscheid 100+/100- gehandhaafd diende te worden. Waarom, zo vroegen deze leden de regering, geen gelijkschakeling voor de medezeggenschapsvormgeving in ondernemingsraadplichtige bedrijven. In het verlengde daarvan zou, aldus deze leden, het «100-reglement» van toepassing kunnen worden verklaard voor bedrijven waar volgens deze leden de figuur van de personeelsvertegenwoordiging moet worden geïntroduceerd. Als vervolgens, zonder al te veel bureaucratie en formalisering binnen de kleinste bedrijven – d.w.z. minder dan 10 werknemers – een medezeggenschapscoördinator kan worden aangewezen of verkozen, die in ieder geval bescherming geniet tegen benadeling in positie en ontslag, ontstaat een situatie waarin alle werknemers in beginsel kunnen bijdragen aan medezeggenschap. De leden van de PvdA-fractie waren benieuwd naar de reactie hierop van de regering. Concreet gaat het dus om drie categorieën bedrijven en instellingen, namelijk die met 35 of meer werknemers waar een OR behoort te zijn, vervolgens die met 10 tot 35 werknemers waar een tot «mini-OR» omgebouwde personeelsvertegenwoordiging optreedt en tenslotte de kleinste bedrijven, waar een medezeggenschapscoördinator kan optreden.

De behandeling van de Arbeidstijdenwet heeft ertoe geleid dat in deze wet een nieuwe medezeggenschapsfiguur geïntroduceerd is, nl. de personeelsvertegenwoordiging. De leden van de CDA-fractie zijn van oordeel dat, nu tot een dergelijke nieuwe vorm van medezeggenschap besloten is, deze personeelsvertegenwoordiging over passende bevoegdheden moet beschikken en dat de personeelsvertegenwoordiging

opgenomen dient te worden in de WOR. Deze leden hebben derhalve de motie-Rosenmöller mede ondertekend, echter onder de uitdrukkelijke kanttekening dat de personeelsvertegenwoordiging alleen bevoegd dient te zijn ter zake van de arbeidstijden. Deze leden zien de personeelsvertegenwoordiging niet als een opstap naar een mini-OR. De experimentele waarde die door de regering aan de personeelsvertegenwoordiging toegekend wordt spreekt deze leden dan ook niet aan. Dit geldt temeer waar de regering zelf constateert dat «in bedrijven met minder dan 35 werknemers in het algemeen directe medezeggenschap een passende vorm zal zijn, gezien met name de structuur en cultuur in die ondernemingen».

De leden van de D66-fractie zijn positief over de mogelijkheid om in ondernemingen met minder dan 35 werkzame personen een personeelsvertegenwoordiging in te stellen. Zij constateren dat de regering hiermee gepoogd heeft uitvoering te geven aan de motie-Rosenmöller. In deze motie is niet alleen de relatie gelegd met de Arbeidstijdenwet maar ook met de arbeidsomstandighedenwet, merken deze leden op. Zij vinden het jammer dat de regering gekozen heeft voor een «kan»-bepaling. Deze leden vragen of de regering overwogen heeft de ondernemer te verplichten, op desbetreffend verzoek van de meerderheid van de in de onderneming werkzame werknemers of van een werknemersorganisatie, mee te werken aan de verkiezing van personeelsvertegenwoordiging bestaande uit één of meer personen.

Deze leden constateren overigens dat het wetsvoorstel de mogelijkheid opent dat binnen een onderneming met minder dan 35 werknemers twee instituties te laten bestaan (personeelsvergadering en personeelsvertegenwoordiging). De personeelsvertegenwoordiging past in een direct democratisch systeem (iedere werknemer doet mee in de personeelsvergadering) en de andere in een vertegenwoordigend democratisch stelsel (de vertegenwoordigers worden gekozen). Iedere institutie heeft eigen bevoegdheden. De personeelsvergadering die tenminste twee maal per jaar bijeenkomt stelt de ondernemer in staat met haar te overleggen. De ondernemer heeft tegenover de vergadering een informatieplicht en moet haar advies vragen over voorgenomen besluiten. De facultatieve personeelsvertegenwoordiging heeft instemmingsrecht (werktijdregeling), kan ondernemingsovereenkomsten sluiten met de ondernemer en beschikt over de meeste faciliteiten van een ondernemingsraad (scholings- en vormingsverlof). De leden van de D66-fractie vragen de regering hierop in te gaan.

Deze leden constateren dat het wetsvoorstel een aantal beperkingen aan bevoegdheden en faciliteiten schrapt van ondernemingsraden in ondernemingen met tenminste 35 maar minder dan 100 werknemers. Zij constateren tevens dat een aantal beperkingen gehandhaafd blijft, en vragen op grond waarvan de regering dit doet.

Nu de instelling van een medezeggenschapsorgaan in veel kleine bedrijven kennelijk nog met zoveel problemen is omgeven, menen de leden van de GroenLinks-fractie dat het wetsvoorstel tekort schiet in de bepalingen met betrekking tot de personeelsvertegenwoordiging. Naar hun oordeel zou de werkgever wettelijk verplicht moeten worden een personeelsvertegenwoordiging in te stellen indien de meerderheid van de werknemers of een werknemersorganisatie daarom vraagt. De nu voorgestelde regeling is aan de vrijblijvende kant. Waarom heeft de regering hier gekozen voor een facultatieve regeling, waarbij het uitsluitend aan de werkgever is om te bepalen of een personeelsvertegenwoordiging nodig en wenselijk is? Verder menen deze leden dat het van belang is in de wet op te nemen dat werknemers die aandringen op oprichting van een medezeggenschapsorgaan niet in hun belangen in de onderneming mogen worden geschaad. Te vaak nog komt er geen OR

tot stand omdat de werkgever niet wil meewerken en de werknemers bevreesd zijn voor repercussies als zij (blijven) aandringen op de instelling van een OR. Is de regering van dit soort problemen op de hoogte en verdient het uit dien hoofde aanbeveling om de rechtspositie van deze werknemers iets te versterken?

De rechten van de OR in bedrijven met meer dan 35, maar minder dan 100 werknemers worden uitgebreid. Dat juichen de leden van de GroenLinks-fractie toe. Het ontgaat deze leden echter waarom niet gewoon alle rechten van de 100+-OR aan de middelgrote ondernemingsraden worden verstrekt. Met name de beperking van het adviesrecht en de bepaling dat de ondernemer moet instemmen met deskundigenraadpleging zijn niet meer van deze tijd en blijken in de praktijk ook nauwelijks toegepast te worden. Hoe verhouden deze beperkingen zich met de stelling van de regering dat de partijen die bij medezeggenschap betrokken zijn zich in het algemeen verantwoordelijk gedragen? Is er werkelijk aanleiding te veronderstellen dat OR-leden in middelgrote bedrijven maar lukraak kosten gaan maken voor het raadplegen van deskundigen of zich met allerlei bagatellen gaan bezighouden?

Ten aanzien van bedrijven met een omvang van tussen 10 en 35 werknemers wordt de personeelsvertegenwoordiging steviger in de wet verankerd. Instelling van een dergelijk orgaan is echter facultatief. De leden van de GroenLinks-fractie gaven al aan moeite te hebben met deze vrijblijvendheid. Bovendien lijkt de regeling van de personeelsvertegenwoordiging in het algemeen voor verbetering vatbaar. Waarom krijgt dit orgaan geen bevoegdheden inzake regelingen betreffende arbeidsomstandigheden, milieuzorg, ziekteverzuim en vakantie regelingen. Vooral het onderwerp arbeidsomstandigheden is, waar de overheid zich op dit terrein steeds meer lijkt terug te trekken, bij uitstek een aangelegenheid waar ook een medezeggenschapsorgaan in een klein bedrijf over moet kunnen meepraten. Stelt de regering zich hier niet erg voorzichtig op? Waarom heeft de regering bovendien nadere regels terzake kandidaatstelling en werkwijze van de personeelsvertegenwoordiging achterwege gelaten? Waarom, ten slotte, is in het wetsvoorstel niet vastgelegd wat de omvang is van het scholingsverlof waar leden van de personeelsvertegenwoordiging zich op kunnen beroepen?

De leden van de RPF-fractie vragen de regering of het te rechtvaardigen is dat werknemers in kleinere bedrijven niet in gelijke mate medezeggenschap hebben als werknemers in grotere ondernemingen. In kleine ondernemingen geldt de verplichting tot het houden van personeelsvergaderingen. Deze leden vragen in hoeverre deze vergadering een effectief medezeggenschapsinstrument kan worden genoemd. Zij menen dat hiermee niet echt invulling kan worden gegeven aan van de ondernemer onafhankelijke medezeggenschap. Heeft de regering aanwijzingen dat het tegendeel het geval is?

Wat betreft de personeelsvertegenwoordiging vragen deze leden waarom deze in dit stadium niet reeds ruimere bevoegdheden kan krijgen, naast arbeidstijden. Daarnaast informeren zij waarom niet wordt gekozen voor verplichte instelling van een personeelsvertegenwoordiging als de meerderheid van de werknemers daarom verzoekt.

De medezeggenschapsregime voor ondernemingen met 35 tot 100 werknemers zal, als het aan de regering ligt, blijven afwijken van het regime van de 100+-bedrijven. Is hiervoor alleen op grond van organisatorische en financiële redenen gekozen of spelen nog meer factoren een rol bij die keuze? Is aan te geven hoeveel invloed de nu voorgestelde beperkingen van bevoegdheden en faciliteiten hebben op de organisatie en de kosten van een onderneming? Het is de leden van de RPF-fractie overigens niet geheel duidelijk in hoeverre nog behoefte bestaat onder de betrokken 100-ondernemingen aan een afwijkend regime. De stelling dat bij een aantal kleine ondernemingen nog steeds behoefte bestaat aan een

aantal in de wet genoemde beperkingen wordt niet gekwantificeerd. Bovendien is deze stelling blijkbaar gebaseerd op reeds zeven jaar oud onderzoek.

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld een aantal uitzonderingsbepalingen die op dit moment gelden voor ondernemingen met 35–100 werknemers te schrappen. De leden van de SGP-fractie willen van de regering weten uit welk onderzoek gebleken is dat het huidige specifieke regime voor kleinere ondernemingen tekort schiet. Ook vragen deze leden of enig inzicht bestaat in de kosten die het schrappen van de uitzonderingsbepalingen voor de betreffende ondernemingen met zich brengt.

De leden van de GPV-fractie constateren dat de regering voorstelt de regelgeving met betrekking tot de personeelsvertegenwoordiging in de WOR op te nemen. Naar de mening van deze leden hoort de regelgeving daar ook thuis. Is de zienswijze van deze leden juist, dat in de Arbeidstijdenwet de instelling van een personeelsvertegenwoordiging volgens dwingend recht wordt voorgeschreven en in het voorliggend wetsvoorstel facultatief, afhankelijk van de wil van de ondernemer? Deze leden vragen waarom is gekozen voor deze eenzijdigheid? Wat vindt de regering van de suggestie om, bij een onderneming met minimaal 10 werknemers, de ondernemer te verplichten tot het instellen van een personeelsvertegenwoordiging op het moment dat een meerderheid van de werknemers daar om vraagt?

De leden van de SP-fractie vragen waarom aan de personeelsvertegenwoordiger niet alle bevoegdheden zijn toegekend die ook gelden voor de OR.

7. Medezeggenschapsaanspraken werknemers

In een brief d.d. 12 september 1995 vroegen de FNV-jongeren de regering hoe de WOR in de praktijk geldt voor gedetacheerden of tewerkgestelden. Daarbij gaat het de FNV-jongeren in het bijzonder om de positie van JWG- en banenpool werknemers. Graag kregen de leden van de PvdA-fractie hierop een antwoord van de regering.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het voorstel om het één-derde criterium te laten vervallen omdat deeltijdwerkers een gelijke betrokkenheid bij de onderneming toekomt als voltijdse werkers. Ook werknemers die minder dan één-derde voltijd werkzaam zijn dienen als volwaardige medewerkers beschouwd te worden. Dit geldt temeer waar kleine deeltijdbanen vaak door vrouwen vervuld worden en op deze wijze aan een feitelijke vorm van ongelijke behandeling een eind gemaakt wordt. Juist omdat deeltijdarbeid met kracht bevorderd moet worden, is een gelijke behandeling van deeltijdwerkers op het terrein van medezeggenschap volledig op zijn plaats.

Meetellen van deeltijdwerkers betekent dat veel kleinere ondernemingen eerder de 35-grens passeren, en dus een OR zullen moeten instellen, danwel tot het houden van personeelsvergaderingen moeten overgaan. Dit betekent met name voor de categorie bedrijven die een OR moeten instellen een extra belasting. Omdat het beleid er juist op gericht is voor bedrijven de administratieve en financiële lastendruk te vermindern, zijn deze leden van oordeel dat terughoudendheid betracht moet worden met het schrappen van beperkingen van bevoegdheden en faciliteiten voor bedrijven met 35 tot 100 werknemers. Deze leden delen de opvatting van de regering dat die bepalingen van artikel 35a waaraan in de praktijk nog behoefte is gehandhaafd dienen te worden.

De leden van de CDA-fractie betreuren het dat hun suggestie om een wezenlijke dereguleringsstap te zetten, nl. door de grens waarbij een onderneming verplicht is een ondernemingsraad in te stellen, op te trekken tot 50 werknemers en tegelijk het onderscheid 100+ en 100- te laten vervallen, door de regering zonder nadere motivatie is afgewezen. Kan de regering aangeven wat de ondergrens is in andere EU-landen?

In de MvT wordt erkend dat zich in ondernemingen met 35 of meer werknemers problemen kunnen voordoen met vertegenwoordigende medezeggenschap. Maar, zo wordt gesteld, deze problemen nopen niet tot een omschakeling naar directe medezeggenschap c.q. een verhoging van de instellingsgrens. Op deze manier wordt haar voorstel naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie veel te makkelijk en ongemotiveerd afgewezen. Zij verzoeken de regering dan ook om gemotiveerd aan te geven waarom het voorstel van deze leden niet is overgenomen. Zij vernemen ook graag reactie op dit punt in het kader van het MDW-project.

Gedetacheerde werknemers kunnen thans geen aanspraak maken op «medezeggenschapsrechten», noch bij de uitlener (daar niet werkzaam), noch bij de lener (geen arbeidsovereenkomst). De leden van de CDA-fractie achten dit een ongewenste situatie omdat zeker bij langerdurende relaties ook gedetacheerden aanspraak moeten kunnen maken op medezeggenschap. Juist nu flexibel werken toeneemt en flexibele arbeidsrelaties, toegepast onder de juiste voorwaarden en omstandigheden als een positieve ontwikkeling opgevat wordt, dient ook de medezeggenschap passend geregeld te worden.

Deze leden betwijfelen evenwel of het voorstel van de regering waarbij gedetacheerde werknemers bij beide bedrijven volledige medezeggenschapsrechten verkrijgen, zowel bij de uitlener als bij de lener, een passende oplossing biedt. Zij zijn van mening dat het wetsvoorstel doorschiet van het ene uiterste (geen rechten) naar het andere uiterste (rechten bij zowel de uitlener als de lener). Deze leden zijn van oordeel dat het arbeidscontract bepalend moet zijn voor de vraag waar men zijn medezeggenschapsrechten kan uitoefenen. Conform het akkoord van de Stichting van de Arbeid inzake flexibel werken, dat op hoofdlijnen door de regering gevolgd wordt, dient de gedetacheerde bij de uitlener met wie hij een arbeidscontract heeft volledige medezeggenschapsrechten te verkrijgen (actief en passief kiesrecht). Omdat deze benadering, zoals ook de regering aangeeft, tot praktische problemen kan leiden, stellen deze leden voor om de werknemer in principe medezeggenschapsrechten te geven bij de uitlener, en als er sprake is van een langdurige detachering (bijvoorbeeld langer dan een jaar) de werknemer de mogelijkheid te geven om vrijwillig zijn medezeggenschapsrechten bij de uitlener om te ruilen voor medezeggenschapsrechten bij de lener. Graag zagen deze leden een reactie op dit voorstel.

Hoe staat de regering tegenover de gedachte het één-derde criterium te schrappen onder gelijktijdige verandering van de verplichte instellingsgrens voor een OR van 35 naar 50 werknemers, zo vragen de leden van de VVD-fractie?

Daarbij zou het totale beeld worden:

- a: personeelsvertegenwoordiging: 1 tot 25 medewerkers;
- b: personeelsvergadering: 25 tot 50 medewerkers;
- c: OR: 50 en meer medewerkers.

De leden van de D66-fractie onderschrijven het schrappen van het arbeidstijd criterium. Daarmee komt een einde aan de ongelijke behandeling van medezeggenschap van werknemers, al naar gelang ze (kleine) deeltijder zijn in een onderneming met minder dan 100 werknemers. Voor een grotere onderneming geldt immers het bovengenoemde criterium

niet zodat daar (kleine) deeltijders niet anders dan anderen behandeld worden.

Deze leden zijn het op zichzelf eens met de uitbreiding van de kring in de onderneming werkzame personen, maar vragen of het voorgestelde systeem niet teveel van het goede is. Zij volgen daarbij hetgeen door prof. mr. M. G. Rood en prof. mr. F. Koning is gesteld en geven een aantal voorbeelden.

Hij die in de onderneming van X werkt, doch zonder arbeidsovereenkomst met of aanstelling bij X telt voor de medezeggenschap mee alsof hij werknemer van X is. Maar ook hij die in dienst is van X doch in de onderneming van Y werkt, telt voor de medezeggenschap mee in de onderneming van X alsof hij daar werkt. Deze leden vragen de regering of de laatste uitbreiding niet overbodig is nu de betrokkene op grond van het eerste deel van het voorstel mee kan tellen bij Y. Zij vragen de regering of dit voorstel dan ook niet op gespannen voet staat met het WOR systeem dat medezeggenschap beoogt te brengen aan werknemers in een onderneming waar zij daadwerkelijk werken.

Uitzendkrachten, banenpoolers, gedetacheerden e.c. worden gelijkgesteld met normale werknemers. Dat moet zowel bij de uitlener als bij de lener gelden. De leden van de D66 fractie vragen hoe dat in praktijk moet gaan werken. Moeten uitzendbureaus, waarop kantoor slechts enkele administratieve medewerkers werkzaam zijn, maar die wel een aanzienlijk aantal wisselend werkzame uitzendkrachten kennen, overgaan tot het instellen van een ondernemingsraad? Hoe stelt de regering zich onder dergelijke omstandigheden een verkiezing voor? Zullen dergelijke ondernemingsraden levensvatbaar zijn? Wat zou de inhoud van een overlegvergadering moeten vormen? Gesteld dat de uitzendkrachten in de ondernemingsraad van het uitzendbureau zouden worden verkozen, moet de lener hen daarvoor vrijaf geven? En wanneer uitzendkrachten zijn gekozen in de ondernemingsraad van de lener, kan hun dienstbetrekking dan in verband met de ontslagbescherming niet door het uitzendbureau kunnen worden opgezegd?

De leden van de RPF-fractie hebben met instemming kennis genomen van de afschaffing van het één-derde criterium en de verruiming van het werknemersbegrip. Is aan te geven hoeveel ondernemingen hierdoor verplicht worden een ondernemingsraad in te stellen en hoeveel bedrijven hierdoor 100+-onderneming worden in de zin van de WOR?

Het schrappen van het één-derde criterium leidt er onder meer toe dat deeltijders voortaan volledig moeten worden meegeteld bij de berekening van het aantal werknemers waarbij de instellingsplicht ontstaat, aldus de leden van de SGP-fractie. Samen met het opheffen van andere uitzonderingsbepalingen leidt dit ertoe dat een groot aantal kleinere ondernemingen met een zwaarder WOR-regime te maken krijgen. Waarom is niet overwogen om ter compensatie hiervan de ondergrens voor het instellen van een ondernemingsraad op te trekken naar 50 werknemers, een grens die immers ook voorkomt in wetgeving van andere EU-landen?

De groep werknemers met medezeggenschapsaanspraken wordt in dit wetsvoorstel ook nog op een andere wijze vergroot. Ook banenpoolers, uitzendkrachten en gedetacheerden worden in beginsel onder de werking van de WOR gebracht. De motivatie is hier dat genoemde categorieën belang hebben bij medezeggenschap, een belang dat toeneemt naarmate de arbeidsrelatie langer duurt. De leden van de SGP-fractie kunnen deze redenering volgen, maar vragen de regering waarom een concrete langdurigheidseis (die wél geldt bij het actief en passief kiesrecht, nl. een half resp. één jaar) niet is opgenomen bij het instellingscriterium voor een ondernemingsraad. Waarom geldt hier alleen maar de regel dat er tenminste 35 werknemers moeten zijn, zodat aan die eis ook met een zeer

fluctuerend werknemersbestand kan worden voldaan? Betekent dit dat nu ook veel uitzendbureaus tot instelling van een ondernemingsraad moeten overgaan? Zullen ondernemingsraden, voornamelijk bezet door uitzendkrachten, levensvatbaar zijn? Zou het niet beter zijn zich te beperken tot de bepaling die de wet ook nu reeds kent, nl. de mogelijkheid om langdurig gedetacheerden bij de medezeggenschap te betrekken? Neemt de regering niet te veel hooi op haar vork als zij meent voor de veelsoortigheid van uitzendende detacheringssituaties die zich in de praktijk voordoen, eenduidige regels te kunnen geven? Strijdt dit niet met haar eigen uitgangspunt, nl. om op het gebied van medezeggenschap alles wat enigszins kan, ter regeling aan de praktijk over te laten?

De leden van de SGP-fractie vragen of zij het goed zien dat als gevolg van dit wetsvoorstel werknemers die in concernverband in de onderneming van een andere ondernemer zijn tewerkgesteld, zowel bij de moeder als de dochter moeten worden meegeteld, en voor actief en passief kiesrecht in aanmerking komen. Zo ja, is dit gewenst en bedoeld?

De leden van de SP-fractie vragen of de wijziging van de WOR voorziet in een situatie dat een onderneming bestaat uit verschillende bedrijfs-onderdelen, waarbij veelal ook verschillende CAO's gelden. In de huidige praktijk is dan het probleem dat er slechts één OR wordt ingesteld, met een eventueel daaraan ondergeschikte afdelingscommissie. Er is echter alle belang bij dat voor elk bedrijfsonderdeel een eigen OR wordt ingesteld. De leden vragen de regering of hij deze opvatting deelt en bereid is het voorstel in deze zin te wijzigen.

Deze leden vragen of de wetswijziging zal betekenen dat een uitzendbureau met enkele werknemers en een groot bestand aan uitzendkrachten ook een OR zal moeten instellen. Zo ja, hoe zal dit in de praktijk dan verlopen?

8. Overige aspecten

Raad van commissarissen

Alhoewel de WOR niet bij uitstek het instrument is om de samenstelling van de raden van commissarissen te beïnvloeden, hechten de leden van de PvdA-fractie er aan om de OR een bepaald aantal leden van de raad van commissarissen aan te laten wijzen c.q. bindend voor te dragen. Ook zou de OR in dit verband over een vetorecht moeten kunnen beschikken, waarmee de benoeming van «werknemers-onvriendelijke» commissarissen zo niet verhinderd, dan toch in ieder geval bemoeilijkt wordt. Graag zag deze leden hierop een reactie van de regering.

De leden van de D66-fractie missen in het voorliggende wetsvoorstel aandacht aan het recht van een ondernemingsraad leden van de Raad van Commissarissen te benoemen en vragen de regering hier nader op in te gaan. Zij herinneren de regering eraan dat zij hiernaar vorig jaar hebben gevraagd bij de behandeling van de hoofdlijnennotitie Herziening WOR en aan de belofte van de minister om hieromtrent navraag te doen bij de minister van Justitie.

De leden van de GroenLinks-fractie achten het wenselijk dat werknemers het recht van voordracht krijgen van een deel van de leden van de Raad van Commissarissen. Wat is de visie van de regering op dit punt?

Landelijke OR-verkiezingen

De leden van de PvdA-fractie wezen de regering erop dat in diverse Europese landen sprake is van landelijke OR-verkiezingen, ofwel gesyn-

chroniseerde OR-verkiezingen. Graag wilden deze leden van de regering vernemen of zij bereid is een experiment in deze richting mogelijk te maken. In het commentaar van de FNV wordt gewezen op de voordelen van landelijke OR-verkiezingen. Kan de regering deze voordelen onderschrijven?

De leden van de CDA-fractie zijn geen voorstander van landelijke OR-verkiezingen op dezelfde dag. De taak van ondernemingsraden is gelegen binnen de ondernemingen. Verkiezingen moeten bepaald worden door onderwerpen die in de onderneming spelen. Niet valt in te zien hoe deze thema's landelijk op een zinvolle wijze aan de orde gesteld kunnen worden. Een wettelijke regeling zou voorts haaks staan op de decentralisatietendens en op het dereguleringsstreven. Deze leden zijn van oordeel dat het aan de sociale partners overgelaten kan worden in hoeverre bijvoorbeeld per bedrijfstak gelijktijdig OR-verkiezingen georganiseerd kunnen worden, hier ligt geen taak voor de overheid.

Hoe staat de regering tegenover de gedachte OR-verkiezingen in het hele land op een dag te doen houden, zo vragen de leden van de VVD-fractie?

De leden van de D66-fractie vragen de regering aandacht voor de wenselijkheid van synchronisatie van de OR verkiezingen op landelijk of sectoraal niveau. Zij sluiten zich aan bij de opvattingen van de FNV dienaangaande (brief d.d. 24 juni 1996). Door verkiezingen op landelijk of sectoraal niveau kan toename van de belangstelling voor het ondernemingsraadswerk worden verwacht. De verkiezingen worden meer in het licht van de publiciteit gebracht. Vakbonden, kiezers en gekozenen zullen meer worden uitgedaagd te laten zien waarvoor zij staan. Daarvan zijn positieve gevolgen te verwachten zoals een grotere inzet van werknemers en vakbonden tot het nakomen van de ondernemersverplichting een ondernemingsraad in te stellen, een grotere animo onder werknemers voor deelneming aan ondernemingsraadswerk en een stimulering van het besef bij werkgevers en werknemers dat van hen een bijdrage wordt verwacht aan de oplossing van sociaal-economische en maatschappelijke vraagstukken.

Het komt de leden van de GroenLinks-fractie voor dat het onderwerp medezeggenschap bij werknemers meer gaat leven als er op dezelfde dag landelijke OR-verkiezingen zouden worden gehouden. Ook voor de media wordt medezeggenschap dan wellicht een interessanter thema. Ziet de regering aanleiding en mogelijkheden het ertoe te leiden dat de OR-verkiezingen telkens landelijk plaatsvinden?

In de discussie over de OR worden van diverse kanten ook gesproken over de wenselijkheid van synchronisatie van OR-verkiezingen. De leden van de RPF-fractie informeren naar het regeringsstandpunt terzake.

Volgens de leden van GPV-fractie is de taak van de ondernemingsraad gelegen in de onderneming en moet daarom tijdens ondernemingsraadverkiezingen de specifieke aan de betreffende onderneming verbonden thema's alle aandacht krijgen. Dat betekent volgens deze leden ook dat op het niveau van de individuele onderneming wordt bepaald wanneer de ondernemingsraadsverkiezingen plaatsvinden.

Buitenland

De leden van de RPF-fractie constateren dat de regering er niet voor heeft gekozen om de collectieve ordening van arbeidsvoorwaarden op ondernemingsniveau ter invulling en aanvulling van de CAO funda-

menteel te herzien. Voor het overnemen van het Duitse model van de ondernemingsovereenkomst bestaat in de Nederlandse verhoudingen geen aanleiding, aldus deze leden. Deze leden verzoeken de regering nader aan te geven waarom daarvan op dit moment wordt afgezien. Aansluitend vragen zij of de regering bewust aankoerst op het model van de «Betriebsvereinbarung». Zo ja, op welke termijn kan een dergelijk model in de Nederlandse situatie redelijkerwijs worden ingevoerd?

9. Bedrijfscommissies

De leden van de D66-fractie betreuren het dat de regering volstaat met het verzoek aan de SER om aandacht te besteden aan het slechte functioneren van de bedrijfscommissies. Zij vragen de regering in te gaan op de suggestie van de FNV d.d. 24 april 1996, om tot een andere financiering van de bedrijfscommissies over te gaan. Tevens vragen deze leden de regering in te gaan op de suggestie van het VasmO (november 1995) om te komen tot een bedrijfscommissie die hetzij landelijk dan wel per regio wordt ingesteld en die door haar professionele opzet snel en efficiënt kan worden ingeschakeld, zich onafhankelijk opstelt, ontwikkelingen bijhoudt en overzicht van de OR-reglementen heeft.

De leden van de RPF-fractie verzoeken de regering te reageren op het standpunt van de FNV d.d. 24 april 1996, blz. 24, dat het gebrekkige functioneren van veel bedrijfscommissies mede is terug te voeren op het ontbreken van een afdoende wettelijke regeling van de financiering van die commissies.

10. Bedrijfseffecten

De leden van de CDA-fractie delen de opvatting dat de baten van effectieve medezeggenschap moeilijk te kwantificeren zijn, maar daarom niet minder wezenlijk zijn voor de ontwikkeling van gezonde arbeidsverhoudingen. Het belang van medezeggenschap kan daarom niet gereduceerd worden tot een simpele financiële kosten/baten afweging. Dit neemt evenwel niet weg dat het van belang is om zo goed mogelijk inzicht te hebben in de financiële lasten van medezeggenschap voor het bedrijfsleven en de effecten van uitbreiding van verplichtingen, juist omdat lastenverlichting uitgangspunt is van het regeringsbeleid. Uit de MvT kan echter geen duidelijk beeld verkregen worden van de gecumuleerde kosten voor het Nederlandse bedrijfsleven: hoeveel is 0,2% van de loonsom van bedrijven die een OR hebben, dan wel zouden moeten instellen? MKB Nederland schat de kosten van het oprichten van een OR op omstreeks f 8000,- tot f10 000,-. De kosten van een vijfmans-OR worden geschat op f 6000,- tot f 8000,- per OR-lid. Deelt de regering deze schattingen? Gelet op deze gegevens van MKB Nederland verbaast het deze leden dat in de MvT gesteld wordt dat de verplichting voor enkele honderden bedrijven om, als gevolg van het schrappen van het één-derde criterium, een OR in te stellen nauwelijks tot meerkosten zal leiden, omdat de verplichting om een personeelsvergadering te houden vervalt. Moet hier nu uit afgeleid worden dat de kosten verbonden aan een personeelsvergadering ongeveer gelijk liggen aan die van een OR, of bagatelliseert de regering de kosten van invoering van een OR?

Deze leden gaan ervan uit dat, conform de uitgangspunten van het MDW-project, een bedrijfseffectentoets is verricht. Zij vragen expliciet om deze bedrijfseffectentoets ter kennis te brengen van de Tweede Kamer. Is het onderzoek van Regioplan waarnaar in de MvT verwezen wordt inmiddels gereed en kan dit aan de Kamer gezonden worden?

Zou de regering op basis van de beschouwingen op blz. 35 en 36 van de MvT toch een poging willen wagen de kosten samenhangend met de

voorgestelde wijzigingen in geld uit te drukken, zo vragen de leden van de VVD-fractie?

De leden van de D66-fractie verwijzen naar het meerderheidsstandpunt in het SER advies en vragen waarom de regering niet met een voorstel komt. Vooral omdat de regering geen indicatie geeft van de omvang van de administratieve lastenverzwaring, en geen afweging tussen de lastenverzwaring en het informatiebelang van de ondernemingsraad.

De leden van de RPF-fractie vragen waarop de verwachting is gebaseerd dat het beslag op de rechterlijke macht door het wetsvoorstel niet of nauwelijks zal toenemen.

11. WOR en Arbeidsomstandighedenwet

Het heeft de leden van de CDA-fractie verbaasd dat de regering een voorstel doet voor een «technische» aanpassing van artikel 27, derde lid. Allereerst zijn deze leden van oordeel dat het hier geenszins een technische aanpassing betreft, maar een principieel en gecompliceerd onderwerp, nl. de taakverdeling tussen OR en Inspectiedienst-SZW. Deze leden betwijfelen of het voorstel werkelijk een oplossing biedt. Immers de geschillenregelingen op grond van de WOR en op grond van de Arbo-wet worden beide weer mogelijk. Dit kan toch moeilijk als een verduidelijking worden beschouwd. De regering verwijst voor de onderbouwing van haar voorstel naar een onderzoek van de FNV waaruit zou blijken dat het instemmingsrecht in de praktijk in 85% van de gevallen niet toegepast zou worden waar de wetgever wel degelijk een instemmingsrecht bedoeld heeft. Acht de regering dit onderzoek voldoende objectief? Is het de bedoeling dat de OR ook instemmingsrecht verkrijgt t.a.v. de keuze van de Arbo-dienst en de contractuele afspraken met de Arbo-dienst, hetgeen een beleidswijziging zou betekenen t.o.v. van de brief van de toenmalige minister van SZW? (maart 1994). Het belangrijkste bezwaar van de leden van de CDA-fractie is evenwel gelegen in het feit dat met dit voorstel een voorschot genomen wordt op de heroriëntatie van de Arbo-wet waarover de SER nog moet adviseren. Is het niet verstandiger om eventuele aanpassing van de WOR te effectueren wanneer duidelijk is hoe de heroriëntatie van de Arbo-wet vorm zal krijgen?

De leden van de D66-fractie vinden het terecht dat de problematische uitzondering op het gebied van het instemmingsrecht voor het geval de arbeidsinspectie een aanwijzing kan geven of een eis kan stellen te schrappen.

Deze leden vragen de regering in te gaan op hetgeen de FNV heeft gesteld, namelijk of de nieuwe conflictenregel die door de regering wordt voorgesteld niet opnieuw problemen zal veroorzaken.

Deze leden herinneren eraan dat zij bij de behandeling van de WULBZ aandacht hebben besteed aan de relatie ondernemingsraad-controlevoorschriften. Prof. Asscher-Vonk stelde dat in geval controlevoorschriften zijn neergelegd in een reglement, de instemming van de ondernemingsraad nodig is. Daar bestaat evenwel onzekerheid over nu de afschaffing van het reglement in het BW te verwachten is. Overleg vooraf met de ondernemingsraad is op grond van artikel 4a, Arbowet, voorgeschreven voor regelingen op het gebied van veiligheid, gezondheid en welzijn van de werknemers. Op de vraag of controlevoorschriften onder artikel 4a, Arbowet, vallen heeft de regering bevestigend geantwoord. De leden van de D66-fractie vragen of het niet beter is artikel 27, eerste lid, zodanig aan te passen dat daarover geen misverstand kan ontstaan. Daarmee komt vast te staan dat het instemmingsrecht zich mede uitstrekt tot onder meer de redelijke voorschriften omtrent het verstrekken van inlichtingen die de werkgever behoeft om het recht op loon vast te stellen.

In Pemba stelt de regering voor de ondernemingsraad adviesrecht te geven op het punt van het eigen risicodragerschap. Deze leden vragen de regering te motiveren waarom is gekozen voor het adviesrecht en niet voor instemmingsrecht. Het leggen van het financiële risico voor arbeidsongeschiktheid bij de ondernemer heeft als doel de vermijdbare arbeidsongeschiktheid te verminderen door een onder meer een goed arbeidsomstandigheden beleid, waarbij de relatie tot artikel 4a, Arbowet, in beeld komt.

II ARTIKELEN

Algemeen

De leden van de PvdA-fractie zagen zich regelmatig op het verkeerde been gezet worden doordat termen als bemiddeling en beroep door elkaar gehanteerd worden. Kan hier eenduidigheid in aangebracht worden?

Artikel I, onderdeel G

Kan het recht van de OR om gebruik te maken van in de onderneming aanwezige voorzieningen worden geïnterpreteerd als het recht van individuele OR-leden om dit te doen? Dit omdat pietluttige ondernemers hen ongewelvallige OR-leden feitelijk monddood kunnen maken, door hen de toegang tot voorzieningen te ontszeggen. Hetzelfde zou in feite kunnen gelden voor kandidaten voor de OR, aldus de leden van de PvdA-fractie.

Het stimuleren van het werkoverleg door de OR krijgt wellicht meer handen en voeten als OR-leden de wettelijke bevoegdheid bezitten om bij dit werkoverleg aanwezig te zijn. Graag vernamen de leden van de PvdA-fractie een reactie op deze stellingname van de regering.

Artikel I, onderdeel I

Waarom is een nuancering bij de bescherming van ambtelijke secretarissen aangebracht? Is het niet logischer en helderder om één uniforme beschermingsregeling te treffen voor alle OR-leden, ex-leden, OR-commissieleden, ex-leden, kandidaat-leden, initiatiefnemers en ambtelijk secretarissen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie?

Artikel I, onderdeel J

Is het nog wel van deze tijd, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, om de OR in zijn overlegverbanden formeel te koppelen aan uitsluitend bestuurder en bestuur c.q. Raad van Commissarissen? Waarom wordt niet in de wet vastgelegd dat ook informatieve bijeenkomsten met anderen dan de bestuurder kunnen worden belegd?

Artikel I, onderdeel N

Ligt het niet voor de hand om het strategisch beleid van de onderneming, c.q. de strategische keuzen van de ondernemer ter advisering van de OR voor te leggen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie?

In artikel I, onderdeel N stelt de regering voor adviesrecht toe te kennen aan de ondernemingsraad inzake technologische vernieuwing en wijst daarbij op jurisprudentie terzake. Hier rijst de vraag waarom de regering bij de gegeven toelichting op blz. 42 zo stellig weet dat «het kennelijk de bedoeling is in elk geval een nieuw systeem in te voeren», zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Met betrekking tot onderdeel N (sub 4) jo artikel IV vragen de leden van de D66 fractie of het schrappen van de strafsanctie vergezeld dient te gaan van het bieden van zekerheid dat een door de ondernemingskamer getroffen (voorlopige) voorziening – in het kader van een door de ondernemingsraad op voet van artikel 26 ingesteld beroep – in dit geval wel degelijk door derden verworven rechten kan aantasten – in afwijking van het gestelde in de laatste zin van het vijfde lid van artikel 26.

De leden van de RPF-fractie informeren wat precies moet worden verstaan onder «technologische voorziening». Gaat de regering niet te gemakkelijk voorbij aan de wetstechnische en praktische interpretatieproblemen, waarop in het SER-advies wordt gewezen?

Artikel I, onderdeel O

Volgens de leden van de PvdA-fractie zou het instemmingsrecht inzake v.g.w.-aangelegenheden zich moeten uitstrekken tot het totale ARBO-beleid, inclusief regelingen m.b.t. ziekmelding en ziekteverzuim.

Analoog aan regelingen m.b.t. een pensioenverzekering (lid 1b) moeten ook de door de ondernemer voorgenomen regelingen tot verzekering van het risico en (langdurige) arbeidsongeschiktheid onder het instemmingsrecht worden gebracht.

De leden van de D66 fractie vragen of de redactie van artikel I, onderdeel O, nieuw onderdeel 1 van het eerste lid van artikel 27 gelukkig is. Hierin is sprake van een «regeling inzake voorzieningen die gericht zijn op...». Had hier niet beter kunnen staan: «een voorziening die gericht is op...» Daarmee komt helderder tot uitdrukking dat – naar de strekking van het wetsvoorstel – elke vaststelling (invoering), wijziging of intrekking van een voorziening als hier bedoeld de instemming van de ondernemingsraad behoeft.

Artikel I, onderdeel P

Waarom leidt het advies van de SER inzake bedrijfsinterne milieuzorg tot adviesrecht? De SER spreekt immers van een «stimulerende taak» van de OR (artikel I, onderdeel P, blz. 9), aldus de leden van de VVD-fractie.

Waarom voldoet de huidige werkwijze d.m.v. een commissie milieuzaken niet aan de betrokkenheid van de OR? Waarom dient milieuzorg zowel in artikel 25 als 28 te worden opgenomen?

Artikel I, onderdeel R

Artikel 33, eerste lid, jo derde lid, verplicht slechts tot instelling van een centrale ondernemingsraad indien dit bevorderlijk is voor een goede toepassing van deze wet voor deze ondernemingen. De leden van de D66-fractie vragen of dit betekent dat in geval van in een concern (groep) verbonden ondernemingen waarvoor twee of meer ondernemingsraden zijn ingesteld de goede toepassing van de wet instelling van een centrale ondernemingsraad vergt, en voor het geval dat in een groep slechts bij een groepsmaatschappij een ondernemingsraad is ingesteld de moeder-vennootschap jegens die ondernemingsraad mede als ondernemer heeft te gelden zodat ook in dat geval – waarin geen sprake kan zijn van instelling van een centrale ondernemingsraad medezeggenschapsrechten ten aanzien van besluiten van de moeder kunnen worden uitgeoefend.

Artikel I, onderdeel W

Wat is de noodzaak van de introductie van een nieuwe conflictenregel, zo vragen de leden van de PvdA-fractie?

Met het CNV (zie commentaar d.d. 20 mei 1996, blz. 6) plaatsen de leden van de PvdA-fractie kanttekeningen bij het laten vervallen van de vereiste van tenminste zes overlegvergaderingen per jaar.

Mede naar aanleiding van het commentaar van de ACV d.d. 26 april 1996, blz. 13, stellen de leden van de PvdA-fractie de regering de vraag of de betrokkenheid van flex-werkers bij medezeggenschap niet in het gedrang komt. De ACV stelt in dit verband een kaderregeling binnen de WOR voor, hetgeen deze leden op het eerste gezicht aansprak. Alvorens hierover definitief te oordelen, vernamen zij graag een reactie van de regering, waarbij deze dan ook ingaat op de suggesties van de Raad van Centrale Ondernemingsorganisaties in haar commentaar d.d. 10 mei 1996, blz. 11, punt 6.4.

De voorzitter van de commissie,
De Jong

De griffier voor dit verslag,
Van Luyk