

Vergaderjaar 2004–2005

29 818

Voorstel tot wet houdende bepalingen over de medezeggenschap van werknemers (Wet medezeggenschap werknemers)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 februari 2005

Algemeen

Met belangstelling heeft de regering kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid inzake het voorstel van wet houdende bepalingen over de medezeggenschap van werknemers (WMW). De regering is de leden van de verschillende fracties erkentelijk voor hun reacties, die zullen bijdragen aan een constructief debat.

De beantwoording van de vragen die door de leden van de verschillende fracties zijn gesteld in het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het kader van het voorbereidend onderzoek van het voorliggende wetsvoorstel, vindt zoveel mogelijk plaats in de volgorde waarin ze zijn gesteld. Daar waar dat een adequate beantwoording van de vragen ten goede komt, zijn vragen echter bijeen genomen en gezamenlijk beantwoord.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in een bijgevoegde nota van wijziging enkele technische onvolkomenheden te corrigeren, dan wel enkele verduidelijkingen aan te brengen in het wetsvoorstel. Voor zover relevant is de toelichting op deze wijzigingen van het wetsvoorstel kenbaar in de nota naar aanleiding van het verslag opgenomen.

1. Inleiding

Uit de reacties van diverse fracties blijkt dat het belang en de waarde van de medezeggenschap van werknemers met betrekking tot de Nederlandse arbeidsverhoudingen worden onderschreven. Daarbij meent de regering, anders dan de leden van de SGP-fractie, dat medezeggenschap de gezagsrelatie tussen werknemer en werkgever niet verstoort maar juist een bijdrage levert aan goede arbeidsverhoudingen. Geredeneerd vanuit dat algemene uitgangspunt is het voorliggende wetsvoorstel tot stand gekomen. De regering streeft ernaar dat het wettelijk instrumentarium waarmee de medezeggenschap van werknemers in ondernemingen sinds de eerste Wet op de ondernemingsraden (WOR) van 1950 wordt ondersteund, blijvend kan bijdragen aan het bevorderen

van de daadwerkelijke uitoefening en de kwaliteit van die medezeggenschap met behulp van de ondernemingsraad (OR). Dit draagt immers bij aan het goed functioneren van de onderneming in al zijn doelstellingen en aan de stabiliteit van de arbeidsverhoudingen en is daarmee, zoals gesteld in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel, een belangrijke bouwsteen in het Nederlandse stelsel van arbeidsverhoudingen. Met behulp van de evaluatie van de laatste grote wijziging van de WOR in 1998¹, het daaruit voortvloeiende kabinetsstandpunt², de consultatie daarover van de Tweede Kamer en de Sociaal-Economische Raad (SER) en de inbreng van de vele betrokken partijen, is uiteindelijk een wetsvoorstel tot stand gekomen waarmee wordt beoogd de belangrijke bouwsteen die het instrument van de OR is, toekomstbestendig te houden. De veranderingen en de dynamiek in de sociaal-economische, technologische en internationale omgeving van de ondernemingen en betrokken werknemers en het feit dat tegelijkertijd de medezeggenschap niet in alle OR-plichtige ondernemingen tot (volle) wasdom is gekomen, hebben ertoe geleid grotere flexibiliteit in het wettelijk kader van de medezeggenschap en daarmee meer mogelijkheden tot maatwerk als algemene leidraad te nemen voor dit wetsvoorstel. Grotere flexibiliteit die in het wetsvoorstel tevens gepaard gaat met blijvende rechtszekerheid en duidelijke kaders. Dit maakt het de partijen binnen de onderneming mogelijk de inrichting van de medezeggenschap in onderling overleg en dus gezamenlijk gedragen meer op de eigen situatie af te stemmen. De regering acht de OR en de ondernemer zeer wel in staat om op een verantwoorde manier invulling te geven aan de grotere flexibiliteit die wordt geboden en deelt derhalve niet de mening van de leden van de SP-fractie dat het onderhandelbaar maken van medezeggenschapsrechten de bodem uit de wet haalt. Hierop zal in hoofdstuk 2 nog nader worden ingegaan. Ook zal de regering in hoofdstuk 2 van deze nota verder ingaan op de vragen van de leden van de SP-fractie met betrekking tot de naleving van de WOR.

Om de medezeggenschap van werknemers in ondernemingen toekomstbestendig te houden heeft de regering gekozen voor het indienen van een geheel nieuwe wet in plaats van wijzigingen van de WOR voor te stellen. Voor de leden van de fracties van de PvdA, de VVD, de ChristenUnie en de SP was dit aanleiding om de regering te vragen de noodzaak van een nieuwe wet nader toe te lichten.

Voorop staat dat het voorliggende wetsvoorstel primair de bedoeling heeft een aantal inhoudelijke wijzigingen van de medezeggenschapswetgeving door te voeren, voortvloeiend uit de conclusies die de regering heeft getrokken naar aanleiding van de evaluatie van de WOR en mede gezien de advisering van de SER. Zoals hierboven en in de memorie van toelichting reeds is betoogd, is de rode draad in die conclusies de wenselijkheid van een grotere flexibiliteit in het wettelijk kader die het de partijen binnen de onderneming mogelijk maakt de inrichting van de medezeggenschap op de eigen situatie af te stemmen.

De voorgestelde inhoudelijke wijzigingen gaan gepaard met een gewijzigde vormgeving van de medezeggenschapswetgeving, om zodoende een optimale invlechting van die wijzigingen te kunnen bewerkstellingen en tegelijk de toegankelijkheid van de wet te vergroten. Sinds de laatste publicatie van de wettekst in 1971 is de WOR immers ruim dertig keer gewijzigd. De transparantie van de wet is daardoor sterk verminderd en er is geen sprake meer van een samenhangende en overzichtelijke toelichting op de verschillende onderdelen van de wet. Met een nieuwe inrichting en opzet van de wet wordt bovendien aangesloten bij de huidige opvattingen over de inrichting van een wet, zoals die ook al is toegepast

¹ Stb. 1998, 107.

² Kamerstukken II, 2002/03, 28 792, nr. 1.

bij andere wetten op sociaal terrein, zoals de Arbeidstijdenwet en de Arbeidsomstandighedenwet 1998.

Inhoudelijk gezien wordt in de opzet van het wetsvoorstel, meer en consequenter dan bij de WOR, de logica gevolgd van de gang van zaken bij het totstandkomen van een OR. Dat begint bij de reikwijdte oftewel de toepasbaarheid van de wet (hoofdstuk 2) en de instelling van de OR (hoofdstuk 3), gevolgd door de samenstelling en de verkiezing van de OR (hoofdstuk 4). Na deze bepalingen die vooral voor de instelling van een OR relevant zijn, volgen de bepalingen waarmee het kader voor de werkwijze, faciliteiten (hoofdstuk 5), bevoegdheden (hoofdstuk 6) van de OR en de rechtspositie van OR-leden (hoofdstuk 7) worden bepaald. Bepalingen met betrekking tot de heffingen voor scholing, vorming en kwaliteitsbevordering (hoofdstuk 8) en de gerechtelijke procedures (hoofdstuk 9) vormen het inhoudelijke sluitstuk van de nieuwe wet medezeggenschap werknemers.

In dit licht gezien heeft de regering weloverwogen gekozen voor een nieuwe wet en acht de regering het beter het voorliggende wetsvoorstel te bespreken en niet de adviesaanvraag met bijbehorende wijzigingen van de WOR, zoals de leden van de PvdA-fractie voorstelden.

Aan het wetsvoorstel is een uitgebreid proces van evaluatie en consultatie voorafgegaan. Met betrekking daartoe verzochten de leden van de ChristenUnie-fractie de regering in te gaan op het commentaar van de Nederlandse Vereniging van Medezeggenschap (NVMz), waarin de vereniging haar teleurstelling uitspreekt over de gevolgde procedure vanaf de evaluatie van de WOR.

De evaluatie van de wijzigingen in de WOR 1998 is toegezegd tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel. Het betreft een eenmalige evaluatie naar de effecten van de wijzigingen na verloop van 4 jaar¹. Voor de evaluatie is in de eerste plaats gebruik gemaakt van onderzoeken die in opdracht van SZW zijn uitgevoerd. Een deel van die onderzoeken zijn uitgevoerd in het kader van een monitor naar het functioneren van OR-en, gemeten over een langere periode (2000–2003). De monitor bestond uit een aantal onderdelen, te weten: nalevingsonderzoeken, een jaarlijks onderzoek onder OR-en naar het functioneren van de medezeggenschap, het verzamelen en toegankelijk maken van relevante informatie over ontwikkelingen op terrein van medezeggenschap en rondetafelgesprekken. De monitor heeft uiteindelijk geleid tot een trendrapportage medezeggenschap in 2004².

Verder is bij de evaluatie gebruik gemaakt van onderzoeken die door anderen zijn verricht, van literatuuronderzoek, jurisprudentie, informatie uit omliggende landen en congressen³.

Daarnaast is in december 2001 een brief gezonden aan werkgevers- en werknemersorganisaties en OR-platforms met de vraag hoe zij aankijken tegen de huidige medezeggenschapsregeling in het kader van de Europese en maatschappelijke ontwikkelingen, hoe de wijzigingen in de WOR 1998 in de praktijk werken en welke wijzigingen in de WOR zij noodzakelijk vinden om te komen tot effectieve medezeggenschap. Een groot aantal organisaties heeft hierop gereageerd⁴. Daarop aansluitend zijn bij SZW twee werkconferenties gehouden op 27 maart 2002 en 17 april 2002, waar op informele wijze met hoogleraren, deskundigen, werknemers- en werkgeversvertegenwoordigers, OR-leden, (juridisch) adviseurs, opleiders van gedachten is gewisseld over een aantal relevante aspecten van medezeggenschap. Ten slotte is informeel overleg gevoerd met werkgevers- en werknemersorganisaties over knelpunten met betrekking tot de medezeggenschap van uitzendkrachten en gedetacheerden.

¹ Handelingen II, 1996/97, blz. 7098.

² M. van der Aalst, J. van der Veen, M. van Ewijk, «Monitor medezeggenschap. Trendrapport 2000–2003», Doetinchem 2004.

³ O.a. Conferentie «Toekomst Nederlandse medezeggenschap in Europees perspectief» april 2000 ter gelegenheid van het 50-jarig bestaan van de WOR.

⁴ VNO-NCW, MKB Nederland, FNV, CNV, Unie mhp, MNO, NVM, LOMOZ, R.O.V.O.R., VASMO, PRO, SORRO, KGCA, Platform, SER.

Uit al deze consultaties bleek naast een grote betrokkenheid een grote verscheidenheid van inzichten.

Mede gebruik makend van de uitkomsten van de evaluatie heeft het kabinet vervolgens zijn standpunt geformuleerd en aan de Tweede Kamer aangeboden op 7 februari 2003. Het kabinetsstandpunt is in een algemeen overleg met de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer besproken op 16 april 2003. Naar aanleiding van het overleg met de Tweede Kamer is naast de kabinetsvoornemens over een aantal andere onderwerpen op 27 juni 2003 advies gevraagd aan de SER, die op 19 december 2003 zijn advies heeft uitgebracht¹.

Het mag aan de hand van bovenstaande beschrijving duidelijk zijn dat er een intensieve evaluatieprocedure is doorlopen, gevolgd door een zorgvuldige procedure van consultatie van de Tweede Kamer en de SER, uitmondend in het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie constateerden dat in de memorie van toelichting in paragraaf 5.6.2, onderdeel e, wordt gesproken over de stimulerende taken van de OR op o.a. het terrein van de arbeidsvoorwaarden, arbeidsomstandigheden en de arbeids- en rusttijden. De leden van deze fractie zagen hiervan echter weinig terug in het wetsvoorstel en vroegen de regering om een reactie.

De stimulerende taak die in het wetsvoorstel in artikel 6:16, eerste lid (identiek aan artikel 28, eerste lid, WOR), aan de OR wordt toebedeeld, houdt in dat de OR zoveel als in zijn vermogen ligt de naleving bevordert van de voor de onderneming geldende voorschriften op het gebied van arbeidsvoorwaarden, de arbeidsomstandigheden en de arbeids- en rusttijden van de in de onderneming werkzame personen. Dit is een belangrijke taak die complementair kan zijn aan wet- en regelgevende taken van de overheid en aan de zelfregulerende taken en praktijk van sociale partners op de betreffende terreinen.

De leden van de SGP-fractie waren van mening dat het tot het normale ondernemersschap behoort dat werkgevers rekening houden met de belangen van werknemers. Om die principiële redenen waren deze leden van mening dat de mogelijkheid moet blijven bestaan om ontheffing te verlenen aan onderwijsinstellingen. Zij vroegen of de regering kon toezeggen dat onderwijsinstellingen die ontheffing kunnen blijven ontvangen?

In tegenstelling tot hetgeen de leden van de SGP-fractie kennelijk menen, kent de WOR en ook het onderhavige wetsvoorstel geen ontheffing van de instellingsplicht aan onderwijsinstellingen voorzover deze instellingen onder de werkingssfeer van de WOR of het onderhavige wetsvoorstel vallen. De ontheffing van de verplichting om een OR in te stellen wordt niet verleend aan sectoren. Ook aan individuele onderwijsinstellingen worden geen ontheffingen verleend op grond van het gegeven dat deze onderwijsinstelling niet uit de openbare kas wordt bekostigd².

2. Uitgangspunten van het wetsvoorstel

Zoals hierboven toegelicht heeft de regering de voorkeur gegeven aan een nieuwe inrichting van de wet. De leden van de PvdA-fractie halen in dat verband de volgende in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel genoemde doeleinden aan:

- Het vergroten van de toegankelijkheid van de wet.
- Het aanbrengen van een aantal – vaak kleinere – wijzigingen die tot doel hebben de regelgeving minder dwingend te maken.

¹ SER, «Advies Aanpassing Wet op de ondernemingsraden», 03/12. Bijlage 1 van het SER-advies bevat de adviesaanvraag.

² College van Beroep voor het bedrijfsleven, 21 januari 1992 (bijl. NBJ 30 april 1992, afl. 18), zie ook ROR 1991, 1.

- Het schrappen van inmiddels verouderde en overbodige regelgeving en het, waar mogelijk, vereenvoudigen van de regelgeving.
- Een optimale invlechting van de door de regering voorgestelde inhoudelijke wijzigingen.

De nieuwe vormgeving van de wet heeft bij de leden van een aantal fracties vragen opgeroepen. Zo vroegen de leden van de PvdA-fractie of de regering met het opnieuw vormgeven van de wet rekening heeft gehouden met de grotendeels, niet-juridisch geschoolde gebruikers van de wet, de OR-leden. Ook de leden van de VVD-fractie vroegen zich af of de regering ervan overtuigd is dat de WMW gepaard gaat met grotere eenvoud en toegankelijkheid voor de «leek».

In antwoord daarop is de regering van mening dat door de onderverdeling en ordening van hoofdstukken in afdelingen, paragrafen en artikelen er juist een heldere en letterlijk leesbaardere structuur wordt aangebracht en daarmee juist voor de leek toegankelijker dan de huidige WOR. Zo wordt door de afdelingen, paragrafen en artikelen van opschriften te voorzien, direct inzicht verschaft in de inhoud van de wetsartikelen en daarmee de logica van de opzet van de verschillende hoofdstukken en de wet in het algemeen. Zoals in het inleidende hoofdstuk reeds toegelicht, houdt die logica in dat de gang van zaken bij het totstandkomen van een OR als rode draad wordt gevolgd. Het wetsvoorstel is daarmee in ieder geval beter toegankelijk, zeker ook voor de leek, dan de WOR zoals die in de loop van de jaren zijn huidige vorm heeft gekregen.

In die opzet vonden de leden van de PvdA-fractie de «uitstapjes» naar de positie van de centrale- (COR) en/of groepsondernemingsraad (GOR) en de personeelsvertegenwoordiging (PVT) onoverzichtelijk en vroegen zij zich af waarom er niet, zoals in de WOR, voor is gekozen deze onder te brengen in een aparte afdeling.

Met het tot stand komen van de OR als uitgangspunt, is er bewust voor gekozen om de toepasselijkheid van de verschillende artikelen op de COR en/of GOR en de PVT telkens in dezelfde afdeling te regelen waar de bronbepaling met betrekking tot de OR is opgenomen. De onderverdeling van de afdelingen in paragrafen correspondeert met de toepasselijkheid van de betreffende bepalingen op de OR, COR en GOR, en/of de PVT. Hierdoor ontstaat inderdaad een spreiding van COR-, GOR- en/of PVT-bepalingen door de wet heen. Daarbij wordt echter wel consequent de bovengenoemde inhoudelijke logica gevolgd en zijn de artikelen waarnaar wordt verwezen (in verband met de verklaring van overeenkomstige toepassing) veel directer aanwezig.

In de systematiek van de WOR bestaan aparte hoofdstukken met artikelen met betrekking tot de COR en GOR (hoofdstuk V) en de PVT (hoofdstuk Va). In die aparte hoofdstukken wordt echter voor wat betreft de werkwijze, faciliteiten, bevoegdheden e.d. van de COR, GOR of PVT weer verwezen naar de artikelen die als uitgangspunt voor de OR gelden. Dit heeft in een aantal gevallen juist complexe (door)verwijzingen tot gevolg. Bovendien worden in de WOR de bepalingen met betrekking tot de COR, GOR of PVT niet exclusief in de genoemde aparte hoofdstukken geregeld, maar bestaan er ook in andere hoofdstukken leden van artikelen met verklaringen van overeenkomstige toepassing op de COR en GOR. Zo wordt bijvoorbeeld in hoofdstuk VI in artikel 36 lid 8 van de WOR hetgeen in de andere leden van artikel 36 is geregeld over de algemene geschillenregeling, van overeenkomstige toepassing verklaard met betrekking tot een COR en een GOR. Dit geldt ook voor artikelen 48 en 49 in het hoofdstuk met de overgangs- en slotbepalingen.

Een ander gevolg van de nieuwe opzet is dat, in afwijking van de WOR, de materiële bepalingen van het advies- en instemmingsrecht gescheiden worden van de bijbehorende bepalingen over de procedurele voorschriften. De leden van de SP-fractie vroegen de regering of zij kan uitleggen of dit de wet wel toegankelijker maakt dan de huidige wet.

In antwoord daarop kan de regering meedelen dat het scheiden van de materiële bepalingen van de procedurele bepalingen in de WOR ook al wordt toegepast onder meer met betrekking tot de overlegvergadering. In de WMW is dit doorgetrokken naar het advies- en instemmingsrecht waar ook procedurele voorschriften aan de orde zijn. Bovendien past dit ook beter in de opzet om de wetsartikelen middels afdelingen en paragrafen volgens een functionele logica onder te verdelen. Juist de WOR is in dit opzicht inconsequent en daardoor minder toegankelijk.

Al met al is de regering van mening dat de wet met deze opzet juist voor diegenen die voor het eerst met de wet te maken krijgen, maar zeker ook voor de ingewijden, toegankelijker en begrijpelijker wordt. De regering staat hierin niet alleen¹.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat in de toelichting geen aandacht wordt besteed aan het belang dat kan worden gehecht aan het handhaven van een al langer bestaande wet voor de uitleg van die wet in de praktijk en in de rechtspraak, hoewel wel wordt verwezen naar de betekenis van de bestaande jurisprudentie. Zij wezen daarbij op het gegeven voorbeeld over het begrip «belangrijk» bij het adviesrecht dat niet hoeft te worden gewijzigd, mede gezien het feit dat de regering van oordeel is dat de jurisprudentie voldoende is uitgekristalliseerd om als richtsnoer te fungeren. Deze leden vroegen of hieruit mag worden afgeleid dat de regering ervan uitgaat dat de jurisprudentie, die op basis van de WOR tot stand is gekomen, ook nog van betekenis dient te blijven voor de interpretatie van de WMW, daar waar dezelfde normen blijven gehandhaafd. Ook de leden van de SP-fractie vroegen hoe wordt voorzien in het kunnen gebruiken van de jurisprudentie bij de uitleg van de nieuwe wet.

Hierop kan worden geantwoord dat de jurisprudentie, die op basis van de WOR tot stand is gekomen, van betekenis blijft voor de interpretatie van de WMW, althans waar het gaat om voorschriften die geen inhoudelijke wijziging hebben ondergaan. Overigens is dat geen nieuwe benaderingswijze. Zo wordt bijvoorbeeld de betekenis van de jurisprudentie over het begrip arbeid dat voorheen in de Arbeidswet 1919 ook gehandhaafd bij hetzelfde begrip in de Arbeidstijdenwet en wordt ook de jurisprudentie op het terrein van het ouderschapsverlof toen deze nog in het Burgerlijk Wetboek was geregeld gehandhaafd nu de regeling in de Wet arbeid en zorg is opgenomen.

In het verlengde hiervan stelden de leden van de SP-fractie de vraag waarom de wetsgeschiedenis van de WOR niet in de memorie van toelichting is opgenomen.

De regering is van mening dat de voorliggende memorie van toelichting een adequate weerspiegeling geeft van de wet zoals die in de loop der jaren tot stand is gekomen. Om die reden heeft de regering het niet nodig geacht de wetsgeschiedenis van de WOR in de memorie van toelichting van het voorliggende wetsvoorstel op te nemen.

Verder merkten de leden van de PvdA-fractie op dat de regering geen aandacht besteedt aan de vraag of de toelichting uit het verleden bij de verschillende wetswijzigingen van de WOR nog betekenis dient te hebben in de toekomst. In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp worden alle wetsartikelen opnieuw toegelicht. Zij vroegen zich af of met

¹ Zie o.a. R. van 't Kaar, L. Sprenger, «Nieuwe WOR: vooruit- of achteruitgang?», in OR-informatie 11, november 2004; F. W. H. Vink, «De nieuwe jas van de OR», in Ondernemings-Raad, november 2004.

de nieuwe wet en memorie van toelichting de betekenis van de wetsgeschiedenis van de WOR is komen te vervallen.

Hierop kan worden geantwoord dat daar waar het gaat om bepalingen die niet materieel zijn gewijzigd de betekenis van de wetsgeschiedenis van de WOR onverkort blijft gelden. In beginsel had, zoals deze leden opmerkten, ook bij die bepalingen die niet inhoudelijk zijn gewijzigd, kunnen worden volstaan met een verwijzing naar de toelichting zoals die bij de WOR is gegeven. Met het oog op het vergroten van de inzichtelijkheid is er echter gekozen voor het maken van een integrale memorie van toelichting, zonder daarbij veelvuldig naar historische toelichtingen te hoeven verwijzen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen met betrekking tot de vereenvoudiging van de regelgeving of de «stofkam» wel voldoende door de wet was gehaald en of bijvoorbeeld de artikelen 5:10 en 6:12, vierde lid, wel nodig waren.

Beide artikelen zijn gericht op mogelijkheden tot maatwerk. Met betrekking tot de overlegvergadering gelden in vergelijking met de WOR geen algemene voorschriften meer voor de gang van zaken, maar wordt nu voorgeschreven dat de betrokkenen zelf in het reglement procedurevoorschriften opnemen (zie artikel 6:12, vierde lid). Het schrappen van het vierde lid van artikel 6:12 zou de zelfstandige positie en rol van de OR bij het vaststellen van de procedurevoorschriften voor de overlegvergadering onvoldoende waarborgen.

Een vergelijkbare redenering gaat op met betrekking tot artikel 5:10, waarmee de beschikbaar te stellen tijd ten behoeve van beraad, overleg en scholing (net zoals in de WOR) in afwijking van het wettelijke minimum hoger kan worden vastgesteld bij schriftelijke overeenkomst, onder de voorwaarde dat dit voor de uitoefening van de taken van de leden van de OR redelijkerwijs nodig is. Deze laatste voorwaarde biedt de OR een betere startpositie bij de gezamenlijke vaststelling van het van het minimum afwijkende aantal beschikbare uren of dagen dan zonder artikel 5:10 het geval zou zijn.

Bovendien geldt in beide gevallen dat een regeling in een overeenkomst meer zekerheid biedt voor de leden van een OR en hun commissies dan ad hoc instemming door de ondernemer.

Naast de doelstelling van het vergroten van de toegankelijkheid van de wet, heeft het wetsvoorstel als doel de regelgeving minder dwingend te maken zodat meer maatwerk mogelijk is. De leden van de SGP-fractie gaven vanuit hun visie op medezeggenschap aan dat zij positief waren over het feit dat er meer flexibiliteit komt over de mate van medezeggenschap. De leden van de PvdA-fractie vroegen waaruit de toegenomen flexibilisering bestaat en wensten een toelichting hierop. De leden van de SP-fractie waren van mening dat de huidige wet alle ruimte biedt voor maatwerk en vroegen de minister aan te geven waar de huidige wet gewenst maatwerk onmogelijk maakt.

De huidige wet biedt inderdaad al mogelijkheden tot maatwerk, vooral als het gaat om de uitbreiding van bevoegdheden en van faciliteiten (scholingsdagen, tijd voor beraad en overleg). Het wetsvoorstel WMW biedt echter meer mogelijkheden tot maatwerk dan de WOR. Zo wordt de mogelijkheid gecreëerd om bepalingen uit de wet structureel of voor bepaalde tijd niet van toepassing te verklaren. In de memorie van toelichting zijn de volgende belangrijke nieuwe mogelijkheden tot maatwerk genoemd:

- De mogelijkheid om op basis van een CAO een afwijkende

- medezeggenschapsstructuur af te spreken voor de onderneming (artikel 3:15);
- De mogelijkheid om op basis van een overeenkomst tussen ondernemer en OR afspraken te maken over het niet uitoefenen van bepaalde bevoegdheden en over het wijzigen van een instemmingsrecht in een adviesrecht (artikel 6:31);
- De mogelijkheid om op basis van een meerpartijen overeenkomst afspraken te maken over welk medezeggenschapsorgaan (OR, COR, GOR) een bepaalde bevoegdheid eenmalig of structureel zal uitoefenen (6:33);
- De bevoegdheid van de OR om commissies in te stellen waarbij hij naar eigen inzicht taken en bevoegdheden kan overdragen en afspraken over faciliteiten van commissieleden (niet zijnde OR-leden) kan overeenkomen (5:4);
- De mogelijkheid om in het reglement over de gang van zaken voor de overlegvergadering zelf voorschriften vast te stellen over een aantal voorgeschreven zaken (artikel 6:12).

Ten aanzien van de hierboven genoemde mogelijkheid tot het bij CAO afspreken van een afwijkende structuur van medezeggenschap vroegen de leden van de SP-fractie of er voorbeelden zijn van ondernemingen die hebben aangedrongen op wettelijke wijzigingen omdat de door hen gewenste medezeggenschapsstructuur in strijd zou zijn met de WOR.

In het wetsvoorstel wordt in artikel 3:15, in afwijking van de WOR, de mogelijkheid geboden bij CAO een afwijkende medezeggenschapsstructuur af te spreken voor de onderneming. Meer concreet betekent dit dat kan worden afgeweken met betrekking tot de instelling van een onderdeel-OR, een gemeenschappelijke OR, een COR en/of een GOR (respectievelijk op grond van de artikelen 3:10 tot en met 3:13). In beginsel zoeken organisaties zelf naar de meest geschikte organisatievorm of -structuur, gegeven de omstandigheden en/of omgeving waarin zij verkeren. In het geval van complexe situaties en daaruit voortvloeiende andere dan traditionele organisatievormen en -structuren moet met de inrichting van de medezeggenschapsstructuur daarop flexibel kunnen worden ingespeeld. De ontegenzeggelijke ontwikkeling van toenemende flexibiliteit, veelsoortigheid en dynamiek in organisatievormen was voor de regering een op zichzelf staande reden om op de wijze zoals voorgesteld met artikel 3:15 WMW meer maatwerk in de medezeggenschapsstructuur mogelijk te maken. Het staat sociale partners verder vrij om van deze mogelijkheid gebruik te maken.

Een andere hierboven genoemde belangrijke mogelijkheid tot meer maatwerk in het wetsvoorstel betreft het bij ondernemingsovereenkomst maken van afspraken over het niet uitoefenen van bepaalde bevoegdheden en over het wijzigen van een instemmingsrecht in een adviesrecht (artikel 6:31).

Door de leden van de CDA-fractie werd gevraagd of in de optiek van de regering deze voorstellen niet zouden leiden tot het uithollen van de rechten van de OR, mede gelet op de ongelijke positie van werknemers en werkgevers. De leden van de fracties van PvdA en SP waren van mening dat de OR met regelmaat onder druk komt te staan om te onderhandelen over de beperkingen van de eigen bevoegdheden. De leden van de D66-fractie vonden het onwenselijk dat de OR in een positie wordt gebracht om keer op keer te onderhandelen over de eigen bevoegdheden. De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of het wenselijk is dat de OR gaat onderhandelen over het behoud van zijn wettelijke bevoegdheden.

Het wetsvoorstel geeft aan de OR de mogelijkheid om op basis van een overeenkomst met de ondernemer te komen tot een beperking van de

uitoefening van zijn advies- of instemmingsbevoegdheden of het omzetten van een instemmingsrecht in een adviesrecht. Het is aan de OR zelf om te bepalen of hij gebruik wil maken van deze mogelijkheid en op welke wijze. Indien de OR hieraan geen behoefte heeft dan blijven de wettelijke advies- en instemmingsbevoegdheden immers onverkort van kracht. Het is dus niet aan de orde dat de OR kan worden gedwongen te onderhandelen over het behoud van zijn bevoegdheden. De OR kan ook niet worden gedwongen om zijn bevoegdheden te beperken. Het is aan de OR om een afweging te maken in het kader van het effectief functioneren van de medezeggenschap. De OR kan, maar moet niet, op eigen initiatief of op een verzoek van de ondernemer een overeenkomst afsluiten met betrekking tot de beperking van de bevoegdheden. Daarbij heeft de OR het voordeel dat hij in een onderhandelingspositie kan komen door voor het inwilligen van het verzoek van de ondernemer een tegenprestatie te vragen in bijvoorbeeld de vorm van meer faciliteiten.

Uit onderzoek komt naar voren dat in kleine bedrijven waar eigenlijk een OR zou moeten worden ingesteld de medezeggenschap in de vorm van een PVT wordt uitgeoefend¹. De OR is in die gevallen vaak een te zwaar medezeggenschapsorgaan of de werknemers zien er tegenop in een OR te gaan zitten. Voor deze ondernemingen zou de drempel om een OR in te stellen lager kunnen worden door de mogelijkheid bevoegdheden te verminderen op basis van een ondernemingsovereenkomst.

De leden van de ChristenUnie-fractie waren niet overtuigd van de wenselijkheid van zoveel flexibiliteit in de wet tot het beperken van bevoegdheden. Zij vroegen hoe dit te rijmen was met het uitgangspunt dat de kwaliteit van de medezeggenschap zou moeten worden verbeterd. Tevens vroegen zij waarom het meerderheidsstandpunt van de SER op dit punt niet is gevolgd.

Zoals uit de evaluatie van de WOR naar voren is gekomen zijn OR-en overbelast en maken zij, door de vele en diverse onderwerpen die op de agenda staan en het gebrek aan kennis, niet volledig gebruik van hun bevoegdheden. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om meer maatwerk aan te brengen in de medezeggenschap binnen de onderneming. Door de OR de mogelijkheid te bieden om met de ondernemer afspraken te maken over het pakket van bevoegdheden dat zal worden uitgeoefend kan worden bereikt dat de OR niet overbelast wordt. Daarnaast kan de OR zich concentreren op deze bevoegdheden en kan de scholing van de OR hierop worden geconcentreerd waardoor de kwaliteit van de medezeggenschap verbeterd. Zoals in de memorie van toelichting al is aangegeven is de regering van mening dat voor een effectieve en door de achterban gedragen medezeggenschap het van belang is dat de bevoegdheden van de OR aansluiten op de situatie in de onderneming. Zoals verderop nog uitgebreider zal worden toegelicht, komt de grondwettelijke opdracht om een regeling voor de medezeggenschap te treffen hierbij niet in het geding.

De leden van de D66-fractie konden zich voorstellen dat de OR onder bepaalde omstandigheden zelf kiest om een bepaalde bevoegdheid niet te gebruiken en zij vroegen wat de rechtsgevolgen hiervan zijn. De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of het niet overbodig is dat de wet deze mogelijkheid tot beperking van bevoegdheden biedt, omdat de OR al op ad hoc basis kan afzien van de uitoefening van zijn advies- of instemmingsrecht. De leden van de CDA-fractie vroegen naar de knelpunten bij de huidige regeling waarbij de OR zelf op eigen initiatief kan afzien van het advies- en instemmingsrecht.

¹ M. Engelen, M. van der Aalst, E. Hornstra, «Naleving van de Wet op de ondernemingsraden. Stand van zaken begin 2001», Doetinchem, 2001.

Zoals door de leden van de ChristenUnie-fractie naar voren wordt gebracht kan de OR al ad hoc afzien van het uitoefenen van een bepaalde

advies- of instemmingsbevoegdheid. De regering acht deze regeling te beperkt. Zoals reeds is gemeld kan een beperking van de bevoegdheden er juist toe leiden dat in ondernemingen waar nog geen OR is ingesteld alsnog hiertoe wordt overgegaan. Aan de andere kant van het spectrum zit de OR die met een andere invulling van zijn bevoegdheden, bijvoorbeeld gericht op het strategisch beleid, beter wil aansluiten op de behoefte in de onderneming. Ad hoc afzien van de bevoegdheden is hierbij niet het geëigende middel.

Voorts vermindert een overeenkomst over het pakket van bevoegdheden die uitgeoefend wordt de lasten voor de ondernemer. Hij heeft vooraf duidelijkheid over wat wel en wat niet aan de OR voorgelegd moeten worden. Bij het ad hoc afzien van een bevoegdheid moet de ondernemer eerst zijn voorlopig besluit formuleren voordat de OR beslist om wel of niet van zijn recht gebruik te maken.

Als de OR aan de ondernemer kenbaar heeft gemaakt dat hij op ad hoc basis afziet van zijn recht op advies of instemming, dan is geregeld dat de OR in een later stadium niet alsnog een beroep op de rechter kan doen om alsnog zijn recht uit te oefenen (artikel 9:2, tweede lid). Dit rechtsgevolg is na een unaniem advies door de SER op dit punt in de WMW opgenomen, anders dan thans in de WOR.

De leden van de CDA-fractie merkten op dat ondernemer en OR het advies- en instemmingsrecht kunnen uitbreiden tot aangelegenheden in de arbeidsvoorwaardensfeer, wanneer een bepaald onderwerp niet per CAO geregeld is. Zij vroegen aan welke zaken hierbij gedacht wordt? Tevens vroegen zij wat de consequenties van deze afspraken zijn als het gaat om het doorwerken ervan in de individuele contracten?

Zoals in de memorie van toelichting¹ al is aangegeven, is en blijft naar de mening van de regering de CAO het belangrijkste instrument met betrekking tot het collectief vaststellen van arbeidsvoorwaarden. Op grond van deze overtuiging heeft de CAO voorrang op afspraken tussen ondernemer en OR. In artikel 6:32 is daarom uitdrukkelijk bepaald dat de OR die op grond van een ondernemingsovereenkomst een extra advies- of instemmingsrecht heeft gekregen van dit recht geen gebruik kan maken indien in het onderwerp al in een CAO of een regeling van publiekrechtelijke arbeidsvoorwaarden inhoudelijk is geregeld. Bij het toekennen van extra instemmingsrecht kan gedacht worden aan onderwerpen die in de arbeidsvoorwaardelijke sfeer liggen, maar niet genoemd worden in artikel 6:25 (instemmingsrecht), zoals onkostenvergoedingen of disciplinaire maatregelen. Ondernemingsovereenkomsten tussen ondernemer en OR werken niet door in individuele arbeidsovereenkomsten. Willen deze afspraken doorwerken in de individuele arbeidsovereenkomst dan zal de uitdrukkelijke instemming van de individuele werknemer nodig zijn. Op initiatief van de werkgever kan een eenzijdig wijzigingsbeding in de individuele arbeidsovereenkomst worden opgenomen, waarop hij zich kan beroepen (artikel 7:613 BW). Hij kan echter alleen beroep doen op dit beding indien hij bij de wijziging van de individuele arbeidsovereenkomst 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. Het gegeven dat de OR heeft ingestemd met een bepaalde wijziging zal meetellen bij de vraag of er van de kant van de werkgever sprake is van een zwaarwichtig belang om een wijziging in de individuele arbeidsovereenkomst door te voeren, indien er aantoonbare zwaarwichtige belangen in het spel zijn. Deze regeling die bij de wetswijziging van de WOR in 1998 in de wet is opgenomen, is inhoudelijk niet gewijzigd.

¹ Kamerstukken II, 2004/05, 29 818, nr. 3, pag. 43.

De leden van de SP-fractie vroegen of het in principe mogelijk is dat vakbonden en werkgevers bij CAO bepaalde rechten van de OR en PVT weg contracteert?

Op basis van artikel 6:30 van het wetsvoorstel kunnen bij CAO of een publieke arbeidsvoorwaardenregeling extra bevoegdheden aan de OR worden toegekend. De beperking van bevoegdheden op basis van artikel 6:31 is alleen mogelijk op basis van een overeenkomst tussen ondernemer en OR. Vakbonden en werkgevers hebben hier geen recht toe. Hiervoor is gekozen omdat beperking van bevoegdheden bij uitstak afhankelijk is van de situatie in de onderneming. Er dient een pakket van bevoegdheden te worden afgesproken dat passend is voor de betreffende OR in de onderneming. Het is aan de OR of hij al dan niet een dergelijke afspraak maakt.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af hoe de uitgangspunten flexibiliteit en maatwerk zich verhouden tot het voorstel de OR te verplichten in zijn reglement aan te geven hoe hij de achterban raadpleegt en hoe de achterban onderwerpen op de agenda kan plaatsen. In dit verband vroegen de leden van de CDA-fractie zich tevens af of dit voorstel zou kunnen leiden tot een beperking van de zaken waarover OR en achterban overleggen. De leden van de PvdA-fractie waarschuwden voor de symbolische functie van dergelijke voorschriften, omdat wettelijk niet is af te dwingen dat de OR voorstellen en signalen vanuit de achterban serieus moet nemen. Een betere oplossing zou in hun ogen zijn het verruimen van de tijd beschikbaar voor overleg met de achterban. Ook zou de relatie met de achterban kunnen worden verbeterd door in een convenant concrete afspraken op te nemen voor de verbetering van de relatie OR en achterban.

De leden van de D66-fractie en de ChristenUnie-fractie vroegen zich af of het doel niet beter is gediend bij een agenderings- of initiatiefrecht voor de achterban, zoals de FNV voorstelt. De leden van de SP-fractie achtten het voorstel van de regering overbodig. Elke OR heeft volgens de leden van de SP-fractie de natuurlijke behoefte om contact met de achterban te onderhouden. De leden van de SP-fractie vroegen zich af of de regering heeft overwogen om meer faciliteiten voor het raadplegen van de achterban te bieden, zoals bijvoorbeeld het recht van werknemers om onder werktijd door de OR georganiseerde bijeenkomsten te bezoeken, of het onder werktijd invullen van enquêtes, of het recht van OR-leden om te kunnen spreken met werknemers tijdens hun werktijd. Tevens wilden de leden van de SP-fractie graag weten wat de sancties zijn voor OR-en die de nieuwe verplichtingen niet nakomen.

De leden van de VVD-fractie ten slotte vergeleken de positie van een OR-lid met die van een volksvertegenwoordiger. Hieruit concludeerden zij dat het voorstel van de regering overbodig is.

Voor genoemd voorstel beoogt in de eerste plaats een bijdrage te leveren aan het verbeteren van de relatie tussen de OR en de achterban. Uit de evaluatie van de WOR bleek dat er reden tot zorg is over de deze relatie. Er vindt in de regel onvoldoende communicatie met de achterban plaats¹. Dit is niet goed voor de legitimiteit van de OR. Het voorstel verplicht de OR in zijn reglement aan te geven hoe hij de achterban raadpleegt en hoe de achterban onderwerpen op de agenda kan plaatsen. Dit biedt de achterban mogelijkheden invloed uit te oefenen op de OR en het zet de OR aan tot nadenken over de relatie met de achterban.

De regering heeft niet bij wet willen voorschrijven hoe OR-en het contact met de achterban in het reglement vorm moeten geven, noch heeft de regering in het wetsvoorstel een agenderingsrecht of initiatiefrecht voor de achterban willen opnemen. Dergelijke regelingen zouden te dwingend en te uniformiserend zijn. Het contact tussen OR en achterban moet maatwerk zijn. Voorzieningen die in de ene onderneming goed werken, hoeven

¹ M. van der Aalst, J. van der Veen, M. van Ewijk, «Monitor medezeggenschap. Trendrapport 2002–2003.», Doetinchem, 2004, p. 37; H. Visee, E. Rosbergen, «Achterban over de OR. Eindrapport». Doetinchem, 2004; E. Bruin, F. Huijgen, «Naleving van de Wet op de ondernemingsraden», Doetinchem, 2000.

dat zeker niet in een andere onderneming ook te doen. OR en achterban kunnen op basis van het wetsvoorstel zelf bepalen welke wijze het beste werkt en het beste past bij de situatie in de onderneming.

Uiteraard bieden de voorstellen geen garantie dat de OR signalen vanuit de achterban serieus neemt, zoals ook de leden van de PvdA-fractie reeds stelden. De regering is evenwel niet met de leden van de PvdA-fractie van mening dat de voorgestelde regeling louter een symbolische functie zou hebben. De voorstellen bieden de achterban wel degelijk een houvast in zijn relatie met de OR.

Het voorstel kan naar de indruk van de regering niet tot een beperking van zaken leiden waarover contact met de achterban plaatsvindt, zoals de leden van de CDA-fractie vreesden. De voorzieningen die in het reglement moeten worden getroffen, regelen de onderwerpen waarover in ieder geval contact met de achterban moet plaatsvinden. Het staat uiteraard de OR en achterban vrij daarbuiten andere zaken te bespreken. Dit zal in de praktijk ook het geval zijn. Mocht evenwel onvoldoende contact plaatsvinden, dan biedt de voorziening in het reglement de achterban wel de mogelijkheid de OR hierop aan te spreken.

Met betrekking tot de desbetreffende vraag van de leden van de VVD-fractie ziet de regering onvoldoende aangrijpingspunten om de positie van volksvertegenwoordigers en OR-leden en hun respectievelijke achterbannen met elkaar te kunnen vergelijken. De regering meent dat de relatie tussen de OR en zijn achterban op de eigen merites moet worden bekeken. De regering heeft dan ook uitsluitend daarnaar onderzoek laten doen.

De leden van de PvdA-fractie meenden dat het verbeteren van het contact met de achterban meer gebaat zou zijn bij een verruiming van de tijd voor overleg met de achterban. De leden van de SP-fractie wilden de faciliteiten voor de achterban om te overleggen met de OR eveneens verbeteren.

Artikel 5:8, derde lid bepaalt dat OR-leden in de gelegenheid moeten worden gesteld om de achterban te raadplegen voorzover dat nodig is voor de vervulling van de taak van de OR. Het verruimen van deze mogelijkheid zou wellicht betekenen dat er een minimum in de wet moet worden vastgesteld. De regering acht dit weinig zinvol. In een kleine onderneming zal men immers minder tijd aan achterbanoverleg kwijt zijn dan in een grote onderneming. Ook is de behoefte aan tijd voor achterbanoverleg sterk afhankelijk van wat er speelt in een onderneming. Wanneer bij wet een minimum wordt vastgesteld kan hier geen rekening mee worden gehouden.

De gekozen formulering biedt naar de mening van de regering meer mogelijkheden om aan te sluiten bij de situatie in de onderneming. De norm die in artikel 5:8 wordt gegeven biedt de OR voldoende armslag om in overleg met de ondernemer de tijd te krijgen die nodig is voor het achterbanberaad.

Artikel 5:8, derde lid bepaalt dat de personen die door de OR worden geraadpleegd in de gelegenheid moeten worden gesteld door de ondernemer om daaraan hun medewerking te verlenen voorzover het raadplegen nodig is voor de vervulling van de taak van de OR en zijn commissies. Onder medewerking valt uiteraard ook bijvoorbeeld het deelnemen aan eventuele enquêtes die door de OR worden georganiseerd.

Uiteraard wordt in het wetsvoorstel geen regeling getroffen met betrekking tot sancties voor OR-en, waarop de leden van de SP-fractie doelen. Het is immers aan de achterban om de OR aan te spreken op nalatigheden. Dit zal uiteindelijk ook kunnen blijken uit het stemgedrag.

De leden van de fracties van CDA, VVD, D66 en SP wezen op het feit dat 30% van de OR-plichtige bedrijven geen OR heeft ingesteld. De leden van de CDA-fractie vroegen naar aanleiding daarvan aan welke maatregelen de regering denkt en welke instrumenten de regering heeft om de OR-plichtige bedrijven alsnog te stimuleren de wet daadwerkelijk na te

leven. De leden van de VVD-fractie vroegen of de regering het feit dat 30% de WOR niet naleeft als een probleem ziet en wat de regering van plan is hier aan te doen. De leden van de D66-fractie verzocht de regering welke mogelijkheden er bestaan om eventuele sanctiebepalingen vast te stellen met betrekking tot het niet naleven van de wet. Ten slotte vroegen de leden van de SP-fractie wat de regering heeft gedaan om de naleving van de WOR te handhaven.

Naar aanleiding van de evaluatie van de WOR heeft het kabinet geconcludeerd dat de naleving van de WOR zou moeten worden verbeterd evenals de toepassing van de wet in de praktijk. Dit is echter primair de verantwoordelijkheid van sociale partners, de ondernemer, de OR en de achterban van de OR. De regering is daarom van opvatting dat sanctiebepalingen jegens de nalatige ondernemers niet het aangewezen instrument zijn om naleving te bevorderen. De SER heeft die opvatting unaniem onderschreven in zijn advies.

Het niet naleven van de verplichting van de ondernemer om een OR in te stellen kan door de betrokken werknemer(s) of werknemersverenigingen bij de kantonrechter aanhangig worden gemaakt. De kantonrechter kan de ondernemer veroordelen en verplichten om een OR in te stellen. Hij zal daarbij een termijn vaststellen waarbinnen de ondernemer aan zijn verplichting moet voldoen. Daarbij kan een dwangsom worden geëist voor de dagen dat de ondernemer, na afloop van de gestelde termijn, niet aan zijn verplichting voldoet.

Om de naleving van de medezeggenschapswetgeving te bevorderen zijn in het wetsvoorstel bepalingen opgenomen die het voor ondernemers aantrekkelijker kunnen maken een OR in te stellen en het voor werknemers aantrekkelijk kunnen maken bij de OR betrokken te zijn of te raken. Juist mogelijkheden tot meer maatwerk, zoals het bij CAO overeenkomen van een afwijkende medezeggenschapsstructuur en het bij ondernemingsovereenkomst kunnen uitbreiden of beperken van de bevoegdheden van de OR, kunnen de drempel tot het instellen van een OR voor ondernemers verlagen. Hieruit is tevens af te leiden dat de voorstellen tot meer mogelijkheden van maatwerk zeker niet slechts bedoeld zijn voor de kleine top van goed functionerende OR-en, zoals de leden van de ChristenUnie-fractie vreesden.

De voorstellen tot synchronisatie van OR-verkiezingen, het vereenvoudigen van de kandidaatstelling voor OR-verkiezingen en het vereenvoudigen van de procedure om commissies in te stellen, kunnen het OR-werk voor (aanstaande) OR-leden aantrekkelijker maken.

De leden van de SP-fractie vroegen zich tevens af wat de redenen zijn van het niet naleven van de instellingsplicht door zo'n 30% van de OR-plichtige bedrijven.

Uit nalevingsonderzoek onder bestuurders van ondernemingen¹ komt naar voren dat als belangrijkste redenen gelden dat: werknemers of de ondernemer geen behoefte aan een OR hebben, er te weinig kandidaten zijn voor de OR, of dat men andere vormen van overleg heeft in de onderneming.

In het wetsvoorstel worden de bestaande verschillen tussen de OR en de PVT gehandhaafd. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben om een overzicht van die verschillen verzocht, welke zijn opgenomen in bijlage I.

De positie van de PVT werd naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie bij de behandeling van de werkwijze en faciliteiten van de medezeggenschapsorganen in de memorie van toelichting onderbelicht. Deze leden verzochten hierop in de nota naar aanleiding van het verslag nader in te gaan.

¹ J. van der Veen, M. Engelen, M. van der Aalst, «Naleving van de Wet op de ondernemingsraden, stand van zaken 2002», Doetinchem 2002. Zie ook Kamerstukken II, 2002/03, 28 792, nr. 1.

De werkwijze van de PVT wordt geregeld in artikel 5:6. De faciliteiten van de PVT worden geregeld in artikel 5:14. De positie van de PVT hierin is ten opzichte van de WOR ongewijzigd.

Voor de werkwijze en faciliteiten van de PVT gelden minder voorschriften dan voor de OR. PVT's hebben beperktere taken en bevoegdheden dan de OR en functioneren vaak in kleine ondernemingen waar het contact in de regel meer informeel verloopt. Om die reden is het niet nodig dezelfde eisen te stellen aan de werkwijze van de PVT als aan de werkwijze van de OR, noch is het nodig PVT-leden dezelfde faciliteiten te bieden als OR-leden. Bijlage II geeft een overzicht van de voorschriften aangaande de werkwijze en faciliteiten van de PVT.

3. Het advies van de SER

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom de SER geen advies was gevraagd over het voorliggende wetsvoorstel.

Over het voorliggende wetsvoorstel is geen advies gevraagd aan de SER, omdat de SER op grond van de Wet op de bedrijfsorganisatie een algemene adviesfunctie heeft gericht op aangelegenheden van sociale of economische aard. De SER is niet primair bedoeld als adviesorgaan voor raadpleging met betrekking tot wetsvoorstellen, zoals de Raad van State dat wel is. Vanuit zijn algemene adviesfunctie is de SER juist om een beleidsmatig advies gevraagd over de kabinetsstandpunten ten aanzien van de medezeggenschapswetgeving.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich bovendien af welke waarde de regering hecht aan een SER-advies, als de regering unanieme adviezen op onderdelen van de adviesaanvraag niet overneemt.

Het kabinet had de SER natuurlijk geen advies gevraagd als het daar geen waarde aan zou hechten. Zoals in de memorie van toelichting reeds is verwoord, blijkt uit het advies de grote mate van betrokkenheid met de medezeggenschap en de deskundigheid over het juridische raamwerk daarvan. De regering heeft echter, net als de leden van de fractie van de PvdA, moeten constateren dat het advies van de SER op een groot aantal punten sterk was verdeeld.

In die gevallen dat de SER een unaniem negatief advies uitbracht lag het in de rede om telkens te beoordelen of de argumentatie bij het advies overtuigend genoeg was om het advies op te volgen. In een enkel geval leidde dit tot intrekking van een voorstel, zoals bij het oorspronkelijke voorstel om aan de ondernemingsovereenkomst tussen een ondernemer en de OR een maximale duur van 5 jaar te verbinden. In andere gevallen was de argumentatie niet overtuigend genoeg om de rode draad van het kabinetsstandpunt van meer flexibiliteit en vereenvoudiging los te laten. Zo werd met betrekking tot de instelling van commissies in tegenstelling tot het unanieme advies van de SER om de oude situatie te behouden, toch gekozen voor minder complexiteit en meer flexibiliteit. En werd toch gekozen voor een bescheiden instrument ter bevordering van de betrokkenheid van de achterban, in de vorm van een verplichting in de reglementen van de OR op te nemen over welke onderwerpen de achterban zal worden geraadpleegd en op welke wijze en onder welke voorwaarden de achterban onderwerpen van de OR kan plaatsen.

Ten slotte blijkt de waarde die de regering hecht aan het advies van de SER uit het in het wetsvoorstel overnemen van enkele unaniem door de SER zelf voorgelegde voorstellen tot wijziging van de medezeggenschapswetgeving, zoals met betrekking tot de opzegtermijn van ondernemingsovereenkomsten die voor onbepaalde tijd zijn aangegaan (artikel 6:31, derde lid), het bij een meerpartijenovereenkomst kunnen overdragen van bevoegdheden van de COR of de GOR aan de OR (artikel 6:33, derde lid)

en ten aanzien van de rechtsgevolgen van het door de OR ad hoc afzien van zijn advies- of instemmingsbevoegdheid (artikel 9:2, tweede lid).

4. Overige wijzigingen en invoeringswet

De leden van de CDA-fractie, de PvdA-fractie en de VVD-fractie vroegen zich af of het afschaffen van de verplichte bemiddeling door de bedrijfscommissies niet tot een significante verzwaring van de rechterlijke macht leidt. In dit verband vroegen de leden van de CDA-fractie zich tevens af of het afschaffen van de bedrijfscommissies niet leidt tot onnodig verlies van expertise. De leden van de ChristenUnie-fractie wilden weten of dit voorstel wel overeenkomstig het streven van de minister van Justitie is om meer gebruik te maken van mediation ter ontlasting van de rechterlijke macht. De leden van de SP-fractie wilden meer informatie over het aantal zaken dat jaarlijks door bedrijfscommissies wordt behandeld.

Het afschaffen van de verplichte bemiddeling door bedrijfscommissies leidt naar het oordeel van de regering niet tot een significante verzwaring van de belasting van de rechterlijke macht.

Vooropgesteld zij dat er in de medezeggenschap weinig geprocedeerd wordt, noch bij de ondernemingskamer, noch bij bedrijfscommissies, noch bij de kantonrechter.

De ondernemingskamer die uitspraken doet in het kader van het adviesrecht heeft in de periode 1996–2001 jaarlijks gemiddeld niet meer dan 60 zaken voorgelegd gekregen¹. Voor het aanhangig maken van zaken bij de ondernemingskamer vereist de WOR niet dat voorafgaand bemiddeling wordt gevraagd bij de bedrijfscommissies. De beroepsgang in het kader van het adviesrecht is ongewijzigd in het wetsvoorstel WMW.

Voor alle overige geschillen vereist de algemene geschillenregeling van de WOR dat bedrijfscommissies om bemiddeling wordt gevraagd voordat de zaak aanhangig wordt gemaakt bij de kantonrechter.

In 2003 hebben de 24 bedrijfscommissies in totaal 86 geschillen voorgelegd gekregen. Drie bedrijfscommissies – de bedrijfscommissies voor de non-profit sector – nemen in 2003 samen meer dan de helft van de geschillen voor hun rekening. De andere bedrijfscommissies leiden een slapend bestaan of behandelen incidenteel een geschil². Eerdere jaren vertonen een vergelijkbaar resultaat³.

Van de kleine honderd geschillen die bedrijfscommissies jaarlijks worden voorgelegd, komt uiteindelijk een minderheid bij de kantonrechter terecht. In het afgelopen decennium waren dat er gemiddeld niet meer dan 15⁴. Dit ligt ver onder het aantal dat in het verleden is geraamd op 100 tot 120 procedures per jaar⁵.

Het is niet aannemelijk dat in de toekomst door het introduceren van vrijwillige bemiddeling veel meer geschillen bij de kantonrechter terecht zullen komen, laat staan dat – gezien het beperkt aantal zaken dat jaarlijks bij de bedrijfscommissies speelt – de eerdere ramingen zullen worden overschreden.

In het verleden waren OR-en en ondernemers geregeld niet tevreden met de bemiddeling of advisering van de bedrijfscommissies⁶. De voorgelegde geschillen werden echter lang niet altijd aan de kantonrechter voorgelegd. De reden hiervan was dat partijen de zaak niet verder op scherp wilden stellen of onnodig verder wilden juridiseren⁷. Bovendien kost een kantongerechtprocedure tijd en geld. De zaak werd daarom vaak alsnog in der minne geschikt.

De verwachting van de regering is dat partijen dergelijke zaken in de toekomst evenmin aan de kantonrechter zullen willen voorleggen. Voor deze zaken zullen partijen meer gebaat zijn bij vrijwillige bemiddeling of arbitrage.

¹ M. van der Aalst, J. van der Veen, M. van Ewijk, «Monitor medezeggenschap. Trendrapport 2002–2003.», Doetinchem, 2004, p. 24.

² Informatie uit jaarverslag Bedrijfscommissies.

³ J. C. M. van Horne, «In het voorportaal van de rechter». Den Haag 1997, pp. 97–115.

⁴ J. C. M. van Horne, p. 114.

⁵ Kamerstukken II, 1987/88, 20 583, nr. 3, p. 10.

⁶ A. F. M. Brenninkmeijer, L. C. J. Sprengers, p. 90.

⁷ A. F. M. Brenninkmeijer, L. C. J. Sprengers, p. 90.

De regering heeft er bewust voor gekozen de bemiddeling niet langer verplicht te stellen. Bemiddeling heeft pas kans van slagen wanneer beide partijen een zekere bereidheid aan de dag leggen er uit te willen komen. Wanneer partijen deze bereidheid niet hebben, vormt een verplichte bemiddeling niet meer dan een hinderlijke en tijdrovende drempel voor het geschil aan de kantonrechter kan worden voorgelegd. Het instellen van voorzieningen voor vrijwillige bemiddeling komt overeen met de initiatieven van de Minister van Justitie, waarover hij de Tweede Kamer 19 april 2004 informeerde¹.

Ter bevordering van het oplossen van geschillen langs buitengerechtelijke weg, krijgt de SER de opdracht een voorziening voor bemiddeling te treffen. De SER heeft bij brief van 17 december 2004 laten weten bereid te zijn de instelling van een laagdrempelige voorziening voor de bemiddeling van geschillen te willen bevorderen.

De leden van de fracties van de VVD, de SP en de ChristenUnie vroegen wat de beoogde inwerkingtredingdatum van het wetsvoorstel is en wanneer de invoeringswet naar de Tweede Kamer wordt gezonden. De beoogde inwerkingtredingdatum van het wetsvoorstel WMW is 1 januari 2006. Het wetsvoorstel Invoeringswet Wet medezeggenschap werknemers is inmiddels al aan de Tweede Kamer aangeboden².

5. Wet medezeggenschap werknemers

De leden van de CDA-fractie gaven aan dat de SER onder bepaalde omstandigheden een ondernemer ontheffing kan verlenen van de verplichting tot het instellen van een OR. De SER hoort de vereniging van werknemers (die de belangen behartigt van de werknemers in de betrokken onderneming) alvorens hij een besluit neemt over het al dan niet verlenen van een ontheffing. Niet duidelijk is wat de rol van de werknemers en/of hun vertegenwoordigers is om tussentijds de ontheffing ongedaan te maken indien de grond daarvoor vervalst? Ook was de vraag relevant met wie de SER kan overleggen in bedrijven/sectoren waar de vertegenwoordiging van werknemers en/of hun belangenorganisaties ontbreken?

Zoals in artikel 3:7, tweede lid, staat vermeld, wordt de ontheffing verleend door de SER. Het intrekken van de ontheffing gebeurt ook door de SER. Bij het verlenen van de ontheffing moet de ondernemer aan een aantal voorwaarden voldoen. Hij moet een voorziening treffen om de informatie en raadpleging van de werknemers over een aantal situaties te garanderen. De ondernemer aan wie de ontheffing is verleend zal niet snel naar de SER gaan met het verzoek om de ontheffing in te trekken. Als de omstandigheden zich voordoen op basis waarvan de ontheffing kan worden ingetrokken, dan zal hij ofwel niets doen of overgaan tot het instellen van een OR. Het zullen derhalve de betrokken werknemers of de betrokken verenigingen van werknemers zijn die bij de SER een verzoek zullen indienen om de ontheffing in te trekken. Zoals in het wetsvoorstel en in de WOR is vermeld, worden door de SER de verenigingen van werknemers in de gelegenheid gesteld om te worden gehoord bij het verlenen van een ontheffing. Het gaat daarbij om werknemersverenigingen die de belangen van werknemers behartigen in de betrokken onderneming of bedrijfstak. Bij de zeer beperkte toepassing van dit artikel (gemiddeld minder dan 1 per jaar) is in de praktijk nog nooit een probleem gesignaleerd.

De leden van de CDA-fractie merkten op dat het toevoegen van een ambtelijk secretaris aan de OR niet verplicht is. Zij vroegen zich af wat het voor de kwaliteit van de medezeggenschap betekent als er geen ambtelijk secretaris is toegevoegd aan de OR. De leden van de ChristenUnie-fractie

¹ Kamerstukken II, 2003/04, 29 528, nr. 1, p. 8.

² Kamerstukken II, 2004/05, 29 945, nrs. 1–3.

wilden graag weten waarom is afgezien van een basisvoorziening met betrekking tot een ambtelijk secretaris.

Zoals in het Kabinetstandpunt Evaluatie WOR¹ wordt benadrukt is de inrichting van werkzaamheden primair een zaak van de OR zelf. De OR heeft immers het beste zicht op de eigen werkzaamheden, de situatie in het bedrijf en de organisatie ter plekke en weet dan ook het beste hoe het secretariaat ingericht moet worden, de actuele informatieverstrekking door de bestuurder vorm moet worden gegeven en de communicatie met de achterban dient te worden ingericht.

Het aanstellen van een ambtelijk secretaris zal zeker bij kunnen dragen aan het goed functioneren van de OR. Er zijn evenwel ook andere mogelijkheden om het ondersteunende medezeggenschapswerk vorm te geven die mogelijk beter aansluiten bij de situatie in de onderneming. In bepaalde sectoren maken sociale partners hierover CAO-afspraken². De regering ziet geen reden om een recht op een ambtelijk secretaris in de wet op te nemen en daarmee de flexibiliteit die in de wet zit opgesloten te verminderen en bovendien de lasten voor ondernemers te verzwaren.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de consequenties van een overeenkomst waarbij de duur van de overeenkomst niet is beperkt. Zij meenden dat dit in de praktijk kan betekenen dat een nieuwe OR een lange tijd gebonden kan zijn aan de – door de oude OR gemaakte afspraken met een onbeperkte duur die (voorlopig) niet terug te draaien zijn. Ook de leden van de PvdA-fractie vroegen hiernaar. Zij waren van mening dat het onduidelijk was of ook voor bepaalde tijd gesloten overeenkomsten tussentijds kunnen worden opgezegd met een opzegtermijn van zes maanden, indien de overeenkomst daarin niet voorziet.

Zowel de leden van de PvdA-fractie als de VVD-fractie wezen erop dat in artikel 6:31, derde lid staat dat de looptijd van de afspraken op grond van overeenkomsten tussen de ondernemer en de OR in beginsel voor onbepaalde tijd is, tenzij anders is overeengekomen. Dit betekent dat een nieuwe OR of een nieuwe bestuurder aan de afspraken zijn gebonden. De opzegtermijn van de overeenkomsten voor onbepaalde tijd is zes maanden, tenzij in de overeenkomst anders is overeengekomen. De leden van de VVD-fractie vroegen of de minister dit niet in strijd achtte met ons burgerlijk recht waarin wordt bepaald dat een overeenkomst een meerzijdige rechtshandeling is, waarbij een of meer partijen jegens een of meer andere een verbintenis aangaan? Men zal dus partij moeten zijn bij de overeenkomst wil men daaraan kunnen worden gehouden.

De leden van de PvdA-fractie wezen op de situatie waarin een ondernemingsovereenkomst wordt gesloten in het kader van het adviestraject en waarbij er afspraken worden gemaakt over zaken die zullen worden uitgevoerd in de periode die volgt na het nemen van het besluit. Als er niets over de duur en opzegging in de overeenkomst is geregeld, kan de ondernemer volgens het wetsvoorstel de overeenkomst onmiddellijk na het genomen besluit opzeggen, waardoor er van de gemaakte afspraken niets uitgevoerd hoeft te worden. Deze leden vroegen of het niet zo kon worden geformuleerd dat daar waar geen duur of opzegging is geregeld een overeenkomst alleen met wederzijds goedvinden kan worden beëindigen en wanneer partijen het niet eens worden de kantonrechter beslist.

Met de wetswijziging van de WOR in 1998 is duidelijk geworden dat de gebondenheid van de ondernemer en de OR aan de overeenkomst op grond van artikel 32 WOR niet eindigt bij het verstrijken van de zittingstermijn of het vervangen van de bestuurder die namens de ondernemer de overeenkomst heeft gesloten³. Opzegging door de ondernemer is slechts mogelijk bij een belangrijke wijziging van de omstandigheden, dit geldt ook voor de OR. In het onderhavige wetsvoorstel is de regeling betreffende de overeenkomst tussen ondernemer en OR niet gewijzigd. In het

¹ Kamerstukken II, 2002/03, 28 792, nr. 1.

² Het betreft hier de CAO's Geestelijke gezondheidszorg (2004–2005), Gehandicaptenzorg (2004–2005), Jeugdhulpverlening (2005–2004).

³ Kamerstukken II, 1995/96, 24 615, nr. 3.

kader van de adviesaanvraag aan de SER is echter wel aan de orde gesteld of er een maximumtermijn aan de looptijd van de overeenkomst zou moeten worden gesteld. De SER was in zijn advies unaniem van mening dat er geen behoefte bestond om aan de ondernemingsovereenkomst een maximumtermijn te verbinden. Ondernemer en OR staan alle mogelijkheden van het overeenkomstenrecht ter beschikking. Er was geen aanleiding tot een aanvullende wettelijke regeling. Om geschillen over de in acht te nemen opzegtermijn te voorkomen bepleitte de SER in het wetsvoorstel uitsluitend een bepaling op te nemen over de in acht te nemen opzegtermijn van ondernemingsovereenkomst indien er geen afspraak is gemaakt over de opzegtermijn.

In het wetsvoorstel WMW is dit unanieme advies verwerkt in artikel 6:31, derde lid. Voor het beëindigen van overeenkomsten tussen ondernemer en OR betekent dit het navolgende. Overeenkomsten van bepaalde of onbepaalde tijd kunnen altijd worden beëindigd met wederzijds goedvinden. Daarnaast lopen overeenkomsten van bepaalde tijd automatisch af na het verstrijken van de afgesproken tijd. Mocht deze periode voor een van de partijen te lang zijn en is beëindiging met wederzijds goedvinden niet mogelijk dan kan men altijd nog naar de rechter met het verzoek om de overeenkomst alsnog te beëindigen. Is er sprake van een overeenkomst van onbepaalde tijd dan kunnen partijen zelf afspreken welke opzegtermijn zij in acht zullen nemen, dat kan dus variëren. Alleen in het geval dat een overeenkomst voor onbepaalde tijd is afgesproken zonder een opzegtermijn is artikel 6:31, derde lid, van toepassing. Daarnaast kan een overeenkomst van onbepaalde tijd met of zonder opzegtermijn altijd worden beëindigd door een verzoek in te dienen bij de rechter.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat in de WOR alle bijzondere bepalingen die betrekking hebben op de medezeggenschap bij de overheid in een apart hoofdstuk staan. In het nieuwe wetsontwerp is dit aparte hoofdstuk komen te vervallen en daar waar het relevant is komt een aantal van deze bepalingen terug. Zo is in het voorliggende wetsvoorstel in artikel 1:2, tweede lid bij de definitie van het begrip bestuurder aangegeven dat bepaalde politieke functionarissen geen bestuurder in de zin van het voorliggende wetsvoorstel kunnen zijn, zoals tot nu toe in artikel 46d, onderdeel a, WOR was omschreven. De bepalingen over het primaat van de politiek en de rechtspraak zijn verplaatst naar de bepaling over het overlegrecht. Bij het opstellen van een verordening voor scholing, vorming en kwaliteitsbevordering door de SER is verwezen naar de rol van de Raad voor het Overheidspersoneelbeleid (artikel 8:1, zevende lid). In artikel 9:1 en 9:8 zijn de afwijkende bepalingen opgenomen, indien het gaat om een geschil van een OR van het op basis van de wet bevoegde rechterlijk college.

In de memorie van toelichting wordt geen aandacht besteed aan de vraag of het vervallen van een apart hoofdstuk met de afwijkende bepalingen voor de overheidsmedezeggenschap, inhoudt dat er in de toekomst ook geen behoefte meer is aan een dergelijk hoofdstuk, omdat de positie van de overheidsmedezeggenschap geen verdere bijzondere regelgeving vereist. Impliciet mag dit worden geconcludeerd, namen de leden van de PvdA-fractie aan. Daarnaast merkten zij op dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geen mede-indiener van het wetsontwerp is. De enige indiener is de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Mogelijkerwijs is dat de reden dat de medezeggenschap bij de overheid als een ondergeschoven kindje wordt behandeld in dit wetsontwerp. Zij merkten op dat de regeling die in de WOR met betrekking tot ambtenaren zijn opgenomen nu volledig verdwenen zijn. Zij wensten een nadere toelichting.

Zoals de leden van de PvdA-fractie terecht hebben opgemerkt is in het wetsvoorstel geen apart hoofdstuk opgenomen met betrekking tot de

medezeggenschap van ambtenaren. Dit wil echter geenszins zeggen dat daarmee de medezeggenschap van ambtenaren is gewijzigd, laat staan als «ondergeschoven kindje» zou worden beschouwd. Zoals zij zelf al hebben aangegeven zijn de twee artikelen waaruit het hoofdstuk «bijzondere bepalingen voor ondernemingsraden bij de overheid» in de WOR bestaat opgenomen bij de diverse onderwerpen van het wetsvoorstel. In de memorie van toelichting en eerder in deze nota is aangegeven dat de opzet van het wetsvoorstel is gebaseerd op de logische gang van zaken bij het totstandkomen van een OR. Bij het betreffende onderwerp is aangegeven of voor ambtenaren of de rechterlijke macht een uitzondering van toepassing is. Deze uitzonderingen zijn nodig in verband met de bijzondere positie van de overheid zoals in het staats- en bestuursrecht verankerd. Deze heeft ook betekenis voor de verhouding tussen de overheid en haar personeel.

Het uitgangspunt bij de totstandkoming van de WOR bij de overheid was dat de politieke democratie niet mag worden geschonden door de medezeggenschap van het overheidspersoneel. In ons democratisch staatsbestel heeft de politiek immers de hoogste zeggenschap en staat het overheidspersoneel in dienst van de politieke besluitvorming. Uit de staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling vloeit zonder meer voort dat medezeggenschapsorganen, zowel in de marktsector als in de overheidssector, zich niet kunnen begeven op het terrein dat aan democratisch gecontroleerde organen is voorbehouden. Om aan het overheidspersoneel niet méér mogelijkheden tot het beïnvloeden van de politieke besluitvorming te doen toekomen dan aan de burgers, is er voor gekozen in de WOR een speciale bepaling op te nemen ter bescherming van dit politieke primaat. Dit uitgangspunt is ongewijzigd verwerkt in het wetsvoorstel WMW.

Een ander uitgangspunt van het onderhavige wetsvoorstel is om bepalingen over hetzelfde onderwerp zoveel mogelijk bij elkaar te plaatsen. Dit voorkomt veelvuldige verwijzingen en daaruit voortvloeiende onoverzichtelijkheid. Als voorbeeld mag dienen artikel 46d, onderdeel d, WOR waar de aan de SER toegekende bevoegdheden worden toegewezen aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het betreft een verwijzing naar meerdere artikelen, namelijk «de artikelen 5, 8, tweede en derde lid, 37, 38, 39 en 41 tweede lid, van deze wet». Dit leidt niet tot een direct en overzichtelijk inzicht in de betreffende toegekende bevoegdheden.

Met het onderhavige wetsvoorstel komt de regeling met betrekking tot de bedrijfscommissies te vervallen evenals artikel 8, tweede en derde lid, WOR omdat hier in de praktijk nooit gebruik van is gemaakt. Dit betekent dat voor de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitsluitend de bevoegdheid zou overblijven tot het verlenen van vrijstelling van de verplichting tot de instelling van een OR. De regering is van mening dat in het zeldzame geval dat er door een overheidswerkgever een ontheffing wordt gevraagd van de instelling van een OR, deze ontheffing ook kan worden verleend door de SER. Dit mede gezien de daaraan verbonden procedurevoorschriften die garanderen dat de directe belanghebbenden daarbij worden betrokken (artikel 3:7). Verderop in deze nota wordt nog uitgebreider teruggekomen op de veranderde rol van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de WMW. Ten slotte is gevolg gegeven aan aanwijzing 201 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) om het aantal medeondertekenaars van een regeling zoveel mogelijk te beperken. Als eerstverantwoordelijke minister voor de medezeggenschap van (alle) werknemers is de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de aangewezen bewindspersoon om deze regeling te ondertekenen.

De leden van de CDA-fractie vroegen de minister in te gaan op de positie en de rol van de OR als het gaat om de personele consequenties van door

de politiek genomen besluiten. De leden van de PvdA-fractie merkten op dat er geen inhoudelijke aandacht wordt besteed, noch in de wettekst noch in de memorie van toelichting, aan de ontwikkeling in de rechtspraak over de bepaling over het primaat van de politiek. Zij vroegen of die ontwikkelingen niet van dien aard zijn dat het toch nodig is om te beschouwen of de wettekst niet aangepast zou moeten worden. Zij verwezen daarbij naar een artikel van prof. mr. L. C. J. Sprengers¹.

In dit artikel geeft Sprengers aan dat de uitspraak van de Hoge Raad² richtinggevend is geweest voor latere uitspraken door dit college. Daarnaast stelt hij dat na de evaluatie het aan de rechterlijke macht wordt overgelaten om in concrete situaties de grenzen te trekken van deze bepaling en dat dit ook de taak van de rechterlijke macht is. Hij is echter van mening dat de in de WOR opgenomen regeling over het primaat van de politiek aanscherping vereist om meer duidelijkheid te geven aan overheids-ondernemers en OR-en over de grenzen van de bevoegdheden van de OR. Hij is van mening dat dit bij het wetsvoorstel WMW zou moeten worden gerealiseerd.

Bij de evaluatie van de invoering van de WOR bij de overheid³ is nadrukkelijk stilgestaan bij het primaat van de politiek en de ontwikkelingen in de (rechts)praktijk. Er is toen ook uitvoering aandacht besteed aan de ontwikkelingen die deze bijzondere bepaling in de jurisprudentie heeft ondergaan. Geconcludeerd werd dat de hiervoor bedoelde uitspraak van de Hoge Raad van 26 januari 2000 tot op zekere hoogte duidelijkheid heeft gebracht. De uitspraak van de Hoge Raad hield in dat politieke besluiten waaraan personele gevolgen zijn verbonden, zonder voorafgaand advies van de OR kunnen worden genomen. Dit is alleen anders indien in het politieke besluit in het bijzonder de personele gevolgen worden geregeld. Hoewel door de wetgever destijds werd onderkend dat niet in alle gevallen een duidelijke tweedeling kan worden gemaakt tussen het politieke besluit en de personele gevolgen, was het uitgangspunt evenwel dat politieke besluiten onttrokken zijn aan de medezeggenschap van het overheidspersoneel. Het oordeel van de Hoge Raad dat politieke besluiten die tot doel hebben de personele gevolgen te regelen, wel voorafgaand aan de politieke besluitvorming voor advies moeten worden voorgelegd aan de OR, is redelijk. In dergelijke gevallen zou er immers na de politieke besluitvorming geen gelegenheid meer voor de OR zijn om zich over de personele gevolgen uit te spreken. De huidige afbakening van de medezeggenschap ten opzichte van de politieke besluitvorming zoals die is vastgelegd in het wetsvoorstel heeft een duidelijke invulling gekregen. Er is op dit moment geen aanleiding om de voorgestelde formulering aan te passen.

De leden van de D66-fractie steunden de regering in het handhaven van het primaat van de politiek en de rechterlijke macht. Medezeggenschap mag democratisch genomen beslissingen en uitspraken van de rechter niet blokkeren. Wel was de D66-fractie van mening dat er ruimte voor medezeggenschap moet zijn in bijvoorbeeld reorganisaties die uit bedoelde beslissingen en uitspraken voortvloeien.

Zoals hiervoor al omschreven is het afhankelijk van de inhoud van het politieke besluit of en op welke wijze de OR adviesrecht heeft bij het betrokken besluit. Als het politieke besluit genomen is en tot gevolg heeft dat er een reorganisatie zal plaatsvinden die gevolgen heeft voor de werkzaamheden van de in de onderneming werkzame personen dan is het adviesrecht aan de orde. Dit laat echter onverlet dat het inschakelen van de OR ten aanzien van de personele gevolgen op het moment dat het politieke besluit nog niet is genomen mogelijk is. De wettekst verbiedt het niet dat overheidswerkgevers politieke besluiten in de overlegvergadering

¹ L. C. J. Sprengers, «Mag het iets minder, of moet er meer?», in Sociaal Recht 2003–11.

² HR 26 januari 2000, JAR 2000/30 inzake gemeente Rijswijk.

³ Kamerstukken II, 2000/01, 27 610, nrs. 1–3.

bespreken en daarover advies van de OR vragen. Het wetsvoorstel en ook de WOR regelt dat de OR geen recht van overleg heeft over politieke besluiten.

De leden van de PvdA-fractie constateerden terecht dat in het nieuwe artikel 6:10, tweede lid, de bepalingen over het primaat van de politiek evenals het primaat van de rechtspraak worden samengevoegd, die in de huidige WOR zijn opgenomen in artikel 23, tweede lid, voor zover betrekking hebbend op privaatrechtelijke rechtspersonen, die met de publieke taak belast zijn en in artikel 46d, onderdeel b, WOR voor zover het de overheidsondernemingen betreft en in artikel 46d, onderdeel c, WOR voor zover het het primaat van de rechtspraak betreft.

Zij waren van mening dat bij deze samenvoeging een aantal wijzigingen in de wettekst zijn geslopen. Met name wezen zij op het begrip «publiekrechtelijke taken» en het verschil in de formulering tussen artikel 23, tweede lid, WOR en artikel 46d, onderdeel b, WOR. In het eerste artikel vervalt de overlegbevoegdheid van de OR als het gaat om het beleid en de uitvoering van een bij of krachtens wettelijk voorschrift aan de ondernemer opgedragen «publiekrechtelijke taak». In artikel 46d, onderdeel b, WOR is sprake van de «publiekrechtelijke vaststelling van taken van publiekrechtelijke lichamen en onderdelen daarvan, noch het beleid ten aanzien van en de uitvoering van die taken». In de juridische literatuur is gedebatteerd over de vraag of aan het verschil in formulering tussen enerzijds «publiekrechtelijke taken» en anderzijds «taken van publiekrechtelijke lichamen» betekenis moet worden toegekend. In de nieuwe wettekst worden in artikel 6:10, tweede lid, beide begrippen gehanteerd. In artikel 6:10, tweede lid, onderdeel a, staat «de publiekrechtelijke vaststelling van taken van publiekrechtelijke lichamen» en vervolgens staat in artikel 6:10, tweede lid, onderdeel b, «het beleid en uitvoering van een bij of krachtens een wettelijk voorschrift aan de ondernemer opgedragen publiekrechtelijke taak». Ook werd niet duidelijk of het ging om synoniemen, hetgeen het meest aannemelijk leek vanwege het uitblijven van een toelichting dat daaraan een verschillende betekenis toekomt. De leden van de PvdA-fractie zouden graag een toelichting ontvangen op het gebruik van beide begrippen in dit artikel. Daarnaast merkten de leden van de PvdA-fractie op dat de uitzondering ten aanzien van de personele gevolgen in artikel 23, tweede lid, WOR was gekoppeld aan de gevolgen voor de «uitvoering» van de werkzaamheden in de onderneming werkzame personen. In het voorliggende wetsvoorstel is in artikel 6:10, tweede lid, het woord uitvoering komen te vervallen en de tekst overgenomen zoals die nu in artikel 46d, onderdeel b, WOR staat. Er werd niet toegelicht welke betekenis hieraan moet worden toegekend ten aanzien van de tekst zoals die voorheen in artikel 23, tweede lid, WOR stond. De leden van de PvdA-fractie zouden hier graag duidelijkheid over hebben.

Bij de opstelling van artikel 6:10, tweede lid, is gekeken naar de formuleringen zoals die zijn opgenomen in artikel 23, tweede lid, en artikel 46d, onderdeel b, van de WOR. Uit de totstandkoming van artikel 46d, onderdeel b, blijkt dat bewust is gekozen voor de formulering van dit artikel, als aanvulling op artikel 23, tweede lid, WOR¹. Voor de marktsector was sinds jaren bepaald dat besluiten die betrekking hebben op het beleid ten aanzien van en de uitvoering van de publiekrechtelijke taak die aan een onderneming is opgedragen, geen onderwerp van overleg zijn voor de OR. Het beleid omtrent alsook de uitvoering van de publiekrechtelijke taak vallen derhalve onder het primaat van de politiek, behoudens de personele gevolgen. Bij de totstandkoming van de WOR bij de overheid is bewust niet gekozen voor een aanvulling van artikel 23 WOR met de publiekrechtelijke lichamen en onderdelen daarvan. Voor een afzonderlijke bepaling in artikel 46d, onderdeel b, WOR is gekozen om te benadrukken dat het primaat van de politiek evenzeer geldt voor OR-en bij de overheid.

¹ Kamerstukken II, 1993/94, 23 551, nrs. 1–3.

Bij het onderhavige wetsvoorstel is een andere opzet gekozen. Per artikel wordt aangegeven welke rechten voor welke medezeggenschapsorganen van toepassing zijn. Dit heeft ertoe geleid dat in artikel 6:10, tweede lid, alle uitzonderingen op het recht van overleg zijn opgenomen. Inhoudelijk is geen wijziging gekomen in de uitzonderingen op het recht van overleg. Artikel 6:10, tweede lid, onderdeel a, heeft specifiek betrekking op de vaststelling van taken van de overheid. Artikel 6:10, tweede lid, onderdeel b, heeft betrekking op het beleid en de uitvoering van de publiekrechtelijke taken. Daaronder vallen ook de publiekrechtelijke taken die opgedragen zijn aan privaatrechtelijke lichamen. Publiekrechtelijke taken opgedragen aan privaatrechtelijke lichamen en taken van publiekrechtelijke lichamen worden voor de medezeggenschap op dezelfde manier in het wetsvoorstel behandeld. Daarin is ten opzichte van de WOR geen wijziging gebracht.

Bij het formuleren van de uitzondering op het primaat van de politiek is gekozen voor de terminologie zoals die is opgenomen in artikel 46d, onderdeel b, WOR, te weten «behoudens voor zover het betreft *de gevolgen daarvan* voor de werkzaamheden van de in de onderneming werkzame personen». Inhoudelijk is geen wijziging gekomen in deze uitzondering. Op deze wijze wordt beoogd op dit punt geen andere invulling van medezeggenschapsrechten te creëren ten opzichte van de WOR.

De leden van de PvdA-fractie wezen erop dat de toelichting herhaalt dat er voor het uitbrengen van een advies overleg moet worden gevoerd. Omdat als gevolg van de bepaling over het primaat van de politiek het overlegrecht vervalt, is er geen sprake van een advies- of instemmingsrecht, omdat over aangelegenheden die onder het primaat van de politiek vallen de wet regelt dat geen overleg kan worden gevoerd. De leden van de PvdA-fractie attendeerden echter dat een van de voorstellen in dit wetsontwerp is om de overlegverplichting bij het advies- en instemmingsrecht te laten vervallen. De overlegverplichting bij deze bijzondere bevoegdheden was de schakelbepaling in relatie tot de bepaling over het primaat van de politiek en van de rechtspraak. Op basis van het voorliggende wetsvoorstel is het volgens deze leden mogelijk dat een OR zich op het standpunt stelt dat het adviesrecht niet wordt beperkt door de bepaling van het primaat van de politiek, nu het niet meer noodzakelijk is om daarover overleg te voeren.

De door de leden van de PvdA-fractie veronderstelde verruiming van het adviesrecht bij aangelegenheden over het primaat van de politiek is niet beoogd en ook niet gewenst. Het primaat van de politiek is in de WOR vastgelegd in artikel 46d, onder b, en in het wetsvoorstel WMW in artikel 6:10, tweede lid, onder a en b. De OR heeft geen overlegrecht over aangelegenheden die de onderneming betreffen en die vallen onder de publiekrechtelijke vaststelling van taken van publiekrechtelijke lichamen en onderdelen daarvan en het beleid ten aanzien van en de uitvoering van een bij of krachtens een wettelijk voorschrift aan de ondernemer opgedragen publiekrechtelijk taak. Het primaat van de rechterlijke macht is in het wetsvoorstel WMW geregeld in artikel 6:10, tweede lid, onder c. Het primaat van de politiek en van de rechterlijke macht is van toepassing behoudens voor zover het betreft de gevolgen daarvan voor de werkzaamheden van de in de onderneming werkzame personen. Door de OR het overlegrecht daarover te onthouden, vervallen ook de verdergaande bevoegdheden van de OR zoals het uitoefenen van advies- en instemmingsrecht over dergelijke aangelegenheden. Het primaat van de politiek is dus niet gewijzigd. Door het schrappen van de overlegverplichting bij het advies- en instemmingsrecht komt de bepaling over het primaat van de politiek niet in de lucht te hangen. De redenering dat indien de OR geen overlegrecht heeft over een bepaalde aangelegenheid derhalve de verdergaande bevoegdheden ook niet kunnen worden uitgeoefend, gaat nog

steeds op. Toch wil de regering er geen enkele twijfel over laten bestaan dat het primaat van de politiek ongewijzigd is ten opzichte van de WOR. Daarom wordt in de bijgevoegde nota van wijziging in de artikelen 6:18 en 6:25 een bepaling opgenomen die buiten twijfel stelt dat de OR geen gebruik kan maken van deze bevoegdheden indien het gaat om een voorgenomen besluit zoals omschreven in artikel 6:10, tweede lid.

Zowel de leden van de PvdA-fractie, als de D66-fractie en de ChristenUnie-fractie hadden vragen over artikel 3:15 van het voorliggende wetsvoorstel waarin de mogelijkheid wordt geopend dat bij CAO of bij een regeling van arbeidsvoorwaarden vastgesteld door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan, gekozen kan worden voor een andere inrichting van de medezeggenschap in de onderneming(en) dan volgens de wet.

De leden van de PvdA-fractie wezen erop dat in de praktijk vaker afspraken worden gemaakt over tijdelijke (fusie)medezeggenschapsorganen, verlenging van zittingstermijn van medezeggenschapsorganen vanwege een fusie of reorganisatie, of het deelnemen van medezeggenschapsorganen op basis van een andere wettelijke regeling (WWO of WMO) aan een COR die op basis van de WOR is ingesteld voor het hele concern waarvan de onderwijsinstellingen slechts een onderdeel vormen. In de huidige praktijk is de vraag of dergelijke afspraken, die soms strijdig zijn met de tekst van de WOR, formeel gezien wel rechtskracht hebben. Omdat alle belanghebbenden het nut van de afspraken inzien, leveren deze afspraken geen geschillen op. Zij vroegen of bovengenoemde voorbeelden nu gedekt worden door de in artikel 3:15 gecreëerde mogelijkheid.

De door de PvdA-fractie naar voren gebrachte voorbeelden worden op basis van een overeenkomst tussen ondernemer en OR tot stand gebracht. Zij zijn niet in strijd met de WOR omdat zij een nadere invulling geven van de medezeggenschap in een bepaalde situatie die meestal na verloop van tijd weer voorbij is. Daarnaast kan een op basis van de WOR ingestelde COR, in een onderneming waarin verschillende medezeggenschapsregimes van toepassing zijn, ook vertegenwoordigers van andere tot het concern behorende ondernemingen waar geen OR is, opnemen in zijn raad. Artikel 34, vierde lid, WOR en artikel 4:9, tweede lid, van het wetsvoorstel WMW houden in dat de COR in zijn reglement kan bepalen dat van de COR, behalve de vertegenwoordigers van de onderliggende OR-en, ook deel kunnen uitmaken vertegenwoordigers van ondernemingen die door de ondernemer in stand worden gehouden, maar ten aanzien waarvan geen verplichting tot het instellen van een OR geldt. In tegenstelling tot hetgeen de leden van de PvdA-fractie menen is artikel 3:15 niet voor dit soort situaties bedoeld.

De leden van de D66-fractie zagen graag een reactie van de regering op de kritiek van VNO-NCW dat het merkwaardig is dat in artikel 3:15 een CAO of een regeling van arbeidsvoorwaarden wordt geëist, terwijl het voor de hand ligt dat de ondernemer dergelijke afspraken met de bestaande medezeggenschapsorganen zelf maakt. De leden van de D66-fractie wilden niet dat medezeggenschapsorganen die met de onderneming tot een bepaalde medezeggenschapsstructuur zijn gekomen, kunnen worden overruled via een CAO.

De leden van de PvdA-fractie en de ChristenUnie-fractie verzochten de regering de noodzaak van artikel 3:15 nader te onderbouwen. Welke aanleiding is er om voor te stellen dat bij CAO of een regeling van arbeidsvoorwaarden kan worden afgeweken van de artikelen 3:10 tot en met 3:13? De leden van de PvdA-fractie vroegen of dit voorstel niet haaks staat op de wens tot het leveren van maatwerk. De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of dit voorstel wel voldoende recht deed aan de zelfstandige positie van medezeggenschapsorganen?

Zoals uit bovenstaande beantwoording is gebleken geeft de WOR en het onderhavige wetsvoorstel ruime mogelijkheden om de medezeggenschap in de onderneming die structuur te geven die passend is voor de organisatiestructuur van de onderneming. Het initiatief tot het instellen van een gemeenschappelijke OR, een OR voor een onderdeel van de onderneming, een COR of een GOR ligt bij de ondernemer. De ondernemer is verplicht deze raden in te stellen indien dit bevorderlijk is voor een goede toepassing van de medezeggenschap in de betrokken ondernemingen. Indien een vereniging van werknemers, een OR of een andere belanghebbende van mening is dat de door de ondernemer voorgenomen structuur van de medezeggenschap niet bevorderlijk is voor een goede toepassing van de medezeggenschap dan kan hij naar de kantonrechter. Dit is ongewijzigd gebleven in het wetsvoorstel WMW. Daarnaast is het op basis van overeenkomst tussen ondernemer en OR mogelijk om voor bepaalde situaties invulling te geven aan de medezeggenschap, bijvoorbeeld indien sprake is van een fusie of reorganisatie. De wet geeft hiervoor de norm. Zolang over de structuur van de medezeggenschap tussen ondernemer en OR afspraken worden gemaakt die niet in strijd met de wet zijn is er geen sprake van het overrulen door de CAO zoals de leden van de D66-fractie vreesden. CAO-partijen komen pas aan bod als sprake is van afwijking van de wettelijke norm.

Bij het mogelijk maken om van een wettelijke norm af te wijken heeft de regering steeds van geval tot geval bekeken of en zo ja op welk niveau afgeweken kan worden van de wettelijke norm. Gezien het belang van een goed geregelde medezeggenschapsstructuur is gekozen voor de countervailing power van de werknemersorganisaties bij een zo belangrijk onderwerp als de structuur van de medezeggenschap. Met name de ondernemings-CAO biedt de mogelijkheid om maatwerk te leveren voor de medezeggenschap in de onderneming, om voldoende waarborgen te scheppen indien gekozen wordt voor een andere structuur van de medezeggenschap. Indien een bedrijfstak-CAO van toepassing is dan bestaat de mogelijkheid voor de gebonden ondernemer om voor de structuur van de medezeggenschap een afzonderlijke ondernemings-CAO af te sluiten. Hierdoor wordt het gewenste maatwerk per onderneming mogelijk op basis van een afwijking van de wettelijke norm.

Er is gekozen voor het mogelijk maken van een afwijkende medezeggenschapsstructuur in de onderneming omdat de huidige in de WOR en het onderhavige wetsvoorstel vastgelegde medezeggenschapsstructuur uitgaan van traditionele organisatiestructuren. In het bedrijfsleven maakt het bureaucratisch organisatiemodel nogal eens plaats voor het flexibele en innovatieve organisatiemodel, waarbij verantwoordelijkheden en bevoegdheden worden gedecentraliseerd. Daarnaast is er sprake van internationalisering van het bedrijfsleven. Deze ontwikkelingen komen niet alleen tot uiting in het werken met taakgroepen, zelfsturende teams, maar ook in netwerkorganisaties, business-units. Bij business-units die georganiseerd zijn dwars door de grenzen zoals die worden bepaalde door de rechtspersoon, de ondernemer en de onderneming en dwars door de vennootschapsrechtelijke corporate structuur is behoefte aan een andere invulling van de medezeggenschapsstructuur. Daarnaast is in multinationale ondernemingen met een complexe structuur ook de medezeggenschap complex georganiseerd met een COR, meerdere GOR-en, meerdere OR-en en een veelheid aan commissies. In dit soort situaties kan op basis van een CAO een andere medezeggenschapsstructuur worden overeengekomen. Samen met de mogelijkheid van de OR om een passend pakket van bevoegdheden af te spreken zal dit de effectieve medezeggenschap bevorderen.

De leden van de PvdA-fractie verzochten de regering nader toe te lichten waarom het unanieme SER-advies over het vereenvoudigen van de regeling voor het instellen van commissies niet is opgevolgd.

De leden van de PvdA-fractie en de SP-fractie vroegen zich in dit verband tevens af waarom de ondernemer in de vereenvoudigde regeling toestemming moet geven voor het instellen van een commissie. Voor deze leden is het onduidelijk wat het criterium in het voorgestelde artikel 5:4 is waaraan de rechter kan toetsen wanneer de ondernemer weigert toestemming te geven.

De leden van de VVD-fractie verzochten de minister nader aan te geven of hij bij het vereisen van toestemming voor het instellen van een commissie een afweging heeft gemaakt tussen de mogelijk verschillende taken van een commissie. De leden van de D66-fractie begrepen dat de ondernemer niet moet worden geconfronteerd met ongebreidelde scholingsrechten en tijdsbeslag voor commissieleden, niet zijnde OR-leden, maar vroegen zich af of het vereisen van toestemming van de ondernemer niet een onnodig zwaar instrument is.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich voorts af wat de bij dit wetsvoorstel toegevoegde voorwaarde van tenminste één OR-lid in iedere commissie betekent voor de praktijk voor het instellen van commissies voor onderdelen van de onderneming. De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of deze voorwaarde niet tot een afname van de belangstelling voor het OR-lidmaatschap zal leiden.

Met betrekking tot het voorstel de regeling voor commissies te vereenvoudigen heeft de SER unaniem negatief geadviseerd. De SER wees er in zijn advies op dat in de wet een in de loop der jaren zorgvuldig opgebouwde en uitgebalanceerde regeling is opgenomen, die tegemoet komt aan de specifieke wensen en behoeften van leden van OR-en, en commissies en de bezwaren van ondernemers tegen lastenverzwaring¹. De door de regering voorgestelde regeling zou het bereikte evenwicht ondergraven en onduidelijkheid en rechtsonzekerheid creëren. Omdat de praktijk naar het oordeel van de SER zelden of nooit problemen oplevert, staat de SER afwijzend tegenover het voorstel.

De regering deelt de mening van de SER niet. De huidige regeling ten aanzien van het instellen van commissies is naar het oordeel van de regering onnodig inflexibel en bovendien zeer complex.

Bij het instellen van een commissie kan de OR onder het regiem van de WOR kiezen uit slechts drie typen OR-commissies: vaste commissies, onderdeelcommissies en voorbereidingscommissies. De wet bepaalt dan verder voor elk type commissie afzonderlijk de rechten en plichten van de commissies en van zijn leden. Hiermee worden de mogelijkheden tot afstemming op de situatie binnen de onderneming onnodig beperkt. Naar de mening van de regering is de OR volwassen genoeg om zelf te bepalen aan welke commissie behoefte is, wat daarvan de samenstelling moet zijn en welke bevoegdheden de commissie moet toekomen. OR en ondernemer kunnen hierover gezamenlijk duidelijke afspraken maken, die rechtszekerheid voor beide partijen biedt. De regering ziet niet in waarom de wetgever daarover precieze regels moet stellen.

Anders dan de SER, is de regering van oordeel dat de regeling in de WOR ten aanzien van commissies in onvoldoende mate duidelijkheid en rechtszekerheid biedt. De reden hiervan is onder meer gelegen in de complexiteit van de wetgeving ten aanzien van dit onderdeel. Artikel 15, derde lid, WOR bepaalt bijvoorbeeld dat van onderdeelcommissies tenminste één OR-lid lid moet zijn. Tijdens de parlementaire behandeling in 1990 is door de toenmalige Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niettemin gesteld dat een onderdeelcommissie ook uitsluitend kan bestaan uit in het onderdeel werkzame personen die geen OR-leden zijn². Veel OR-handboeken volgen de toelichting van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van destijds, waardoor er geregeld een discrepantie bestaat tussen wettekst en de uitleg van handboeken, hetgeen tot onnodige verwarring leidt over de toepassing van de wet³.

¹ SER, «Advies Aanpassing Wet op de ondernemingsraden», 03/12, p. 101.

² Handelingen I, 1989/90, p. 376.

³ F. W. H. Vink, R. H. van het Kaar, «Inzicht in de ondernemingsraad», Den Haag editie 2005, p. 64.

De voorgestelde regeling maakt de regeling voor commissies eenvoudiger en flexibeler en maakt daarbij tevens een einde aan de onduidelijkheid over de samenstelling van commissies. De voorgestelde regeling laat aan de OR welke opdracht een commissie krijgt, zonder dat de OR zich door een wettelijk voorgeschreven stramien beperkt weet. De regeling bepaalt voorts dat in elke OR-commissie tenminste één OR-lid moet zitten. Hiermee blijft de band tussen OR en commissie gehandhaafd. De aanwezigheid van een gekozen OR-lid geeft legitimiteit aan de taken en bevoegdheden die de commissie heeft.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af wat deze voorwaarde betekent voor commissies die voor onderdelen van een onderneming zijn ingesteld en waarin geen OR-lid zit.

In de WMW wordt deze praktijk niet meer mogelijk gemaakt. Wanneer er behoefte bestaat aan medezeggenschap in een onderdeel van de onderneming, kan de ondernemer een OR voor het desbetreffende onderdeel instellen, op grond van artikel 3:10. Deze onderdeel-OR bestaat dan uit gekozen leden en geniet derhalve de democratische legitimatie die hoort bij de uitoefening van de bevoegdheden. In de medezeggenschapspraktijk doet de situatie zich geregeld voor dat onderdeelcommissies eveneens worden gekozen. Hier is evenwel geen wettelijke basis voor. Een alternatief voor het instellen van een onderdeel-OR is het instellen van een commissie voor het desbetreffende onderdeel. Het wetsvoorstel vereist in dit geval dat daarin tenminste één OR-lid zitting heeft.

Het vereiste van één OR-lid per commissie leidt naar het oordeel van de regering niet tot een afname van de belangstelling voor het OR-lidmaatschap, zoals de leden van de VVD-fractie vreesden.

Ook de WOR stelt eisen ten aanzien van het lidmaatschap van OR-leden aan commissies. Een voorbereidings- en onderdeelcommissie moet uit tenminste één OR-lid bestaan. Een vaste commissie moet zelfs voor een meerderheid uit OR-leden bestaan. De voorgestelde regeling leidt derhalve niet tot een verzwaring van de taken van OR-leden, eerder het tegendeel.

In het geval er een onderdeelcommissies is ingesteld waarin – in tegenstelling tot wat de wettekst van de WOR vereist – geen OR-lid zitting heeft, zou de voorgestelde regeling tot een verzwaring van de taken van OR-leden kunnen leiden. De verzwaring van de werklast van OR-leden die hier uit voortkomt zou evenwel voorkomen kunnen worden indien onderdeelcommissies worden vervangen door onderdeel-OR-en. Zoals hiervoor gesteld zou dit de democratische legitimatie alleen maar vergroten.

De WMW vereist voorts dat de ondernemer toestemming geeft voor het instellen van een commissie. Wanneer de ondernemer dit weigert, dan kan de OR de kantonrechter om een oordeel vragen. De kantonrechter beoordeelt dan of het instellen van een commissie door de OR redelijkerwijs nodig is voor de vervulling van zijn taken.

De WOR vereist geen toestemming van de ondernemer voor het instellen van een commissie; wel biedt de WOR de ondernemer mogelijkheden om bezwaar te maken met betrekking tot het instellen van een commissie. Indien de ondernemer bezwaar maakt, kan de OR een beslissing van de kantonrechter vragen.

Het verschil tussen de regeling van de WOR en de regeling van de WMW is dat onder het regiem van de WMW expliciete toestemming van de ondernemer nodig is voor het instellen van een commissie, terwijl onder de WOR stilzwijgende toestemming wordt verondersteld zolang tegen het instellen geen bezwaar wordt gemaakt door de ondernemer. In feite

verandert er dus niet zoveel. In beide gevallen is het de OR die in geval van een geschil de kantonrechter om een oordeel moet vragen. In de voorgestelde regeling wordt de ondernemer explicieter betrokken bij het instellen van commissies. De regering heeft hiervoor gekozen, omdat in de WMW niet meer exact de aard, de faciliteiten en de bevoegdheden van commissies worden voorgeschreven, noch de samenstelling daarvan. Daardoor kunnen meer en andersoortige commissies worden ingesteld dan thans het geval is. De regering juicht dit ook toe. Commissies kunnen immers bijdragen aan de kwaliteit van de medezeggenschap en aan vermindering van de werkbelasting van OR-leden. Een uitdrukkelijk oordeel van de ondernemer bij de instelling lijkt echter niet onlogisch, gezien de faciliteiten die ook commissieleden ter beschikking staan, zoals scholingsrechten en tijd voor beraad, overleg en raadpleging, en de reikwijdte van de bijzondere ontslagbescherming. Toestemming van de ondernemer is om dezelfde redenen ook vereist bij het afwijken van het wettelijk voorgeschreven aantal OR-leden per OR, of het verkiezen van plaatsvervangers voor OR-leden (artikel 4:1, tweede lid).

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of met de formulering van het voorgestelde artikel 5:8 wordt bedoeld dat OR-leden tenminste recht hebben op 60 uur per jaar ten behoeve van onderling beraad en overleg. Zij vroegen zich af wat de betekenis van artikel 5:10, dat het uitbreiden van het aantal uur regelt, in dit verband is.

Artikel 5:8, tweede lid, bepaalt dat de leden van de OR en van zijn commissies tenminste 60 uur per jaar tijdens de arbeidstijd aan medezeggenschapswerk mogen besteden. Artikel 5:10, onderdeel a en onderdeel b, stelt dat dit hoger mag worden vastgesteld als dit voor de uitoefening van de taken van de leden van de OR en van zijn commissies redelijkerwijs nodig is. De regeling voor de vrijstelling van de arbeid van medezeggenschapswerk is ten opzichte van de WOR ongewijzigd, zij het dat een en ander eenvoudiger is geformuleerd.

In de WOR wordt in het eerste en derde lid van artikel 18 de vrijstelling voor medezeggenschapswerk geregeld. Artikel 18, eerste lid, WOR bepaalt dat de ondernemer en OR gezamenlijk het aantal uren hiervoor vaststellen. Artikel 18, derde lid, WOR voegt hier een norm aan toe: het aantal uur moet op een zodanig aantal vastgesteld worden als de betrokken OR-leden en commissieleden voor de vervulling van hun taak redelijkerwijs nodig hebben. Voorts bepaalt artikel 18, derde lid, WOR dat het aantal uren niet lager vastgesteld mag worden dan 60 uur per jaar per lid.

De leden van de SP-fractie wilden weten waarom de formulering van artikel 18 WOR waarin staat «de ondernemer is verplicht gelegenheid te bieden tot het ontvangen van scholing en vorming» is vervangen door «de leden van de ondernemingsraad en van zijn commissies kunnen scholing en vorming ontvangen» in artikel 5:9 van het wetsvoorstel WMW.

Met de wijziging van de formulering is niet beoogd een verandering aan te brengen in het recht op scholingsdagen. Ook op grond van het wetsvoorstel WMW ontvangen de leden van de OR en van zijn commissies gedurende de arbeidstijd 5 dagen per jaar scholing en vorming. Om onduidelijkheid hierover te voorkomen is de formulering van artikel 5:9 gewijzigd bij bijgevoegde nota van wijziging.

De leden van de ChristenUnie-fractie suggereerden dat artikel 5:10 kan worden gemist. Zij stellen dat een werkgever altijd de vrijheid heeft om meer scholingsdagen dan het wettelijk aantal toe te kennen.

Artikel 5:10, onderdeel a, maakt het mogelijk het aantal dagen hoger vast te stellen als dat voor de uitoefening van de taken van de leden van de OR

redelijkerwijs nodig is. Onderdeel c maakt het voor commissieleden mogelijk het aantal dagen zowel hoger als lager vast te stellen. Zonder artikel 5:10 zou het niet mogelijk zijn af te wijken van de norm van artikel 5:9. Hierdoor zou niet goed kunnen worden aangesloten bij de situatie in de onderneming of de behoefte van OR- en OR-commissieleden.

De leden van de SP-fractie wilden graag weten waarom de minister het minimum van 60 uur per jaar per lid voor het verrichten van OR-werk onder werktijd handhaaft. Naar het oordeel van de leden van de SP-fractie zou dit moeten worden verhoogd tot 200 uur. De leden van de SP-fractie wilden tevens weten wat de minister onder OR-werk verstaat.

Het is de regering niet duidelijk waarop de voorgestelde norm van 200 uur is gebaseerd. De regering heeft het aantal uren in arbeidstijd beschikbaar voor medezeggenschapswerk niet willen uitbreiden. De reden hiervan is gelegen in de diversiteit van ondernemingen en OR-en die onder het wetsvoorstel WMW vallen. De behoefte aan tijd voor OR-werk verschilt sterk per OR en onderneming. Voorts bleek uit de evaluatie van de WOR dat de bestaande faciliteiten, waaronder ook de beschikbaar gestelde tijd, door de meeste OR-en als voldoende worden beschouwd¹.

Het wetsvoorstel WMW biedt een minimum van 60 uur per jaar per lid waarin in arbeidstijd medezeggenschapswerk verricht kan worden. Onder medezeggenschapswerk wordt verstaan onderling beraad, overleg met andere personen over aangelegenheden waarbij de OR voor de uitoefening van zijn taak betrokken is, het kennisnemen van de arbeidsomstandigheden, alsmede de voorbereiding van voornoemde activiteiten en uiteraard ook secretariële werkzaamheden. Wanneer het redelijkerwijs noodzakelijk is voor het uitoefenen van de medezeggenschapstaken, kunnen in overleg met de ondernemer de uren worden uitgebreid. De regering wil het aan OR en ondernemer overlaten een faciliteitenregeling te treffen die aansluit bij de situatie in de onderneming.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen zich af wat de regering vindt van de suggestie om de mogelijkheid te bieden het totale aantal uren waarover de OR beschikt, in te zetten voor de ondersteuning van het OR-werk.

Zoals in de memorie van toelichting² reeds is benadrukt, alsmede in de reactie op de vragen van de leden van de SP-fractie, is de vrijstelling van de arbeid op grond van artikel 5:8, tweede lid, WMW bedoeld om OR-leden of leden van de commissies van de OR de gelegenheid te bieden medezeggenschapswerk in arbeidstijd te kunnen verrichten. Het minimum aantal uren dat het wetsvoorstel hiervoor biedt is in ieder geval bedoeld voor onderling beraad en het kennisnemen van de arbeidsomstandigheden. Dit behoort tot de kern van het OR-werk en behoort dan ook door de OR- of commissieleden zelf te worden verricht. Het wetsvoorstel biedt hiervoor, alsmede voor de voorbereiding van deze taken, een minimum van 60 uur per jaar. Het is niet de bedoeling dat deze vrijgestelde uren voor andere zaken wordt ingezet dan voor het verrichten van voornoemde medezeggenschapstaken. Dit zou ten koste gaan van de kwaliteit van de medezeggenschap.

Wanneer een OR behoefte heeft aan een ambtelijk secretaris of aan extra vrijgestelde uren voor de voorbereiding van de medezeggenschapstaken kan hij dit in overleg met de ondernemer regelen.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat in het voorgestelde artikel 5:12, tweede lid, ten opzichte van artikel 22, derde lid, WOR, het woord toestemmen is vervangen door instemmen zonder enige toelichting. Deze leden verzochten de regering alsnog deze wijziging ten opzichte van de WOR toe te lichten?

¹ M. van der Aalst, J. van der Veen, M. van Ewijk, «Monitor medezeggenschap. Trendrapport 2002–2003.», Doetinchem, 2004, p. 30; M. van Ewijk, M. Engelen, «De faciliteiten, bevoegdheden informatievoorziening van OR-en en het effect van het netwerk op het functioneren van de OR», Doetinchem, 2002.
² Kamerstukken II, 2004/05, 29 818, nr. 3, pag. 32.

Om taalkundige redenen is er voor gekozen «toestemmen in» te vervangen door «instemmen met». Hiermee is geen inhoudelijk andere betekenis beoogd.

Zoals de leden van de PvdA-fractie aangaven zijn in hoofdstuk 6 van het voorliggende wetsvoorstel alle bepalingen over de bevoegdheden, rechten en taken van de OR opgenomen, zoals het recht op informatie, overleg en initiatief, het adviesrecht, het adviesrecht met betrekking tot benoeming/ontslag van de bestuurder(s) en het instemmingsrecht. Bij de bevoegdheden is telkens aangegeven wanneer deze aan de COR of de GOR toekomen. Ten opzichte van de huidige regeling in de WOR is steeds de bepaling toegevoegd dat bij schriftelijke overeenkomst tussen de ondernemer, de COR of GOR, en een afzonderlijke OR, een bevoegdheid die uit de wet voortvloeit kan worden overgedragen aan die afzonderlijke OR. Dit is in overeenstemming met het unanieme advies van de SER. De leden van de PvdA-fractie vonden het merkwaardig dat niet wordt geregeld de in de praktijk vaker voorkomende situatie om af te spreken dat de COR of GOR bevoegd zijn, ook al betreft het voorgenomen besluit een aangelegenheid die niet alle of de meerderheid van de OR-en aangaat. De leden van de PvdA-fractie vroegen om een toelichting op dit punt.

Uitgangspunt van de medezeggenschapswetgeving is dat medezeggenschap zoveel mogelijk «aan de voet» gestalte dient te krijgen. Dit past ook in de toenemende decentralisatie binnen ondernemingen. Bevoegdheden naar een «hoger» lichaam overdragen kan uitsluitend indien sprake is van aangelegenheden die van gemeenschappelijk belang zijn voor alle of voor de meerderheid van de ondernemingen, ongeacht of ten aanzien van die aangelegenheden bevoegdheden toekomen aan afzonderlijke OR-en. Het unanieme SER-advies om de COR en GOR de mogelijkheid te bieden om bepaalde aangelegenheden door de onderliggende OR te laten afhandelen sluit aan bij het uitgangspunt dat medezeggenschap zo laag mogelijk in de organisatie gestalte dient te krijgen. De door de leden van de PvdA-fractie voorgestelde regeling om de COR of GOR ook bevoegd te laten zijn, indien er geen sprake is van aangelegenheden die niet alle of de meerderheid van de OR-en betreft, past hier niet in en geeft de mogelijkheid aan de OR om alle aangelegenheden aan de COR of GOR door te schuiven.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat op grond van het voorgestelde artikel 6:11 tenminste eenmaal per jaar de algemene gang van zaken van de onderneming wordt besproken. Dit dient nu op grond van artikel 24, tweede lid, WOR twee maal per jaar te gebeuren. Ook de financiële informatie wordt op grond van artikel 6:3 van het wetsvoorstel WMW slechts eenmaal per jaar, mede ten behoeve van de bespreking van de algemene gang van zaken, aan de OR verstrekt. Doordat de bespreking van de algemene gang van zaken nu slechts eenmaal per jaar plaats hoeft te vinden, stelt het in artikel 6:11 opgenomen voorschrift, dat de ondernemer in dat kader mededeling doet van in voorbereiding zijnde adviesplichtige en instemmingsplichtige besluiten en daarbij afspraken maakt wanneer en op welke wijze de OR in de besluitvorming wordt betrokken, niet zo veel meer voor. Voor het maken van dergelijke afspraken is eenmaal per jaar een bespreking beslist te weinig, aldus de leden van de PvdA-fractie. Bij de wijziging van de WOR in 1998 is dit voorschrift juist opgenomen om te bevorderen dat de OR zo vroeg mogelijk bij het besluitvormingsproces wordt betrokken. Ook op dit punt blijkt niet uit de toelichting dat er sprake is van een bewuste afweging dat het maken van dergelijke afspraken eenmaal per jaar voldoende is. De doelstelling van deze bepaling, een extra waarborg om de OR vroegtijdig bij de besluitvorming te betrekken, wordt volgens de leden van de PvdA-fractie op deze

manier toch niet bereikt. De leden van de PvdA-fractie vroegen om een nadere toelichting op dit punt.

De leden van de SP-fractie vroegen waarom deze wijziging is opgenomen, terwijl het wetsvoorstel geen wijziging beoogt aan te brengen in de overlegstructuur. Daarnaast vroegen deze leden of de regering bereid is in de wet op te nemen dat er overleg is over de algemene gang van zaken als de OR dat wenst.

De leden van de VVD-fractie vroegen in dit kader of de OR, waar dit redelijkerwijze gewenst is, een hogere frequentie van deze bijzondere vergaderingen kan afdwingen? Zij wezen daarbij op de toelichting waarin staat vermeld dat het aan de OR en de ondernemer is om eventueel af te spreken dat de algemene gang van zaken vaker wordt besproken.

De leden van de D66-fractie hadden sympathie voor het reduceren van de administratieve lasten. Tegelijkertijd constateerden zij dat veel (grote) bedrijven in ieder geval ieder kwartaal een kwartaalverslag uitbrengen. In dit licht vroegen zij welke betekenis het voorstel van de regering heeft.

Zoals in de memorie van toelichting¹ is aangegeven, is een van de uitgangspunten van het wetsvoorstel het leveren van een bijdrage aan de doelstelling van de regering om te komen tot deregulering en vereenvoudiging van wetgeving en het reduceren van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven². Daarnaast moet de wet een deugdelijke juridische grondslag en ordening bieden die een effectieve medezeggenschap mogelijk maakt. In dit kader is besloten de verplichting van de ondernemer om twee keer per jaar met de OR te overleggen over de algemene gang van zaken en daarbij twee keer per jaar de financieel-economische informatie te verschaffen terug te brengen tot één keer per jaar. Dit is een basis van waaruit verdere afspraken kunnen worden gemaakt over de gang van zaken binnen de onderneming. In deze jaarlijkse bespreking moeten ook afspraken worden gemaakt over de betrokkenheid van de OR bij toekomstige advies- en instemmingsaanvragen van de ondernemer. Deze afspraken kunnen bijvoorbeeld ook inhouden dat niet ieder kwartaal de algemene gang van zaken wordt besproken, maar er wel ieder kwartaal overleg is over de stand van zaken van onderwerpen waarover de ondernemer advies of instemming moet vragen. Zoals de leden van de VVD-fractie reeds opmerkten kunnen afspraken worden gemaakt om meerdere malen per jaar over de algemene gang van zaken te spreken. In het geval dat veelal grote bedrijven ieder kwartaal een kwartaalverslag uitbrengen, zoals door de leden van de D66-fractie is aangegeven, kunnen afspraken worden gemaakt om vaker dan één keer per jaar aan de hand van de cijfers overleg te voeren over de algemene gang van zaken in de onderneming. Anderzijds zijn er in Nederland veel meer kleine dan grote bedrijven waarvoor het terugbrengen van twee naar een keer verplicht overleg over financieel-economische informatie een betekenisvolle afname van administratieve lasten kan zijn.

De ondernemer en de OR zijn vrij om afspraken te maken over hoe vaak en wanneer de algemene gang van zaken in de onderneming besproken zal worden. Afspraken die passend zijn voor de situatie in de onderneming, waarbij als bodem geldt de in de wet opgenomen norm van één keer per jaar. Daarnaast heeft de OR op basis van artikel 6:10, eerste lid, onder a, het recht op overleg over onderwerpen die de OR wenselijk acht. Dit is een wederkerig recht, hetgeen inhoudt dat zowel de ondernemer als de OR aan het verzoek tot overleg van de ander moet voldoen. Aan het voorstel van de leden van de SP-fractie om in de wet op te nemen dat er overleg is over de algemene gang van zaken als de OR dat wenst wordt met dit artikel al voldaan.

¹ Kamerstukken II, 2004/05, 29 818, nr. 3, pag. 3.

² Actieplan Vereenvoudiging SZW-regelgeving, Kamerstukken II, 2002/03, 28 600 XV, nr. 24.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat in artikel 6:18 (adviesrecht) en artikel 6:25 (instemmingsrecht) niet meer is opgenomen dat over de adviesaanvraag en instemmingsaanvraag tenminste éénmaal overleg

wordt gevoerd in een overlegvergadering. De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen waarom in de artikelen 6:18 en 6:25 niet wordt voorgeschreven dat over de advies- en instemmingsaanvraag tenminste eenmaal overleg wordt gevoerd in de overlegvergadering. De leden van de PvdA-fractie vroegen ook toelichting op het vervallen van de verwijzing naar artikel 6:11, tweede lid, (artikel 24, tweede lid, WOR), waaruit blijkt dat bij die overlegvergadering één van de commissarissen of leden van de Raad van Toezicht aanwezig zijn. Juist bij de bespreking van adviesaanvragen kan de mogelijke aanwezigheid van deze toezichthouders in de overlegvergadering voor de OR uiterst zinvol zijn. Het gevolg is dat de regering voorstelt om de verplichte contacten tussen OR en toezichthoudend orgaan terug te brengen van minimaal tweemaal per jaar plus bij iedere behandeling van een adviesaanvraag, naar nog slechts minimaal eenmaal per jaar. Zeker tegen de achtergrond van de «corporate governance»-discussie, waarbij ook de vraag aan de orde is aan welke eisen een goed toezicht dient te voldoen, is de vraag in welke mate er contacten tussen toezichthoudende organen en OR verplicht zijn, relevant.

Zoals hierboven reeds is aangegeven is één van de uitgangspunten van het wetsvoorstel een bijdrage te leveren aan de doelstelling van de regering om te komen tot deregulering en vereenvoudiging van wetgeving en het reduceren van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Voor het uitbrengen van een advies of het geven van instemming is het niet altijd noodzakelijk dat een overlegvergadering wordt gehouden. Sommige aanvragen voor advies en instemming kunnen ook schriftelijk worden afgedaan. Het niet meer op basis van wetgeving voorschrijven van een overlegvergadering voordat een advies wordt uitgebracht of instemming wordt gegeven maakt het mogelijk om afspraken te maken over wanneer wel en wanneer geen overlegvergadering zal worden gehouden. Daarnaast kunnen afspraken worden gemaakt over de aanwezigheid van commissarissen of leden van de Raad van Toezicht. Het is ook voor de leden van de Raad van Commissarissen en de Raad van Toezicht veel interessanter en effectiever om bij overlegvergaderingen aanwezig te zijn indien het onderwerpen betreft waarbij hun aanwezigheid op prijs wordt gesteld en een duidelijke functie heeft. Het wettelijk voorschrijven van de aanwezigheid van leden van de Raad van Commissarissen of de Raad van Toezicht bij alle overlegvergaderingen, zoals in de WOR is geregeld, heeft in de praktijk niet geleid tot grote belangstelling en betrokkenheid van deze leden. Ook voor het functioneren van de OR-leden blijkt het contact met de commissarissen slechts van zeer beperkt belang¹.

De betrokkenheid van de OR bij de benoeming van leden van de Raad van Commissarissen is door de wijziging van de structuurregeling² versterkt. Op basis van deze betrokkenheid zullen passende afspraken kunnen worden gemaakt over de aanwezigheid van de commissarissen bij de overlegvergadering.

De leden van de PvdA-fractie gaven aan dat in het kader van de overlegvergadering er een nieuwe bepaling is die inhoudt dat er over de gang van zaken bij de overlegvergadering een apart reglement moet worden gemaakt. Dit betekent meer bureaucratie, meer potentiële bronnen van onenigheid tussen OR en bestuurder. Zij vroegen hoe zich dit verhoudt met de doelstelling van de regering? OR-en en bestuurders die dat willen, kunnen zo'n reglement al maken en doen dat ook. In de WOR is norm gegeven dat OR-voorzitter en bestuurder de overlegvergadering beurtelings voorzitten. Dat en de overige bepalingen rond het overleg blijken in de praktijk voldoende houvast te bieden.

Zoals de leden van de PvdA-fractie reeds opmerkten moeten ondernemer en OR afspraken maken over een aantal onderwerpen betreffende de gang van zaken van de overlegvergadering. In artikel 23 en 23a van de

¹ M. van Ewijk, M. Engelen, «De faciliteiten, bevoegdheden en informatievoorziening van OR-en en het effect van het netwerk op het functioneren van de OR», Doetinchem 2002; M. van der Aalst, J. van der Veen, M. van Ewijk, «Monitor Medezeggenschap, Trendrapport 2000–2003», Doetinchem 2004.

² Stb. 2004, 370.

WOR zijn regels opgenomen over de overlegvergadering. In artikel 23a, vijfde lid, WOR is geregeld dat de ondernemer en de OR gezamenlijk afspraken moeten maken over de gang van zaken bij de overlegvergadering en over de wijze en het tijdstip waarop de agenda en het verslag van de overlegvergadering aan de in de onderneming werkzame personen bekend wordt gemaakt. Zoals de leden van de PvdA-fractie opmerkten is hier in feite al sprake van een reglement van de overlegvergadering. In de WMW zijn de onderdelen van artikel 23 en 23a WOR die betrekking hebben op de procedure van de overlegvergadering samengevoegd en vereenvoudigd. In het kader van het streven naar meer maatwerk is in de WMW in artikel 6:12, vierde lid, opgenomen over welke onderwerpen de ondernemer en de OR afspraken maken in het reglement. Een aantal onderwerpen dat in de WOR dwingend werd voorgeschreven wordt nu overgelaten aan ondernemer en OR. Het betreft onder andere het voorzitterschap, het secretariaat, het opstellen van de agenda en de goedkeuring van het verslag. De regering verwacht niet dat dit meer potentiële bronnen van onenigheid tussen OR en bestuurder veroorzaakt, maar eerder dat zowel ondernemer als OR zich verantwoordelijk achten voor een goed overleg op basis van een gezamenlijk uitgangspunt over de procedure van het overleg.

Zowel de leden van de PvdA-fractie als de leden van de SP-fractie hebben vragen met betrekking tot de (on)mogelijkheden om de advies- en instemmingsbevoegdheden van de OR te beperken in relatie tot artikel 19, tweede lid, van de Grondwet. De leden van de SP-fractie gaan er daarbij vanuit dat er sprake is van een grondrecht dat door de overheid dwangrechtelijk moet worden gewaarborgd. Deze leden stelden daarbij de vraag of er nog sprake is van het grondwettelijke recht op medezeggenschap als de OR al zijn bevoegdheden op één na weg contracteert. Zij vroegen waar de grens ligt tussen minder en geen bevoegdheden.

Artikel 19, tweede lid, Grondwet bepaalt dat de wet regels stelt omtrent de rechtspositie van hen die arbeid verrichten en omtrent hun bescherming daarbij, alsmede omtrent medezeggenschap. De grondwettelijke opdracht om regels omtrent de medezeggenschap vast te stellen verplicht de wetgever tot het maken van een wet betreffende medezeggenschap. Het is een instructienorm voor de overheid. De Grondwet geeft geen minimum-normen aan, noch schrijft het specifieke advies- of instemmingsrechten voor, noch individuele rechten op medezeggenschap¹.

Van belang is daarbij wat onder medezeggenschap wordt verstaan. Bij de totstandkoming van het huidige artikel 19, tweede lid, is hierover gezegd dat bij medezeggenschap moet worden gedacht aan handelswijzen en procedures gericht op het geven en vergroten van invloed van daarbij betrokkenen op de maatschappelijke verhoudingen. Artikel 19, tweede lid, schrijft niet voor welke vorm daarbij door de wetgever gekozen moet worden. De wetgever heeft beleidsruimte om zijn regeling toe te snijden op ter zake gevoelde behoeften, aanwezige en in ontwikkeling zijnde structuren, bestaande en veranderende inzichten, enz.². Met het wetsvoorstel WMW wordt hieraan voldaan. Met het recht op informatie, overleg en initiatief wordt invulling gegeven aan het mee mogen spreken over het beheer en bestuur van de onderneming. Met het adviesrecht over de benoeming en het ontslag van de bestuurder en het benoemingsrecht van bestuursleden van ondernemingsinstellingen en het advies- instemmingsrecht wordt invulling gegeven aan het vereiste dat het mee mogen spreken van invloed kan zijn op de beslissing of de besluitvorming. Het wetsvoorstel geeft in artikel 6:31 de mogelijkheid om door middel van een schriftelijke overeenkomst naar eigen inzicht flexibel om te gaan met de advies- en instemmingsbevoegdheden. Zowel in uitbreidende als in beperkende zin kunnen onderling afspraken worden gemaakt.

¹ Kamerstukken II 1975/76, 13 873, nr. 3, p. 11.

² Kamerstukken II 1975/76, 13 873, nr. 7, p. 15.

De mogelijkheid van de OR om met de ondernemer een overeenkomst te sluiten om niet van al zijn advies- of instemmingsbevoegdheden gebruik te maken, maar een passend pakket van bevoegdheden af te spreken, bevordert dat een op de situatie in de onderneming toegesneden medezeggenschap tot stand komt. Door de achterban te betrekken bij dit onderwerp krijgt de OR ook draagvlak binnen de onderneming en kan een afgewogen besluit tot stand komen. Het is echter wel de bedoeling dat een voor de onderneming passend pakket van bevoegdheden tot stand komt en niet dat alle bevoegdheden komen te vervallen.

Zoals aangegeven stelt de Grondwet geen normen ten aanzien van de hoeveelheid rechten die aan de OR moet worden toegekend, noch aan de exacte aard. Het is echter niet mogelijk om in de wet een norm op te nemen ten aanzien van de uitkomst van het overleg tussen de ondernemer en de OR. Wel kan in de praktijk bij een beoordeling van de inhoud van de overeenkomst worden gekeken of sprake is van een passend pakket van bevoegdheden van de OR in relatie tot de situatie in de onderneming.

De Raad van State heeft in zijn advies aangegeven om te verduidelijken tot hoever de advies- en instemmingsrechten van de OR bij overeenkomst mogen worden ingeperkt om nog te kunnen spreken van een reële medezeggenschap van werknemers. Met de toelichting op blz. 46 van de memorie van toelichting en bovenstaande wordt een kader aangegeven waaraan de beperking van bevoegdheden kan worden getoetst in de praktijk.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom in de WMW geen bepaling is opgenomen vergelijkbaar met die van artikel 32, vierde lid, WOR, namelijk dat indien bij overeenkomst het adviesrecht of het instemmingsrecht is toegekend met betrekking tot andere aangelegenheden dan in de wet genoemd, de geschillenregeling inzake het adviesrecht en het instemmingsrecht van overeenkomstige toepassing is. Wegens het ontbreken van enige toelichting is niet duidelijk waarom dit is weggelaten. Op basis van het nu voorliggende wetsontwerp is onduidelijk of de OR, waarvan het instemmingsrecht is omgezet in een adviesrecht, een beroepsmogelijkheid heeft bij de ondernemingskamer dan wel bij de kantonrechter.

Door een andere opzet van de geschillenregeling en het redigeren van het instemmings- en adviesrecht is er geen behoefte meer aan deze aparte bepaling. Op grond van artikel 9:4 WMW kunnen geschillen over besluiten waarvoor de ondernemer instemmingsrecht moet hebben aan de kantonrechter worden voorgelegd. Dit betekent dat geschillen over het instemmingsrecht aan de kantonrechter kunnen worden voorgelegd, ongeacht of dit instemmingsrecht is gebaseerd op artikel 6:25 of een afspraak in een CAO of overeenkomst tussen ondernemer en OR.

Bij de procedure voor het adviesrecht is geregeld dat de OR op basis van artikel 6:19, derde lid, door de ondernemer moet worden geïnformeerd over het besluit dat hij heeft genomen nadat hij het advies van de OR heeft ontvangen. Tegen dit besluit kan de OR in beroep bij de ondernemingskamer van het Gerechtshof in Amsterdam (artikel 9:7, eerste lid). Het is daarbij derhalve niet van belang op grond waarvan het adviesrecht tot stand is gekomen, want het gaat erom wat de ondernemer met dat advies heeft gedaan. Tegen dat besluit is beroep mogelijk.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat er op geen enkele wijze aandacht wordt besteed aan de nieuwe wetgeving, zoals deze door de regering zelf is of wordt ontwikkeld, te denken valt aan wijzigingen in de Arbeidsomstandighedenwet, pensioenwetgeving, Vut- en levensloop, kinderopvang e.d.. Bij wijzigingen van de WOR is geregeld gekeken of actualisering noodzakelijk was¹. Uitgangspunt van de regering is dat er niet meer bevoegdheden voor OR-en moeten komen en indien er wel

¹ Zo is bij de wijziging van de WOR in 1998 het adviesrecht uitgebreid met de onderdelen nu opgenomen in artikel 25, eerste lid, onderdeel j t/m m, WOR en het instemmingsrecht met de onderdelen nu opgenomen in artikel 27, eerste lid, onderdeel k en l, WOR.

behoefte is aan meer bevoegdheden, dan wordt dat overgelaten aan het decentrale maatwerk (CAO of ondernemingsovereenkomst). Geen aandacht wordt besteed aan de vraag of wetgeving die door de regering zelf wordt voorgesteld of ingevoerd aanleiding geeft om de rol van OR daarbij nader te beschouwen. De leden van de PvdA-fractie vroegen of het de voor de duidelijkheid niet beter zou zijn deze wel op te nemen in de nieuwe wet.

In de kabinetsreactie op de evaluatie Wet op de ondernemingsraden¹ is ingegaan op het groeiend aantal bevoegdheden van de OR doordat in een aantal nieuwe wetten de bevoegdheden van de OR worden uitgebreid en de OR extra bevoegdheden krijgt gebaseerd op ondernemingsovereenkomst of via de CAO. De meeste OR-en vinden dat zij over ruim voldoende bevoegdheden beschikken. Deze toename en spreiding van bevoegdheden leidt niet altijd tot een grote spreiding van onderwerpen die de OR behandelt². De mate waarin OR-en van hun bevoegdheden gebruik maken is afhankelijk van de relatie met de ondernemer, maar ook van de kennis die de ondernemer en OR-leden hebben over deze onderwerpen. Dit is een van de conclusies die het kabinet heeft getrokken uit de evaluatie, naast het feit dat de OR overbelast is.

De regering is dan ook van mening dat de naleving van de WOR zou moeten worden verbeterd evenals de toepassing van de wet in de praktijk. In de memorie van toelichting van het onderhavige wetsvoorstel is bij de uitgangspunten aangegeven dat het wetsvoorstel meer ruimte moet bieden om de medezeggenschap binnen de onderneming vorm te geven, aangepast aan de situatie in de onderneming.

In de toelichting bij andere wetten, zoals de Arbeidstijdenwet, de Arbeidsomstandighedenwet 1998 wordt uitvoerig stilgestaan bij de positie van de OR en de belasting van de OR met nieuwe bevoegdheden. Het onderhavige wetsvoorstel is niet de geëigende plaats om hier in detail op in te gaan. De bevoegdheden van de OR op basis van andere wetgeving moet in het kader van het doel van die wetgeving en de algemene uitgangspunten van de medezeggenschap in de onderneming worden bekeken.

De leden van de PvdA-fractie vonden het jammer dat in de memorie van toelichting geen inhoudelijke argumentatie wordt gegeven ten aanzien van deelonderwerpen die in het SER-advies met name genoemd zijn over mogelijke uitbreiding van bevoegdheden van de OR. Met name de uitbreiding van de bevoegdheid van de OR op het terrein van het enquêterecht zou een nadere beschouwing van de wetgever verdienen. Dit onderwerp is de laatste tijd veelvuldig aangestipt ook in het kader van de «corporate governance»-discussie. In de Nota over modernisering van het ondernemingsrecht geeft de regering aan dat bij grote maatschappelijke entiteiten, die niet de vorm hebben van een kapitaalvennootschap, rechtstreeks belanghebbenden een grotere rol zouden moeten spelen bij het toezicht op die organisaties. Aangegeven wordt dat de «corporate governance»-discussie eveneens zijn weerslag heeft op de eisen die mogen worden gesteld aan een modern stichtingsbestuur. Aangegeven wordt dat de verruiming van de gebruiksmogelijkheden van het enquêterecht bij dergelijke rechtspersonen een relatief eenvoudige en significante verbetering is. Het enquêterecht heeft bewezen een effectief middel te zijn om scheefgegroeide verhoudingen in de onderneming aan de orde te stellen en patstellingen te doorbreken. Gezien het belang van deze discussie zou de regering bij de introductie van een nieuwe wet over de medezeggenschap toch niet voorbij moeten gaan aan de vraag of, in het kader van een adequaat toezicht op het ondernemersbeleid, het toekennen van een enquêterecht aan de OR een toegevoegde waarde zou hebben. De leden van de PvdA vroegen naar het standpunt van de regering op dit punt. Ook de leden van de SP-fractie vroegen naar de overwegingen om de OR niet het recht op enquête te geven.

¹ Kamerstukken II, 2002/03, 28 792, nrs. 1–2.

² H. A. Weening, S. M. Teulings, «Betrokkenheid groeit met de tijd; Veranderingen in de agenda van ondernemingsraden», Doetinchem 2001.

In de memorie van toelichting is in hoofdstuk 3¹ ingegaan op het standpunt van de regering op het advies van een deel van de Raad (de werknemersleden) om over te gaan tot uitbreiding van bevoegdheden. Hierbij is ook aandacht geschonken aan het enquêterecht. Het enquêterecht is geregeld in de artikelen 2:344–359 BW. Het doel van het enquêterecht is opening van zaken te krijgen over de gang van zaken van de onderneming en om orde op zaken te stellen als wanbeleid blijkt. Het recht komt o.a. toe aan aandeelhouders en vakbonden. De ondernemingskamer van het gerechtshof te Amsterdam kan een onderzoek laten instellen naar het beleid en de gang van zaken van de rechtspersoon en is bevoegd bij gebleken wanbeleid voorzieningen te treffen. Om reden van openbaar belang kan de advocaat-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam een verzoek doen tot het instellen van een onderzoek. De OR kan de advocaat-generaal verzoeken een enquête te vorderen, als de OR op grond van concrete aanwijzingen het beleid van de ondernemer wantrouwt. Een werknemersorganisatie die een enquêteverzoek wil indienen moet vooraf de OR raadplegen. Hoewel de OR niet de bevoegdheid heeft om een verzoek tot enquête te doen, kan hij wel via een werknemersorganisatie of de advocaat-generaal verzoeken om een enquêteverzoek in te dienen. Indien de ondernemingskamer het verzoek afwijst dan kan de betrokken rechtspersoon schadevergoeding vorderen van de verzoeker. Ook kan de ondernemingskamer indien hij het verzoek toewijst, maar uit het verslag van het onderzoek blijkt dat het enquêteverzoek niet op redelijke grond is gedaan, beslissen dat de rechtspersoon de kosten van het onderzoek geheel of gedeeltelijk kan verhalen op de verzoekers. De regering is van mening dat het gebruik van het recht op enquête met de nodige waarborgen dient te worden omgeven. Niet alleen de uitkomsten van de enquête, maar ook het indienen van een verzoek bij de ondernemingskamer kan de positie van de onderneming schaden. Een van de waarborgen om te voorkomen dat te gemakkelijk gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om een verzoek om enquête bij wanbeleid in de onderneming in te dienen, is de mogelijkheid van de ondernemingskamer om een schadevergoeding op te leggen of de kosten van het onderzoek te verhalen op de indiener. Gezien het feit dat de OR geen rechtspersoonlijkheid heeft en niet beschikt over een eigen vermogen is het niet gewenst dat de OR het recht op enquête krijgt. Daarnaast heeft de OR, zoals hiervoor al aangegeven, voldoende mogelijkheden om via werknemersorganisaties of de advocaat-generaal gebruik te maken van dit recht.

De leden van de PvdA-fractie waren van mening dat bij de opstelling van dit wetsontwerp de regering de bijzondere positie van de medezeggenschap bij de overheid te weinig heeft onderkend. Zo geldt het ontslagverbod voor OR-leden wel voor werknemers (artikel 7:670 BW) maar nog altijd niet voor ambtenaren. Het gestelde in de memorie van toelichting dat dit veelal in de toepasselijke ambtenarenreglementen is opgenomen zouden de leden van de PvdA graag onderbouwd willen zien. Zij vroegen welke regelingen dit dan zijn en in welke ambtenarenreglementen zij zijn opgenomen?

Gezien het verschil in systematiek van het ontslagrecht is er destijds voor gekozen dat de ontslagbescherming van ambtenaren zal worden geregeld in de voor hen geldende rechtspositiereglementen. Zo geldt voor rijksambtenaren het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR). In artikel 95, zevende lid, ARAR is opgenomen dat een opzegging van een aanstelling van een ambtenaar in tijdelijke dienst, niet kan geschieden wegens de omstandigheid dat de ambtenaar is geplaatst op een kandidatenlijst als bedoeld in artikel 9 van de WOR, noch wegens het lidmaatschap of het korter dan twee jaar geleden beëindigde lidmaatschap van de ambtenaar van de OR of een commissie van die raad. Voor ambtenaren in vaste dienst vloeit uit het gesloten stelsel van ontslaggronden (artikelen 98 en

¹ Kamerstukken 2004/05, 29 818, nr. 3, pag. 4–18.

99 ARAR) voort, dat deze ambtenaren niet kunnen worden ontslagen vanwege het enkele feit dat zij in de medezeggenschap werkzaam zijn. Met betrekking tot de sector gemeenten is in de Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling (CAR/UWO) een regeling opgenomen over de ontslagbescherming van OR-leden. In artikel 8:14, tweede lid, CAR/UWO is bepaald dat de ontslagregeling van artikel 8:8 CAR/UWO niet kan worden toegepast bij ontslag van huidige of voormalige OR- of commissieleden of kandidaten. In andere sectoren van de overheid zijn vergelijkbare regelingen opgenomen.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat in artikel 9:2, tweede lid, is vastgelegd dat een verzoek aan de kantonrechter niet ontvankelijk is, indien blijkt dat de OR aan de ondernemer uitdrukkelijk kenbaar heeft gemaakt af te zien van enig oordeel over een door hem voorgelegd voorgenomen besluit. Zij wezen daarbij op het unanieme advies van de SER op dit punt. Zij stelden echter vast dat merkwaardig genoeg een met artikel 9:2, tweede lid, vergelijkbare bepaling niet is opgenomen in artikel 9:7 waarin de beroepsprocedure bij de ondernemingskamer is geregeld. Deze leden vroegen om een nadere toelichting.

In artikel 9:7 is een rechtsgang opgenomen bij de ondernemingskamer tegen besluiten van de ondernemer. Daarbij is expliciet aangegeven wanneer een dergelijke procesgang open staat, namelijk wanneer het besluit niet in overeenstemming is met het advies van de OR of wanneer als feiten of omstandigheden bekend zijn geworden die als zij eerder bekend waren geweest hadden geleid tot een ander advies van de OR. De gang naar de ondernemingskamer is dus alleen mogelijk als er een advies van de OR is op een voorgenomen besluit van de ondernemer. Een met artikel 9:2, tweede lid, vergelijkbare constructie in artikel 9:7 is om die reden niet nodig.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat men niet meer bij elke kantonrechter terecht kan. Op grond van artikel 9:1 is de kantonrechter bevoegd die werkzaam is bij de rechtbank, die binnen hetzelfde hof ressort als wordt genoemd in de Wet op de rechterlijke indeling. Dit betekent dat belanghebbenden ter beslechting van geschillen op grond van de WMW alleen nog terecht kunnen bij de kantonrechters werkzaam bij de rechtbank te Assen, Alkmaar, Almelo, Breda en Dordrecht. Zij merkten op dat ook dit weer een voorbeeld van een wijziging is, waarbij iedere toelichting op deze keuze ontbreekt. Zij gaven aan dat het kan zijn dat er gekozen is voor concentratie van OR-geschillen bij een vijftal rechtbanken met het oog op deskundigheidsbevordering of vanwege het concentreren van de werkdruk. Waarom deze vijf zijn gekozen wordt niet duidelijk gemaakt. Er wordt niet aangegeven dat het huidige functioneren van de kantonrechters in het kader van de WOR deze wijziging noodzakelijk maakt. Deze leden merkten op dat evenmin aandacht wordt besteed aan het feit dat OR-geschillen soms ook in nauwe relatie staan met andere geschillen, die betrekking hebben op de arbeidsovereenkomst of de collectieve arbeidsovereenkomst. Deze laatste, zo vervolgden zij, blijven op basis van de normale regels van rechtsvordering behoren tot de bevoegdheden van de lokale kantonrechter.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af welke kantonrechters dan eigenlijk bevoegd zijn. De bij de rechtbank Assen werkzame kantonrechters werken ook in de nevenvestiging in Emmen of Meppel, de rechtbank Almelo kent de sector te Enschede en zo verder. Met de huidige formulering van dit artikel zijn al deze kantonrechters bevoegd. De leden van de PvdA-fractie vroegen of hiermee de doelstelling van de regering wordt gehaald. Men kan niet meer bij elk kanton terecht, maar welk doel dient dit nu eigenlijk?

Hierop kan worden geantwoord dat er geen wijziging van het aantal bevoegde kantonrechters is beoogd. In de bijgevoegde nota van wijziging wordt een en ander via een herformulering van artikel 9:1 hersteld. Hiermee is dan ook een reactie gegeven op de vraag van de leden van de SP-fractie die vroegen waar in artikel 9:1 wordt verwezen naar «hetzelfde ressort» en niet naar de sector kanton.

Belanghebbenden krijgen anders dan op grond van artikel 36, eerste lid, WOR in het voorliggende wetsvoorstel in artikel 9:1 onbeperkt toegang tot de kantonrechter. De leden van de PvdA-fractie gaven aan dat dit duidelijk een vereenvoudiging van de regelgeving is doordat niet nauwkeurig meer is geregeld voor welk soort geschil een belanghebbende zich tot de kantonrechter kan wenden. De regering meent dat deze vereenvoudiging geen inhoudelijke wijziging met zich brengt. De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of dat wel zo is. De achterban, die op grond van de WMW meer bij het OR-werk betrokken moet worden, kan vanuit die grote betrokkenheid de activiteiten van de OR kritischer gaan volgen, zodat ook eerder sprake kan zijn van verschil van mening. Doordat iedere belanghebbende toegang heeft tot de kantonrechter in geval van geschillen, die voortvloeien uit de WMW, kan vanuit de achterban over elk geschilpunt met de OR juridische actie worden ondernomen. De leden van de PvdA-fractie merkten daarover op dat dat zal kunnen leiden tot een jurisdisering van de relatie tussen de OR en zijn achterban. Zij vroegen zich af of met deze gevolgen van de bepaling ook rekening is gehouden.

De regering begrijpt de impliciete bezorgdheid die de leden van de PvdA-fractie uitspreken, maar wil daarover het volgende opmerken. Het instellen van een OR is volgens de uitgangspunten van de WMW in het belang van het goed functioneren van de onderneming in al haar doelstellingen. Met dit laatste wordt bedoeld dat een OR van belang is voor zowel de sociale doelstellingen van de onderneming, denk daarbij aan werkgelegenheid en goede arbeidsomstandigheden, als de economische doelstellingen van de ondernemingen, waarbij gedacht moet worden aan de productie van goederen of het leveren van diensten. Het goed functioneren van de onderneming is dus niet alleen een zaak van de ondernemer maar evengoed van de OR. Vandaar dat de OR ook een tweeledige taak heeft, namelijk: het voeren van overleg met de ondernemingsleiding en het vertegenwoordigen van de werknemers. Hiermee wordt ook aangegeven wat de OR niet is. De OR is bijvoorbeeld geen individuele belangenbehartiger. Aangelegenheden die uitsluitend betrekking hebben op een individuele werknemer horen in principe niet thuis bij de OR. Evenzo is de OR geen vakbond. Primair staat dan ook voor de OR het ondernemingsbelang voorop en niet alleen het werknemersbelang. In dat licht bezien moet telkens worden beoordeeld of er sprake is van een belanghebbende waarvan in artikel 9:1 sprake is.

De leden van de VVD-fractie vonden de positie van de OR onvoldoende toegelicht. Kan de regering heel precies aangeven of er ten opzichte van de WOR veranderingen in de rechtspositie van OR-leden komt en wat deze veranderingen precies behelzen?

De rechtspositie van OR-leden zoals geregeld in hoofdstuk 7 van het wetsvoorstel blijft ongewijzigd ten opzichte van de WOR en het BW. De bescherming tegen benadeling en ontslag is ongewijzigd evenals het recht op loondoorbetaling. De wijziging in de geheimhoudingsbepaling is in werking getreden op 22 december 2004 als gevolg van de implementatie van de richtlijn informatie en raadpleging van werknemers¹. Korthedshalve wordt verwezen naar de beantwoording van de vragen over geheimhouding.

¹ Stb. 2004, 652.

De leden van de PvdA-fractie en de SGP-fractie stelden vast dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en het Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid (ROP) geen vergelijkbare taak heeft als de SER in het kader van het bevorderen van de kwaliteit van de medezeggenschap en het voorzien in een bemiddelingsinstantie, noch daarin een bijzondere positie heeft. Deze leden vroegen zich af of de ROP bewust buiten de WMW gehouden is en wat de rol van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de WMW is.

Het wetsvoorstel WMW is een generieke wet die – afgezien van enkele uitgezonderde sectoren – op de overheid evenzeer van toepassing is als op de private sector. In beginsel is er dus geen aanleiding voor een bijzondere positie van de Minister van BZK. Dit geldt te meer nu de wettelijke taken die de minister van BZK in enkele situaties in de WOR had bij dit wetsvoorstel vervallen en de wettelijke taken van de ROP worden beperkt tot één bijzondere situatie.

Zoals eerder in deze nota aangegeven, heeft de Minister van BZK in de WOR taken op grond van artikel 46d, onderdeel d, WOR. Dit artikel bepaalt dat de aan de SER toegekende bevoegdheden in de artikel 5, 8, tweede en derde lid, 37, 38, 39 en 41, tweede lid, WOR door de Minister van BZK moeten worden uitgeoefend voor overheidsondernemingen. Artikel 46e WOR vereist dat hierover overleg met de ROP plaatsvindt.

Op artikel 5 WOR na vervallen bij dit wetsvoorstel voornoemde bevoegdheden van de SER en daarmee de bevoegdheden van de Minister van BZK en het overleg hierover met de ROP.

Artikel 8, tweede en derde lid, WOR regelt dat de SER bij verordening regels mag stellen ten aanzien van het reglement van de OR. Deze bevoegdheid is overbodig; in het verleden is er nooit gebruik van gemaakt. De bevoegdheden van de SER in de artikelen 37 tot en met 41 WOR hebben betrekking op de bedrijfscommissies. Ten aanzien hiervan is het wenselijk dat de wettelijke regeling vervalt.

Artikel 5 WOR geeft de SER de bevoegdheid ontheffingen van de WOR te verlenen aan ondernemingen die over een alternatieve medezeggenschapsvorm beschikken. Voor overheidsondernemingen wordt deze ontheffing onder het regiem van de WOR verleend door de Minister van BZK, na overleg met de ROP. In het wetsvoorstel WMW (artikel 3:7) worden deze ontheffingen zowel voor de overheidssectoren als voor het bedrijfsleven door de SER verleend.

Naar het oordeel van de regering kan de SER – mocht de situatie zich voordoen – deze bevoegdheid ook voor de overheidssector uitoefenen. De SER is immers na een ontheffingsverzoek van een ondernemer, dus ook van een overheidsondernemer, verplicht de betrokken werknemersvereniging hierover te horen. Desgewenst kan de SER uiteraard altijd nog de ROP consulteren. De regering ziet echter niet waarom dit wettelijk geregeld zou moeten worden. Overigens is in het verleden in de overheidssectoren nog nooit van deze ontheffingsmogelijkheid gebruik gemaakt.

Naast voornoemde wettelijke taak, heeft de SER op grond van het wetsvoorstel WMW nog twee andere wettelijke taken. Deze taken heeft de SER in medebewind gekregen en strekken zich ook uit over de overheidssector. Op grond van artikel 8:1, derde lid, heeft de SER de bevoegdheid om ondernemers bij verordening een heffing op te leggen ter bevordering van scholing en vorming. Deze bevoegdheid van de SER vindt zijn oorsprong in artikel 46a WOR. Hierover vindt voor overheidsondernemingen overleg met de ROP plaats. Gezien het kostenaspect is dit volgens de regering wenselijk. Anders dan de leden van de PvdA-fractie suggereerden is deze bevoegdheid met het wetsvoorstel WMW niet verruimd, noch is de rol van de ROP daarin beperkt. Ook in de WOR strekt deze bevoegdheid van de SER zich uit over de overheidssector.

Op grond van artikel 10:2 heeft de SER voorts de taak gekregen de goede toepassing van de wet te bevorderen, alsmede de kwaliteit van de medezeggenschap. In het kader van deze taak wordt de SER opgedragen te voorzien in een of meer bemiddelingsinstanties. Deze taken zijn nieuw. De SER kan naar eigen inzicht de invulling van deze taken vormgeven. De regering heeft er bewust voor gekozen om één instantie in Nederland verantwoordelijk te maken voor het bevorderen van de kwaliteit van de medezeggenschap en het treffen van een voorziening voor bemiddeling en geen speciale voorziening te treffen voor overheidsondernemingen. In het project «kwaliteit ondernemingsraden»¹ kwam naar voren dat er behoefte bestaat aan één landelijk aanspreekpunt dat zich richt op het bevorderen van de kwaliteit van de medezeggenschap. OR-en en ondernemers kunnen thans vaak de weg niet vinden tussen de vele instanties die zich met medezeggenschap bezig houden. De SER is voor medezeggenschap een bekend en gezaghebbend instituut. Dit maakt het vanzelfsprekend dat de SER deze taak krijgt toebedeeld. Het staat de SER in de gekozen opzet overigens vrij te kiezen voor een model waarin de bedrijfscommissie voor de overheid feitelijk wordt gecontinueerd.

De leden van de VVD-fractie verzochten de regering een nadere toelichting te geven waarom in het wetsvoorstel afgeweken is van de meerderheid van de SER met betrekking tot het voorstel de termijn voor uitzendkrachten terug te brengen van 24 maanden tot 6 maanden en verzochten daarbij in te gaan op de consequenties hiervan voor het actief en passief kiesrecht van uitzendkrachten. De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen zich in dit verband af of het voorstel voor uitzend- en detachingsbureaus niet tot organisatorische problemen kan leiden bij uitlenende bedrijven, zoals het MKB in zijn brief aan de Tweede Kamer voorspelt (brief MKB d.d. 7 december 2004).

De leden van de D66-fractie vreesden dat de drempel voor gedetacheerden en uitzendkrachten om bij inleners aan de slag te komen (en blijven) hierdoor verder wordt verhoogd. Ook kunnen er complicaties optreden als uitgezonden werknemers als (kandidaat-)OR-lid zich bij de inlener kunnen beroepen op ontslagbescherming. Daarnaast vroegen de leden van de D66-fractie zich af wat één en ander betekent voor bijvoorbeeld consultants en automatiseerders die enige tijd bij een opdrachtgever aan de slag zijn, of voor werknemers van bedrijven die bepaalde uitbestede diensten (zoals catering) verrichten. Al met al lijkt het deze leden beter de medezeggenschap te beperken tot het uitlenende bedrijf.

Bij de wetswijziging van de WOR in 1998 is uitvoerig aandacht besteed aan de medezeggenschapsrechten van uitzendkrachten, zowel bij het uitzendbureau (uitlener) als bij de inlener. In de kabinetsreactie op de evaluatie van de wijziging van de WOR is eveneens uitvoerig aandacht besteed aan de effectieve medezeggenschap van uitzendkrachten². Daarbij werd door het kabinet de volgende conclusies getrokken: in de eerste plaats is de medezeggenschap van uitzendkrachten bij de uitlener nog niet goed geëffectueerd; in de tweede plaats komt de medezeggenschap van uitzendkrachten en gedetacheerden bij de inlener door de huidige formulering in de WOR feitelijk niet tot stand; en in de derde plaats moet het uitgangspunt van de WOR dat uitzendkrachten zowel medezeggenschapsrechten hebben bij de uitlener als de inlener gehandhaafd blijven. Het is naar het oordeel van de regering belangrijk dat ook uitzendkrachten worden betrokken bij de medezeggenschap in de inlenende onderneming. De inlenende onderneming bepaalt immers voor een groot deel de voorwaarden waarop de uitzendkracht werkt en de werkomgeving waarin hij werkt. Het vaste personeel komt op deze punten medezeggenschapsrechten toe, de uitzendkrachten thans in de praktijk niet. De termijn van 24 maanden zal bekort moeten worden om effectieve

¹ Ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, «Kwaliteitsbevordering medezeggenschap – Gezamenlijke aanpak gewenst». SZW werkdokument no. 303, december 2003.

² Kamerstukken II, 2002/03, 28 792, nr.1, blz. 12.

medezeggenschap van de uitzendkrachten en gedetacheerden bij de inlener te realiseren.

Het debat in de Tweede Kamer over dit onderwerp gaf geen aanleiding om op dit standpunt terug te komen¹.

Het kabinet heeft in zijn adviesaanvraag de SER voorgelegd om de termijn van 24 maanden voor uitzendkrachten bij inlenende ondernemingen te verkorten tot 6 maanden. De SER was het met het kabinetsvoorstel ten dele oneens. De werknemersgeleding verwelkomde op zich het voorstel, maar wenste de termijn voor uitzendkrachten bij de inlenende onderneming verder te verkorten tot 3 maanden en zag geen aanleiding om een wijziging aan te brengen in de medezeggenschapspositie van uitzendkrachten bij de uitlenende onderneming.

De werkgeversgeleding en de kroonleden daarentegen pleitten ervoor om uitzendkrachten na 6 maanden medezeggenschapsrechten te geven bij de uitlenende onderneming en geen wijzigingen te treffen in de termijn van 24 maanden voor medezeggenschapsrechten van uitzendkrachten bij de inlenende ondernemingen².

De regering heeft het advies van de meerderheid van de SER, de werkgeversgeleding en de kroonleden, betreffende de medezeggenschap bij de uitlenende onderneming opgevolgd.

De regering acht de in het advies door dit deel van de SER genoemde knelpunten die het gevolg zijn van de huidige regeling, waarbij voor uitzendkrachten direct medezeggenschapsrechten bij de uitlener ontstaan, reëel. Zo wijst dit deel van de raad op de enorme administratieve lasten en nalevingsproblemen die voor uitzendondernemingen aan de uitvoering van de WOR zijn verbonden³. Het grootste deel van de uitgezonden werknemers komt bijvoorbeeld nooit toe aan actief kiesrecht en een nog kleiner deel komt toe aan het uitoefenen van het passief kiesrecht. Zo is in een enkel geval de uitzendonderneming enkel en alleen vanwege de uitgezonden werknemers verplicht een OR in te stellen en verkiezingen te organiseren, terwijl de uitgezonden werknemers noch een actief, noch een passief kiesrecht toekomt.

Door niet direct bij indiensttreding maar na 6 maanden de uitgezonden werknemers gelijk te stellen met de overige in de onderneming werkzame personen wordt een oplossing gevonden voor de door de werkgeversgeleding en kroonleden gesignaleerde knelpunten.

De regering deelt evenwel niet de mening van de werkgeversgeleding en de kroonleden dat de termijn van 24 maanden voor het betrokken worden bij de medezeggenschap bij de inlenende onderneming ongewijzigd moet blijven. Uit onderzoek blijkt dat de gemiddelde duur van de uitzending ruim onder voornoemde 24 maanden blijft⁴. Aan het actief en passief kiesrecht komen uitzendkrachten slechts in een enkel geval toe. Daarmee wordt geen recht gedaan aan de wetswijziging in 1998, waarmee werd beoogd medezeggenschapsrechten voor deze categorie te scheppen. Het voorliggende wetsvoorstel corrigeert dit.

De voorgestelde regeling in het wetsvoorstel WMW bepaalt in artikel 1:4, eerste lid, onderdeel a en b, dat uitzendkrachten zowel bij de inlener als bij de uitlener na 6 maanden met de categorie «in de onderneming werkzame personen» gelijkgesteld moet worden. Na 6 maanden worden zij dan betrokken bij de medezeggenschap in de onderneming. Anders dan de opvatting van de werknemersgeleding in de SER, heeft de regering het niet zinvol gevonden de termijn bij de inlener terug te brengen tot 3 maanden. Dit zou tot organisatorische problemen leiden.

De regering deelt de vrees van de leden van de D66-fractie niet dat het terugbrengen van de termijn bij de inlener een drempel zal zijn voor

¹ Kamerstukken II, 2002/03, 28 792, nr. 2, blz. 6–7.

² SER, «Advies Aanpassing van de Wet op de ondernemingsraden». 03/12.

³ SER, «Advies Aanpassing van de Wet op de ondernemingsraden». 03/12, p. 118.

⁴ H. van den Tillaart, J. Warmerdam, S. van den Berg, «Medezeggenschap van uitzendkrachten en gedetacheerden in inlenende en uitlenende bedrijven». Doetinchem 2001.

uitzendkrachten om bij de inlener aan de slag te komen. Het is eerder een stimulans om uitzendkrachten die gedurende meer dan 6 maanden bij de inlener werkzaam zijn een dienstverband aan te bieden bij de inlener. Ook de door de leden van de D66-fractie verwachte complicaties wordt door de regering niet gedeeld. De regeling maakt geen verschil tussen uitzendkrachten of gedetacheerden. De regeling is echter niet van toepassing op werknemers die werkzaam zijn in een cateringbedrijf. De werknemers hebben een arbeidsovereenkomst met de ondernemer, het cateringsbedrijf. Het cateringsbedrijf heeft een contract met een ander bedrijf om bepaalde diensten te verrichten. De werknemers worden niet uitgeleend aan het andere bedrijf om onder toezicht en leiding van die ander arbeid te verrichten. Er is dus geen sprake van een uitzendovereenkomst. Er is pas sprake van een uitzendovereenkomst als de werknemer door de werkgever, in het kader van de uitoefening van het beroep of bedrijf van de werkgever ter beschikking wordt gesteld van een derde om krachtens een door deze aan de werkgever verstrekte opdracht arbeid te verrichten onder toezicht en leiding van een derde¹.

Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vroegen aandacht voor de positie van uitzendkrachten. Naar hun oordeel is er onbedoeld sprake van een verslechtering door de gekozen formulering van artikel 1:4, eerste lid, onderdeel b. Als de voorgestelde tekst onverkort zou worden toegepast, zouden uitzendkrachten die al voor langere tijd in dienst zijn van een uitzendonderneming, maar die per keer niet langer dan 6 maanden worden uitgezonden, niet worden meegeteld. De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of dit de bedoeling is? Zou hier niet moeten staan «in een of meer door andere ondernemers in stand gehouden ondernemingen»? Zo nee, Zou dit dan kunnen worden toegelicht?

Zoals zij terecht opmerkten regelt de voorgestelde tekst dat uitzendkrachten die al voor langere tijd in dienst zijn van een uitzendonderneming, maar die per keer niet langer dan 6 maanden worden uitgezonden, niet worden meegeteld. In de memorie van toelichting² heeft de regering aangegeven dat zij begrip heeft voor de knelpunten die het gevolg zijn van de huidige regeling, waarbij voor uitzendkrachten direct medezeggenschapsrechten bij de uitlener ontstaan. Door voor het ontstaan van medezeggenschapsrechten bij de uitlener een termijn van zes maanden te hanteren, wordt een oplossing gevonden voor de zogeheten «ziek- en piekkrachten». De door de leden van de ChristenUnie-fractie gevraagde aanpassing van de tekst van artikel 1:4, eerste lid, onderdeel b, is derhalve niet nodig.

De leden van de VVD-fractie en D66-fractie verzochten de minister in de nota naar aanleiding van het verslag nader toe te lichten waarom een synchronisatie van OR-verkiezingen wenselijk is. Deze leden vreesden dat door de synchronisatie de OR-verkiezingen gedomineerd zullen worden door landelijke issues. De leden van de D66-fractie voegden hier nog aan toe dat het voorstel haaks staat op het decentrale karakter van de medezeggenschap, het geen rekening houdt met mogelijke piekdruktes in individuele organisaties, en er gemiddeld slechts eenderde van de ondernemingen aan deelnemen. De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen zich in dit verband af of de nadelen van een synchronisatie van verkiezingen – zoals problemen in verband met piekdruktes in bepaalde bedrijven of een concentratie van scholingsactiviteiten – wel voldoende onder ogen zijn gezien. Deze leden vroegen zich tevens af waarom niet gekozen is voor een synchronisatie van verkiezingen per bedrijfstak. De leden van de SP-fractie wilden ten slotte graag weten of de regering het wenselijk vindt dat politieke partijen deelnemen aan deze verkiezingen. Tevens wilden zij weten of de regering een rol voor zich zelf ziet in deze verkiezingen.

¹ Artikel 7:690 BW.

² Kamerstukken II, 2004/05, 29 818, nr. 3, pag. 16.

In artikel 4:4, tweede lid, wordt de synchronisatie van de OR-verkiezingen geregeld. Dit artikel bepaalt dat in een bij ministeriële regeling te bepalen week de OR-verkiezingen van alle OR-en plaats moet plaatsvinden. Voor het aanwijzen van de exacte periode zal de SER advies worden gevraagd. De regering verwacht dat met landelijke OR-verkiezingen meer aandacht voor medezeggenschap gaat ontstaan. Dat acht de regering zeer wenselijk. Uit de evaluatie van de WOR bleek dat er in ondernemingen onvoldoende belangstelling voor de medezeggenschap bestaat¹. OR-en hebben grote moeite kandidaten te vinden voor de beschikbare posten². Dit is niet goed voor de wervingskracht en de kwaliteit van de medezeggenschap, noch voor de positie en de legitimiteit van de OR. Door OR-verkiezingen te concentreren in één week kunnen organisaties van werkgevers en werknemers, alsmede het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gericht voorlichting geven of campagne voeren. Het ligt voor het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de rede voorlichtingscampagnes te koppelen aan verkiezingen. Verkiezingen zijn immers bij uitstek het moment dat de achterban wordt gevraagd te participeren in de medezeggenschap. Een verkiezingsweek biedt daarom een goede gelegenheid de aandacht op de medezeggenschap te vestigen. Voor de organisaties van werknemers, alsmede de kieslijsten in de onderneming, is het de gelegenheid om zich te gaan profileren in de medezeggenschap. Voorts mag worden verwacht dat een OR-verkiezingsweek ook tot publiciteit in de media leidt. Voornoemde effecten treden naar het oordeel van de regering in veel geringere mate op wanneer OR-verkiezingen per bedrijfstak worden georganiseerd. De aandacht zal dan worden versnipperd. Voorts is het niet eenvoudig de bedrijfstaken voor dit doel af te bakenen. In een groot concern of een holding zal de situatie zich kunnen voordoen dat voor onderdelen van de onderneming verschillende verkiezingsweken gaan gelden. Dit komt de duidelijkheid en het effect dat wordt beoogd met gesynchroniseerde verkiezingen niet ten goede.

De leden van de VVD-fractie en de D66-fractie vreessen dat door de landelijke aandacht voor de OR-verkiezingen de verkiezingen gedomineerd zullen worden door landelijke politieke thema's.

De regering deelt deze vrees niet. Er zijn ongeveer 15 000 ondernemingen in Nederland waar een OR actief is³. In elk van deze ondernemingen spelen andere thema's. In het ene bedrijf is een reorganisatie aan de orde, terwijl in een ander bedrijf juist werk wordt gemaakt van een persoonlijk ontwikkelingsplan voor de werknemers. De achterban van de OR weet heel goed dat de OR juist op deze zaken invloed heeft. Dergelijke thema's spelen in een onderneming meer dan de landelijke sociaal-economische thema's.

Kandidaten zullen zich naar inschatting van de regering in de eerste plaats profileren rondom de bedrijfsgebonden thema's, zoals ook onder de WOR het geval is. Kandidaten van vakbondslijsten zullen zich, net als thans het geval is, daarnaast ook willen profileren met de standpunten van hun vakbond ten aanzien van de taken en inzet van de OR. Dat gebeurt thans ook en daar is naar het oordeel van de regering niets mis mee.

Een positief effect van de landelijke campagnes is dat het voor kandidaten eenvoudiger wordt om aandacht van de achterban te krijgen. Kandidaten hoeven de aandacht niet uitsluitend meer zelf te organiseren, maar kunnen meeliften op de aandacht die voor de OR-verkiezingen in de media is of gegenereerd wordt door de organisaties van werknemers en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De leden van de D66-fractie waren van mening dat de datum voor de OR-verkiezingen beter in de arbeidsorganisatie zelf kan worden bepaald. Naar hun oordeel staat de synchronisatie van OR-verkiezingen haaks op de maatwerkgedachte die een uitgangspunt van het wetsvoorstel WMW

¹ M. van der Aalst, J. van der Veen, M. van Ewijk, «Monitor medezeggenschap. Trendrapport 2002–2003.», Doetinchem 2004, p. 36.

² M. van der Aalst, J. van der Veen, M. van Ewijk, «Monitor medezeggenschap. Trendrapport 2002–2003.», Doetinchem 2004, p. 37; H. Visee, E. Rosbergen, «Achterban over de OR. Eindrapport.», Doetinchem, 2004.

³ EIM, «Administratieve lasten arbeidsverhoudingen. Uitkomsten van de nulmeting», 2002.

is. De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen zich af of met een synchronisatie van OR-verkiezingen wel rekening kan worden gehouden met piekdruktes.

Het wetsvoorstel WMW bepaalt dat alle OR-verkiezingen in dezelfde week plaatsvinden. Hierdoor kan niet altijd aangesloten worden bij een specifieke situatie die zich in een onderneming kan voordoen. Er zullen zich situaties voor gaan doen dat de OR-verkiezingen plaatsvinden in een drukke periode in een onderneming. Deze situatie kan zich ook voordoen onder het regiem van de WOR. De WOR biedt evenmin een garantie dat de verkiezingsdatum aansluit bij de situatie in de onderneming. Artikel 10 WOR schrijft voor dat de OR in zijn reglement nadere regels stelt omtrent de inrichting van de verkiezingen. Hieronder valt ook het vaststellen van een datum voor de verkiezingen. Het OR-voorbeeldreglement van de SER, waar veel OR-en gebruik van maken, stelt dat de verkiezingen niet eerder dan vier weken en niet later dan twee weken voor dan wel na afloop van de zittingsperiode plaats moeten vinden. Mogelijkerwijs valt deze periode in een druk deel van het jaar. De ondernemer heeft in de WOR geen zeggenschap in het vaststellen van de verkiezingsdatum.

Het wetsvoorstel schrijft voor dat voor het aanwijzen van de landelijke verkiezingsweek advies wordt gevraagd aan de SER. Hierdoor hebben werkgevers en werknemers de mogelijkheid om – via hun koepelorganisaties – de minister een week te adviseren die voor beide partijen in het algemeen aanvaardbaar is. Via deze weg kan dan zoveel mogelijk rekening gehouden worden met voorzienbare piekdruktes.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen zich af of de concentratie van scholingsactiviteiten als gevolg van de synchronisatie van de OR-verkiezingen niet tot problemen gaat leiden.

De verwachting is niet dat de synchronisatie van de verkiezingen tot een problematische concentratie van de scholing gaat leiden. In de eerste plaats nemen aan de verkiezingen jaarlijks maar ongeveer eenderde à een kwart van de OR-en deel, vanwege het feit dat de variëteit in zittingstermijnen in het wetsvoorstel is gehandhaafd en dientengevolge jaarlijks een periode wordt vastgesteld. De nieuw gekozen OR-en zullen voorts, net als onder het regiem van de WOR, een divers scholingsaanbod volgen, mede afhankelijk van kennis en ervaring van de OR-leden, alsmede de situatie in de onderneming. De concentratie van scholingsactiviteiten die volgt op de verkiezingen zal hierdoor te overzien zijn en niet tot problemen gaan leiden.

De leden van de SP-fractie willen graag weten of de regering het wenselijk vindt dat politieke partijen deel nemen aan deze verkiezingen.

Artikel 4:4, vierde lid, bepaalt dat een kandidatenlijst kan worden ingediend door een vereniging van werknemers of door een zogenoemde «vrije lijst». Artikel 1:7, onderdeel c, bepaalt wat voor de toepassing van het wetsvoorstel WMW onder een vereniging van werknemers wordt verstaan: een vereniging van werknemers is een vereniging die tenminste twee jaar in het bezit is van volledige rechtsbevoegdheid en die krachtens haar statuten ten doel heeft de belangen van haar leden als werknemers te behartigen en als zodanig in de betrokken onderneming of bedrijfstak werkzaam is. Artikel 4:4, vierde lid, vereist verder dat voor het indienen van kandidatenlijsten de vereniging in de onderneming werkzame kiesgerechtigde personen onder haar leden telt en met haar leden over de samenstelling van de kandidatenlijst overleg pleegt. Voorts kan een kandidatenlijst ingediend worden door tenminste tien in de onderneming werkzame kiesgerechtigde werknemers.

Politieke partijen kunnen – aangezien zij niet aan de definitie van werknemersvereniging voldoen – binnen het kader van de vrije lijsten, een kandidatenlijst indienen wanneer zij dat wenselijk vinden en daar voldoende steun voor vinden in de onderneming. De lijst zal net als de andere vrije lijsten moeten worden gesteund door tenminste 10 in de onderneming werkzame kiesgerechtigde personen.

Hoewel het evenmin als thans in de WOR strikt genomen niet ondenkbaar is dat achter een vrije lijst een politieke partij schuil gaat, acht de regering het minder voor de hand liggend dat dit wordt nagestreefd. De thema's die OR-en in het algemeen aangaan zijn volgens de regering doorgaans wezenlijk anders dan de thema's waar politieke partijen zich op richten.

De leden van de D66-fractie vroegen zich af waarom aan het indienen van een «vrije» lijst voor de OR-verkiezingen de voorwaarde wordt verbonden dat deze door tenminste 10 kiesgerechtigde werknemers wordt gesteund, terwijl deze voorwaarde niet wordt verbonden aan het indienen van een vakbondslijst.

De reden dat een vakbondslijst niet door tien in de onderneming werkzame personen moet worden gesteund, terwijl dat voor vrije lijsten wel geldt, is gelegen in het verenigingskarakter van de vakbond. De kandidaten op de door de vakbond ondersteunde lijsten worden aangewezen volgens de regels van de vereniging. De leden van de vereniging hebben hier zeggenschap in. Het wetsvoorstel WMW bepaalt in artikel 4:4, vierde lid, net als de WOR, dat de vereniging met de leden werkzaam in de onderneming overleg pleegt over de in te dienen lijst. Via deze weg vergaren de kandidaten steun voor hun kandidatuur bij de in de onderneming werkzame leden van de vereniging. De voorwaarden die aan het indienen van een vakbondslijst worden gesteld, kunnen niet worden gesteld aan het indienen van een vrije lijst. Om die reden is het niet onlogisch om aan het indienen van vrije lijsten andere voorwaarden te stellen. Het wetsvoorstel WMW vereist dat een vrije lijst wordt gesteund door tenminste tien kiesgerechtigde in de onderneming werkzame personen. Dit verzekert belanghebbenden ervan dat ook de vrije lijst met enig draagvlak de verkiezingen ingaat.

De leden van de VVD-fractie wilden weten in hoeverre het nieuwe informatierecht met betrekking tot de beloningsverhoudingen in de onderneming in overeenstemming is met de in ons land geldende bescherming van de privacy voorzover deze in de wet is vastgelegd. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie gingen in op de privacybescherming bij dit nieuwe informatierecht van de OR. Deze leden vroegen in te gaan op het commentaar van het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) in een brief van 11 november jl. aan de leden van de vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

In artikel 6:6 is vastgelegd dat de gegevens die aan de OR ter beschikking worden gesteld de beloningsverhoudingen betreffen tussen het bestuur, het toezichtorgaan en groepen van in de onderneming werkzame personen. In het genoemde schrijven van het CBP geeft dit College aan waar aan een wettelijke bepaling waarmee openbaarmaking van individuele inkomensgegevens of openbaarmaking van inkomensgegevens die op individu(en) herleidbaar zijn wordt mogelijk gemaakt, moet voldoen. Dit alles met het oog op privacybescherming van het individu. Artikel 6:6 verplicht alleen tot het verstekken van gegevens over beloningsverhoudingen. Het betreft hier dus gegevens die de verhouding en door jaarlijkse verstrekking de verschuiving in de verhouding van beloningen weergeven tussen het bestuur, het toezichtorgaan en groepen van in het bedrijf werkzame personen. Het gaat hierbij uitdrukkelijk niet om individuele beloningsgegevens zelf. De kans dat deze gegevens over belonings-

verhoudingen kunnen worden herleid tot individuele beloningshoogten is dan ook niet aanwezig. De gegevens zijn ook, zoals in het algemene deel van de memorie van toelichting is aangegeven, niet bedoeld om over individuele inkomens te discussiëren maar om het mogelijk te maken voor de OR om met de ondernemer van gedachten te kunnen wisselen over goed ondernemingsbestuur. Daarenboven is de toepasbaarheid van artikel 6:6 in die zin beperkt dat met name kleine bedrijven (minder dan 100 werknemers) en bedrijven met een bepaalde structuur zoals familie-bedrijven niet onder dit informatierecht voor de OR vallen. Het CPB geeft in bovengenoemde brief aan dat de bescherming van de privacy in het geding is als het gaat om het bekend maken van gegevens betreffende de individuele inkomenshoogte of van gegevens waaruit de individuele inkomenshoogte herleidbaar is. Daarvan is in artikel 6:6 geen sprake. Gesteld kan dan ook worden dat artikel 6:6 in alle opzichten voldoet aan de in Nederland geldende privacyvoorschriften.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen zich in dit kader nog af of in de wet niet expliciet dient te worden aangegeven voor welke doeleinden de persoonsgegevens aan de OR worden verstrekt. De leden verwezen hierbij impliciet naar voornoemde brief van het CBP waarin het CBP een dergelijke suggestie doet.

In de eerste plaats wijst de regering erop dat de door het CBP gedane aanbevelingen afkomstig zijn uit een advies van het CBP van 20 juni 2002 over het initiatiefwetsvoorstel Openbaarheid topinkomens¹. Het grote verschil tussen het informatierecht van de OR als bedoeld in artikel 6:6 en voornoemd initiatiefwetsvoorstel is dat het in artikel 6:6 gaat om verstrekking van gegevens die uitsluitend de beloningsverhoudingen tussen bestuur, toezichtorgaan en groepen van de onderneming werkzame personen betreffen, terwijl in het initiatiefwetsvoorstel het gaat om gegevens over individuele beloningen van bestuurders en toezichthouders. De regering acht het gelet op het bovenstaande niet nodig uitdrukkelijk in de wet op te nemen wat het doel is van het informatierecht over beloningsverhoudingen anders dan nu reeds uit de tekst van het artikel en de toelichting daarop blijkt.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich vervolgens nog af of er strijd was met de Code Tabaksblat voorzover het de privacy betreft.

Allereerst wil de regering erop wijzen dat de Nederlandse corporate governance code alleen van toepassing is op Nederlandse beursgenoteerde vennootschappen, terwijl de WMW van toepassing is op ondernemingen die verbonden kunnen zijn aan vennootschappen die niet aan de beurs zijn genoteerd. Voor zover het dus beursgenoteerde vennootschappen betreft is dit informatierecht in overeenstemming met de uitgangspunten van de Code Tabaksblat. In de Nederlandse corporate governance code wordt in punt 3 van de preambule het volgende gesteld: «De code gaat uit van het in Nederland gehanteerde uitgangspunt dat de vennootschap een lange termijn samenwerkingsverband is van diverse bij de vennootschap betrokken partijen. De belanghebbenden zijn de groepen en individuen, die direct of indirect het bereiken van de doelstellingen van de vennootschap beïnvloeden of erdoor worden beïnvloed: werknemers, aandeelhouders en andere kapitaalverschaffers, toeleveranciers, afnemers, maar ook de overheid en maatschappelijke groeperingen.». Verder wordt gesteld dat: «Vertrouwen van de belanghebbenden dat hun belangen worden behartigd, is een voorwaarde voor hen om binnen en met de vennootschap samen te werken.».

Dit *informatierecht* doet geen afbreuk aan het primaat dat aan de aandeelhouders wordt toegekend bij de vaststelling van het beloningsbeleid. Eerder het tegendeel omdat de werknemersvertegenwoordiging in de gelegenheid wordt gesteld om een mening te vormen over de belonings-

¹ Kamerstukken II, 2002/03, 28 163, nr. 10.

verhoudingen binnen de onderneming en kan besluiten deze mening mede te delen aan de Algemene Vergadering van Aandeelhouders die aldus extra informatie kan verkrijgen om een weloverwogen besluit over het beloningsbeleid te nemen.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of er extra budget aan de SER ter beschikking wordt gesteld voor de uitvoering van de bij dit wetsvoorstel toegewezen taken.

De SER krijgt geen extra budget voor de bij dit wetsvoorstel toegewezen taken. Het wetsvoorstel brengt met zich mee dat de SER deze taken financiert uit haar algemene middelen.

De leden van de SP-fractie vroegen of de verstrekte informatie over beloningsverhoudingen als bedoeld in artikel 6:6 onder de geheimhoudingsplicht valt.

In principe kan deze informatie ook onder de geheimhoudingsplicht vallen. Zoals uiteengezet in het algemeen deel van de memorie van toelichting (paragraaf 5.7 onder d) dient in het uitoefenen van de geheimhoudingsplicht een evenwicht te worden gevonden tussen enerzijds de bescherming van de belangen van het bedrijf en anderzijds het functioneren van de OR waarbij bijvoorbeeld overleg met de achterban van belang kan zijn.

In deze wil de regering erop wijzen dat de reikwijdte van artikel 6:6 reeds aangeeft dat dit informatierecht alleen van toepassing is op rechtspersonen die vallen onder Titel 9 betreffende jaarrekening en jaarverslag van Boek 2 BW en volledig jaarrekeningplichtig zijn en uit dien hoofde reeds zijn gehouden de beloningen van het bestuur en het toezichthoudend orgaan als één bedrag in de jaarrekening op te nemen.

Het feit dat deze gegevens al in de jaarrekening zijn opgenomen kan worden meegenomen in de afweging die wordt gemaakt over het al dan niet opleggen van een geheimhoudingsplicht in het overleg dat de ondernemer en de OR op grond van artikel 6:6, tweede lid, hebben over vorm, tijdstip en precieze inhoud van de te overleggen gegevens in het kader van dit informatierecht.

De leden van de SP-fractie vroegen verder in dit kader waarom niet is besloten tot een informatierecht ten aanzien van individuele inkomens. Deze leden stelden daarbij dat er reeds openbaarheid van individuele inkomens is bij beursgenoteerde ondernemingen, de overheid en publiek-gefinancierde instellingen. Deze leden wezen ook op het bredere belang van deze gegevens voor klanten en consumenten.

De regering wil de leden van de SP-fractie erop wijzen dat de openbaarheid van individuele inkomens in het bedrijfsleven alleen betrekking heeft op de zogenaamde open naamloze vennootschappen. Dit betreft vennootschappen die niet altijd aan de beurs genoteerd hoeven te zijn maar die wel een beroep doen op de openbare aandelenmarkt. Deze openbaarmakingplicht is geregeld in de Wet openbaarmaking bezoldiging en aandelenbezit van bestuurders en commissarissen¹ welke op 2 september 2002 in werking is getreden. Hoewel een maatschappelijk belangrijke groep ondernemingen, kan niet gesteld worden dat hiermee het hele Nederlandse bedrijfsleven onderworpen is aan een informatieplicht. Gelet op de mogelijke nadelige gevolgen voor de concurrentieverhoudingen, acht de regering een openbaarmakingplicht voor alle ondernemingen in Nederland met betrekking tot individuele inkomens van bestuurders en toezichthouders ook niet een direct maatschappelijk belang dienen noch in het belang van het bedrijfsleven. Integendeel, de regering is van mening dat in deze de bescherming van de privacy van het individu zwaarder weegt

¹ Zie Stb. 2002, 225.

dan de belangen van werknemers, klanten of consumenten die met een dergelijke openbaarheid zouden zijn gediend. De informatie over beloningsverhoudingen – zeker in relatie met de overige informatierechten van de OR – vormt een prima instrument voor de OR om een goed ondernemingsbestuur te bevorderen.

Een andere zaak is de openbaarheid van individuele inkomens bij de overheid en instellingen die publiek gefinancierd worden. Het kabinet acht openheid over de beloningspositie en- ontwikkeling aan de top van de (semi-)publieke sector noodzakelijk. Op deze wijze kan rekenschap worden afgelegd over de gebruikte publieke middelen. Anders dan de leden van de SP-fractie suggereerden is deze openbaarheid momenteel nog niet verwezenlijkt. Er wordt gewerkt aan een wetsvoorstel openbaarmaking publiekgefinancierde topinkomens. Conform de planning zal de wet naar verwachting eind 2005 van kracht worden.

Voor de zorgsector bestaat reeds een openbaarmakingregime. Met gebruikmaking van de Regeling jaarverslaggeving zorginstellingen is voor die sector het openbaarmakingregime voor open NV's (verplichting boek 2, titel 9 BW te hanteren) van toepassing. Met ingang van het verslagjaar 2003 zijn zorginstellingen verplicht om in hun jaarverslag inkomensgegevens van individuele bestuurders en toezichthouders op te nemen. In het te ontwikkelen wetsvoorstel openbaarmaking publiekgefinancierde topinkomens zal met de bestaande openbaarmakingsystematiek binnen de zorgsector rekening worden gehouden.

De leden van de SP-fractie achtten de regel over geheimhouding (artikel 7:3 van het wetsvoorstel WMW) onnodig beperkend. De geheimhouding beoogt het belang van de onderneming te beschermen. Zij vroegen of de regering de mening van de leden van de SP-fractie deelt dat de geheimhouding niet van toepassing is indien het algemeen belang in het geding is. Daarnaast vroegen zij of de regering bereid is dit artikel in die zin aan te passen? Daarnaast merkten de leden van de SP-fractie op dat volgens de memorie van toelichting de verplichting tot geheimhouding geldt ten aanzien van «alle zaken en bedrijfsgeheimen», terwijl in de tekst van het wetsvoorstel staat «alle zaken- en bedrijfsgeheimen». Kan de regering uitleggen wat de betekenis is van het ontbreken van het koppelteken in de memorie van toelichting.

De regeling van de geheimhouding is voor het laatst gewijzigd in december 2004¹ in het kader van de implementatie van richtlijn 2002/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van Europese Unie van 11 maart 2002 tot vaststelling van een algemeen kader betreffende de informatie en de raadpleging van de werknemers in de Europese Gemeenschap. Indien geheimhouding wordt gewenst dan kan dat uitsluitend op basis van artikel 7:3. In dit artikel is ook geregeld wanneer en tegenover wie deze geheimhouding niet van toepassing is. In de eerste plaats is er geen verplichting tot geheimhouding tegenover degenen die ingevolge een rechterlijke opdracht zijn belast met een onderzoek naar de gang van zaken in de onderneming. In de tweede plaats kan degene die de opdracht tot geheimhouding heeft opgelegd, aangeven hoe lang die geheimhouding moet duren en ook tegenover wie de geheimhouding niet in acht genomen hoeft te worden. Uiteraard geldt de geheimhoudingsplicht niet tegenover de rechter.

De geheimhoudingsplicht beschermt de onderneming tegen de verspreiding of openbaarmaking van bepaalde gegevens, waardoor mogelijk schadelijke gevolgen voor de onderneming zouden kunnen ontstaan. Anderzijds vormt een geheimhoudingsplicht voor OR-leden een aanzienlijke belemmering in het contact met de achterban. Met het opleggen van geheimhouding zal dus prudent moeten worden omgegaan. Sinds de wijziging van dit artikel in 2004 is de mogelijkheid opgenomen dat iedere belanghebbende bij de kantonrechter een verzoek kan doen om de opge-

¹ Stb. 2004, 652.

legde geheimhouding op te heffen op grond van de afweging dat de betrokken belangen niet in redelijkheid tot het opleggen van geheimhouding had kunnen besluiten (artikel 9:1). Het door de leden van de SP-fractie gemiste koppelteken in de memorie van toelichting is een verschrijving. De wettekst is uiteraard leidend.

De leden van de SP-fractie wilden de reactie weten van de minister over het bericht dat VNO-NCW af wil van het GBIO.

Het GBIO is een private organisatie die in 1975 is opgericht door de Stichting van de Arbeid.

Het voortbestaan van het GBIO is een zaak van het bestuur van het GBIO, alsmede de Stichting van de Arbeid en valt derhalve buiten de bevoegdheid van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het VNO-NCW heeft zitting in beide gremia. Het standpunt van het VNO-NCW omtrent het GBIO is bekend. Het biedt geen aanleiding om wijzigingen te treffen in de regelingen op basis waarvan het GBIO functioneert.

Het GBIO functioneert op basis van de artikelen 46a en 46b WOR. Deze artikelen zijn in het wetsvoorstel WMW ongewijzigd overgenomen in de artikelen 8:1 en 8:2. Artikel 8:1 regelt de bevoegdheid van de SER om aan ondernemers die verplicht zijn een OR in stellen bij verordening een heffing op te leggen ten behoeve van scholing en vorming.

Artikel 8:2 regelt dat de SER onder voorwaarden de opbrengsten van de heffing kan afdragen aan rechtspersonen die tot doel hebben de werkzaamheden van andere rechtspersonen op het gebied van scholing en vorming van OR-en te begeleiden en te ondersteunen. Het doel van deze regeling is het bevorderen van deelname aan scholing, alsmede het toezien op de kwaliteit van de aangeboden scholing. Beide zaken zijn van groot belang voor de kwaliteit van de medezeggenschap.

De leden van de D66-fractie vragen zich af in hoeverre uitzendkrachten meetellen in de grondslag van de GBIO-heffing.

Artikel 8:1, eerste lid, bepaalt dat ondernemers die verplicht zijn een OR in te stellen, alsmede ondernemers die met toepassing van artikel 3:3 vrijwillig een OR hebben ingesteld, een heffing zijn verschuldigd ter bevordering van de scholing en vorming van OR-leden.

Artikel 8:1, tweede lid, stelt dat deze heffing een percentage bedraagt van het bij de betrokken ondernemer genoten loon in de zin van de Wet op de loonbelasting 1964. De loonkosten van de ondernemer vormen dus de grondslag van de heffing.

Uitzendkrachten tellen mee in deze grondslag waar zij loon hebben genoten. De ondernemer draagt dus premie voor hen af indien hij OR-plichtig is. Het is niet van belang voor het bepalen van de grondslag of de uitzendkracht feitelijk in de onderneming werkzaam is.

In de praktijk ontvangen uitzendkrachten alleen bij de uitlener loon. Zij tellen daarom alleen mee in de grondslag van de heffing bij de uitlener.

De leden van de D66-fractie constateerden dat de onderwijssector niet onder de WMW valt, maar dat de regering van plan is een groot deel van de sector (met uitzondering van hogeschole) net als bij de WOR via een algemene maatregel van bestuur (AMvB) toch onder de toepassing van de WMW te laten vallen. De leden van de D66-fractie wilden weten wat de reden is om dit via een AMvB te regelen, in plaats van het meteen in de wet op te nemen? Daarnaast gaven deze leden aan dat naar aanleiding van een aantal recente discussies binnen het defensie-apparaat het de voorkeur verdiende dat bij defensie in beginsel ook de WMW uitgangspunt wordt voor de medezeggenschap.

De leden van de SP-fractie stelden dat met het argument dat de krijgsmacht onder alle omstandigheden onvoorwaardelijk beschikbaar moet

zijn de medezeggenschap niet geldt voor defensiepersoneel. Zij vroegen onder welke omstandigheden, in relatie tot het recht op medezeggenschap, de krijgsmacht niet beschikbaar zou zijn.

Deze regeling is in de WOR opgenomen bij de wijziging van de wet in 1995¹. Bij deze wetswijziging is de overheid onder de werkingssfeer van de WOR gekomen. Uitgangspunt voor deze regeling was dat binnen het onderwijs de medezeggenschap geregeld is op basis van eigen wetgeving, zoals de Wet medezeggenschap onderwijs. Toentertijd, maar ook nu nog, wordt over de medezeggenschap van de verschillende instellingen binnen het onderwijs discussie gevoerd². Daarbij zijn zaken als bestuursstructuur en integraal management aan de orde. Voorzover bedoelde discussie tot de conclusie leidt dat één of meer van de instellingen alsnog onder de WOR moeten worden gebracht, dan kan dat via de algemene maatregel van bestuur.

Zoals ook bij de wetswijziging van de WOR in 1995 is opgemerkt over de medezeggenschapspositie van de krijgsmacht wordt de positie van het Ministerie van Defensie bepaald door de grondwettelijke verantwoordelijkheid voor de primaire taak van de krijgsmacht, namelijk het te allen tijde waarborgen van de militaire bijdrage ter bescherming van de belangen van de staat. De krijgsmacht dient onder alle omstandigheden onvoorwaardelijk beschikbaar te zijn. Daarbij werd opgemerkt dat het evident is dat er met name bij oorlogsgevaar of daaraan verwante omstandigheden alsook bij het houden van oefeningen, geen ruimte kan zijn voor overleg over de wijze van inzet van de krijgsmacht. De krijgsmacht verricht haar taken – ook in vredetijd bovendien veelal in bondgenootschappelijk verband, zodat het hierbij ook gaat om de internationale effectiviteit van de Nederlandse defensie-inspanning. Het vereiste goede functioneren van internationale samenwerkingsverbanden kan nopen tot het opleggen van beperkingen aan het uitoefenen van medezeggenschapsrechten van het Nederlandse defensiepersoneel³.

De leden van de D66-fractie meenden dat de regering een conservatieve keuze heeft gemaakt door de regelingen in de WOR met betrekking tot het zogenoemde «primaat van de CAO» in de WMW te laten terugkeren. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat OR en werkgever in alle gevallen desgewenst gezamenlijk een regeling van arbeidsvoorwaarden overeen moet kunnen komen.

De CAO is en blijft naar overtuiging van de regering het belangrijkste instrument met betrekking tot het collectief vaststellen van arbeidsvoorwaarden. Deze overtuiging komt mede tot uiting in de internationale verdragen waar de Nederlandse staat partij bij is. In dit verband zijn van belang de verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie, no. 87 «Freedom of Association», no. 98 «Right to Organise and Collective Bargaining», no. 135 «Workers' Representatives Convention», alsmede no. 154 «Collective Bargaining Convention».

Deze verdragen komen er in dit verband in het kort op neer dat collectieve afspraken betreffende arbeidsvoorwaarden tussen werkgever(s)organisaties en werknemersorganisaties een voor beide partijen en hun leden dwingend karakter hebben: de afspraken mogen niet terzijde geschoven worden, ook niet wanneer er alternatieve afspraken met de OR zijn overeengekomen⁴. Wanneer dit wel zou mogen, zou de tussen de sociale partners overeengekomen CAO eenvoudig kunnen worden ondermijnd. Hierdoor zouden de vakbonden op het terrein van de arbeidsvoorwaarden buiten spel kunnen worden gezet. Dit verdraagt zich niet met de verdragen waaraan Nederland zich heeft verbonden, noch met de overtuiging van de regering.

Om die reden is in het voorliggende wetsvoorstel bepaald dat de CAO voorrang heeft op afspraken tussen ondernemer en OR. De OR komt

¹ Stb. 1995, 231.

² Kamerstukken II, 2003/04, 29 371.

³ Kamerstukken II, 1993/94, 23 551, nr. 3, blz. 8.

⁴ U. Zachert, «Tarifvertrag, Günstigkeitsprinzip und Verfassungsrecht», Arbeit und Recht 4/2004, p. 126.

derhalve geen instemmingsrechten toe voor aangelegenheden die inhoudelijk reeds in de CAO zijn geregeld. Dit geldt zowel voor de in dit wetsvoorstel genoemde aangelegenheden in het kader van het instemmingsrecht van de OR als voor aangelegenheden die op grond van een ondernemingsovereenkomst daaraan toegevoegd zijn. Ook kan de OR bij ondernemingsovereenkomst geen extra adviesrechten worden toebedeeld voor aangelegenheden die inhoudelijk reeds in de CAO zijn geregeld.

Ondernemer en OR zijn daarentegen vrij om afspraken te maken, ook over onderwerpen die doorgaans in de CAO worden geregeld, indien het onderwerp niet inhoudelijk in de CAO is geregeld, of indien de werkgever niet gebonden is aan een CAO, omdat hij geen lid is van de CAO afsluitende partij, er geen algemeen verbindend verklaarde CAO van toepassing is, of omdat de CAO geëxpireerd is. De afspraken tussen OR en ondernemer kennen evenwel geen automatische doorwerking in de individuele arbeidsovereenkomst. Daarmee zou worden ingegaan tegen de bedoeling van ILO no. 135 en ILO no. 154.

De leden van de D66-fractie verzochten een reactie te geven op de kritiek van de Nederlandse Vereniging voor Medezeggenschap (NVMz) dat het centraliseren van de bemiddelings- en adviestaak naar de SER niet past in de decentraliseringstrend in de arbeidsverhoudingen.

Het wetsvoorstel biedt naar de stellige overtuiging van de regering meer ruimte voor maatwerk in de geschillenbeslechting dan de WOR. De WOR verplicht ondernemer en OR zich bij een geschil te wenden tot de bedrijfscommissie onder wiens ressort de onderneming valt, alvorens de zaak bij de kantonrechter aanhangig kan worden gemaakt. De bedrijfscommissies bemiddelen of brengen advies uit over de oplossing van het geschil. De bedrijfscommissies bestaan uit vertegenwoordigers van werknemers- en werkgeversorganisaties. Artikel 36, derde lid, WOR schrijft de procedure voor die bedrijfscommissies moeten toepassen bij de behandeling van een geschil.

In het voorliggende wetsvoorstel vervalt de verplichte bemiddeling door bedrijfscommissies en daarmee ook de procedure die bij de behandeling van geschillen moet worden toegepast.

Hiervoor in de plaats krijgt de SER de opdracht om een voorziening voor vrijwillige bemiddeling te treffen.

Het staat de SER vrij om zelf invulling aan deze opdracht te geven. Het wetsvoorstel vereist niet dat de SER één commissie instelt die zich voor het hele land en alle OR-en bezig gaat houden met bemiddeling. Wanneer daar behoefte aan bestaat, kan de SER een voorziening inrichten voor specifieke sectoren. Binnen deze constructie kunnen desgewenst bestaande goed functionerende bedrijfscommissies blijven bestaan. Het wetsvoorstel laat ook open hoe de SER de bemiddelingstaak gaat uitvoeren. De SER kan de bemiddelingstaak zo inrichten dat de bemiddelaar naar de onderneming toe gaat in plaats van dat ondernemer en/of OR naar de SER of naar een van zijn commissies toegaan.

Bemiddeling door een voorziening van de SER is niet verplicht, zoals eerder in deze nota reeds is benadrukt. In de eerste plaats zijn partijen vrij in hun keuze van bemiddelaars. In de tweede plaats staat het wetsvoorstel het in beginsel toe dat het geschil zonder tussenkomst van bemiddelaars aan de kantonrechter wordt voorgelegd, wanneer partijen niet open staan voor bemiddeling, of de aard van het geschil zich naar hun inzicht niet goed leent voor bemiddeling. Hierdoor kan onnodig tijdverlies worden voorkomen. Het wetsvoorstel maakt het kortom mogelijk om de wijze van geschillenbeslechting af te stemmen op het geschil, de situatie in de onderneming, alsmede de behoeften van partijen.

Het actieve kiesrecht kan na 6 maanden worden uitgeoefend. De leden van de fractie van de Christenunie-fractie vroegen zich af waarom het niet mogelijk is na een kortere periode het actief kiesrecht toe te kennen.

Anders dan de leden van de ChristenUnie-fractie menen, is het in wetsvoorstel WMW wel mogelijk dat het actief kiesrecht na een kortere periode dan 6 maanden aan de in de onderneming werkzame personen wordt toegekend.

Artikel 4:3, tweede lid, bepaalt dat personen die gedurende 6 maanden in de onderneming werkzaam zijn een actief kiesrecht toekomt. Artikel 4:6, tweede lid, onderdeel c, bepaalt evenwel dat van de termijnen voor actief en passief kiesrecht kan worden afgeweken bij reglement indien dat bevorderlijk is voor de toepassing van de wet en de daarop berustende bepalingen in de onderneming. Deze bepaling komt overeen met artikel 6, vijfde lid, WOR. In de memorie van toelichting van het onderhavige wetsvoorstel wordt de mogelijkheid benadrukt. Hierbij wordt aangegeven dat deze afwijking zowel een verlenging van de termijn kan betekenen als een verkorting.

De leden van de ChristenUnie-fractie hadden er kennis van genomen dat de regering in artikel 3:18 wil vastleggen dat eenmaal per jaar een personeelsvergadering plaatsvindt. Zij vroegen zich af of deze wijziging ten opzichte van de huidige situatie (tweemaal per jaar) bevorderlijk is voor de participatie van werknemers.

De personeelsvergadering dient te worden gehouden in ondernemingen met meer dan 10 en minder dan 50 werknemers waarvoor geen OR of PVT is ingesteld. In het verlengde van het uitgangspunt, dat het wetsvoorstel onder andere een bijdrage moet leveren in het kader van de deregulering en het verminderen van administratieve lasten voor het bedrijfsleven, is de frequentie van de personeelsvergadering teruggebracht van twee- naar éénmaal per jaar. Korthedshalve wordt verwezen naar hetgeen hierover is gezegd bij het terugbrengen van de overlegfrequentie van het overleg met de OR over de algemene gang van zaken. Op grond van artikel 3:18, tweede lid, is de ondernemer verplicht om een personeelsvergadering te houden indien ten minste een kwart van de werknemers daarom verzoekt. Het staat de ondernemer uiteraard ook vrij om vaker een personeelsvergadering te houden. Met de onderhavige regeling wordt een basis gelegd voor het houden van een personeelsvergadering. De frequentie zal afhankelijk zijn van de omstandigheden in de onderneming.

6. Bedrijfsleven, administratieve lasten en belasting rechterlijke macht

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af wat de financiële gevolgen zullen zijn van het wetsvoorstel. Hieromtrent werd naar hun oordeel in de memorie van toelichting onvoldoende duidelijkheid geschapen.

Vooropgesteld zij dat het wetsvoorstel WMW geen kosten met zich meebrengt die ten laste van de rijksbegroting komen. De kosten die gepaard gaan met medezeggenschap in de onderneming komen evenals thans het geval is primair ten laste van de ondernemer.

De belangrijkste kosten van medezeggenschap zijn de loondoorbetaling tijdens het medezeggenschapswerk en de scholingskosten. De overige kosten, zoals die van de materiële voorzieningen (die veelal onderdeel uitmaken van de normale bedrijfsvoering), zijn vergeleken hierbij zeer beperkt.

De omvang van de kosten van het wetsvoorstel laat zich moeilijk kwantificeren omdat deze mede afhankelijk is van factoren die per onderneming

aanzienlijk verschillen. Ook dit varieert in relatie met niet- of gebrekkige naleving van de WOR tot bovenwettelijke naleving.

De kosten van de medezeggenschap bevinden zich dan ook in een ruime bandbreedte.

In 1995 bedroegen de kosten gemiddeld 0,2 procent van de loonsom.

Zoals in de memorie van toelichting¹ reeds is benadrukt is er geen reden om aan te nemen dat de kosten van medezeggenschap sindsdien significant zijn gewijzigd, noch is er reden om te veronderstellen dat de kosten van medezeggenschap met dit wetsvoorstel significant stijgen. Aannemelijker is het dat door gebruik van de ruimere mogelijkheden voor maatwerk de kosten voor medezeggenschap dalen. Hierdoor wordt het immers mogelijk om voorzieningen te treffen en faciliteiten overeen te komen die aansluiten bij de behoefte van de partijen, de omstandigheden in de onderneming en de financiële draagkracht van de ondernemer.

Voorts is met dit wetsvoorstel, zoals vermeld in paragraaf 6.1 van de memorie van toelichting, een reductie van de overigens al niet hoge administratieve lasten geboekt van bijna 10 procent.

De leden van de SP-fractie verzochten de regering een schatting te geven van de maatschappelijke kosten die gemoeid zijn met de invoering van het wetsvoorstel? Zij wezen er in dit verband op dat de herziene opzet van de wet vereist dat (juridische) handboeken en informatiemateriaal herschreven moeten worden en adviseurs en opleiders bijgeschoold moeten worden.

Het is volgens de regering ongebruikelijk dergelijke ongespecificeerde kostenramingen te maken, naast de hiervoor bedoelde. Ze zijn naar de mening van de regering ook niet goed te maken. Elke ingrijpende en/of complexe wetswijziging brengen de «maatschappelijke kosten» met zich mee waar de leden van de SP-fractie op doelen. De mate waarin dit het geval is hangt vooral af van de complexiteit van de wetswijziging. De wijzigingen in de WMW ten opzichte van de WOR zijn, naast een aantal materiële wijzigingen, vooral vereenvoudigingen. Veel bepalingen van de WOR zijn in de WMW terug gekomen. Het herzien van handboeken zal daardoor niet buitengewoon ingrijpend zijn. Daarenboven geldt dat handboeken sowieso regelmatig gereviseerd en geactualiseerd moeten worden en opleiders en adviseurs regelmatig bijgeschoold moeten worden.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af hoe de medezeggenschap in ondernemingen in andere landen in de Europese Unie is geregeld. Zij vragen zich hierbij in het bijzonder af hoe de rechten en plichten van werkgevers en werknemers in de buitenlandse wetgeving zich verhouden tot de rechten en plichten van werkgevers en werknemers die het wetsvoorstel WMW voorschrijft.

Voor een overzicht van de medezeggenschap in ondernemingen in andere landen in de Europese Unie zij verwezen naar bijlage III.² Hierin wordt per EU-lidstaat schematisch weergegeven wat de rechten, plichten en bevoegdheden van de medezeggenschapsorganen zijn. Het betreffende schema is afkomstig uit de bijlage van het voorstel van de Raad van de Europese Unie voor de richtlijn informatie en raadpleging van werknemers, door de Commissie ingediend op 17 november 1998. De in het schema opgenomen informatie over de medezeggenschap in de EU-lidstaten geeft de situatie van voor de datum van indiening van het voorstel. Dat betekent voor de weergegeven Nederlandse situatie van medezeggenschap dat die nog is gebaseerd op de situatie van voor de wetswijziging van 1998.

¹ Kamerstukken II, 2004/05, 29 818, nr. 3, pag. 55.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Het betreffende schema is het enige voor handen zijnde schema met een zo compleet mogelijke vergelijking tussen de EU-lidstaten.

De leden van de SP-fractie vroegen waarom niet een speciale rechtbank bevoegd wordt verklaard voor geschillen inzake medezeggenschap.

In het arbeidsrecht en ook in het medezeggenschapsrecht is de kantonrechter de aangewezen rechter. Uitzondering hierop is de beroepsprocedure bij de ondernemingskamer van het Gerechtshof in Amsterdam. De ondernemingskamer bij het gerechtshof te Amsterdam bestaat sinds 1971 en heeft onder meer een taak bij het enquêterecht van vakbonden en aandeelhouders, bij de benoeming en het ontslag van commissarissen in structuurvennootschappen en bij het adviesrecht van de WOR en het wetsvoorstel WMW. De ondernemingskamer is gebaseerd op artikel 72 Wet op de rechterlijke organisatie.

Er is geen enkele aanleiding om in het kader van de WMW te komen tot een aparte rechtbank voor geschillen inzake medezeggenschap.

Het voorstel om het overleg over de algemene gang van zaken van de onderneming en de financiële informatieverstrekking door de ondernemer terug te brengen van tweemaal naar minimaal eenmaal per jaar riep bij de leden van de ChristenUnie-fractie de vraag op of de huidige regelgeving op dit punt de ondernemer met grote problemen confronteert.

Het overleggen over de algemene gang van zaken met de OR in de zin van artikel 6:11 en het verstrekken van de in artikel 6:3 bedoelde informatie, brengen administratieve lasten met zich mee. Deze lasten zitten vooral in het verzamelen van de informatie en het opstellen van een brief met deze informatie, alsmede in de administratieve handelingen zoals printen, verzenden en archiveren.

Door deze verplichtingen bij dit wetsvoorstel terug te brengen van twee maal per jaar tot eenmaal per jaar worden de administratieve lasten die met voornoemde verplichtingen gepaard gaan gereduceerd met – geschat – 25 procent. De reductie die hiermee wordt geboekt is ongeveer 60 procent van het totaal van de besparingen aan administratieve lasten als gevolg van het wetsvoorstel. De vooronderstelling bij de schatting van 25 procent is dat het één maal per jaar voldoen aan de verplichting, anderhalf keer zoveel voorbereiding vergt als het halfjaarlijks voldoen aan voornoemde verplichtingen.

7. Artikelsgewijs

Artikel 3:1

De leden van de fracties van PvdA, ChristenUnie en SP vroegen waarom de doelstelling van de wet, in tegenstelling tot de WOR niet in het wetsvoorstel is opgenomen.

Op grond van aanwijzing 118 Ar zijn de doelstelling, de strekking en het motief tot de vaststelling van de wet in hoofdzaak kort weergegeven in de considerans.

Artikelen 3:7 en 3:8

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat artikel 3:7 van het wetsvoorstel WMW de mogelijkheid tot ontheffing tot instelling van een OR regelt. De conditie waaronder ontheffing wordt verleend wordt omschreven als: «Indien bijzondere omstandigheden een goede toepassing van deze wet (...) in de weg staan....». Deze regeling komt grotendeels overeen met de regeling van de WOR. Er is in het wetsvoorstel WMW echter een artikel 3:8 aan toegevoegd, waarin wordt aangegeven dat ontheffing uitsluitend wordt verleend indien door de ondernemer voorzieningen zijn getroffen voor wat betreft informatie en raadpleging van werknemers, waarbij raad-

pleging geschiedt met het doel een akkoord te bereiken over beslissingen die ingrijpende veranderingen voor de arbeidsorganisatie of de arbeids-overeenkomsten kunnen meebrengen. Onduidelijk is hoe de conditie van artikel 3:7 zich verhoudt tot die van artikel 3:8. Dit en de vage omschrijvingen van het nieuwe artikel 3:8 zal in elk geval nieuwe interpretatie-kwesties met zich meebrengen. De leden van de PvdA-fractie waren van mening dat de formulering van artikel 3:7 voldoende is en mede door de heersende interpretatie voldoende houvast biedt. De leden van de PvdA vroegen of artikel 3:8 niet beter kan worden geschrapt?

Artikel 3:8 in het wetsvoorstel WMW komt overeen met artikel 5, vijfde tot en met achtste lid, WOR. Deze artikelliden zijn aan artikel 5 WOR toegevoegd bij Wet van 21 december 2004¹ en in werking getreden op 22 december 2004. Artikel 5 WOR is gewijzigd in verband met de implementatie van de Richtlijn informatie en raadpleging van 11 maart 2002². De implementatie van de richtlijn diende voor 23 maart 2005 te zijn geëffectueerd. Artikel 3:8 kan derhalve niet worden geschrapt.

Artikel 3:15

De leden van de ChristenUnie-fractie verzochten de regering de noodzaak van artikel 3:15 nader te onderbouwen. Vervolgens vroegen deze leden welke aanleiding er was om te stellen dat bij CAO of een regeling van arbeidsvoorwaarden afgeweken kan worden van de artikelen 3:10 tot en met 3:13. Zij vroegen zich ten slotte af of dit voorstel wel voldoende recht doet aan de zelfstandige positie van medezeggenschapsorganen.

Op deze vraag is ingegaan in het algemene gedeelte van deze nota. Kortheidshalve wordt hiernaar verwezen.

Artikel 3:16

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen hoe moet worden omgegaan met een situatie waarin een onderneming die oorspronkelijk meer dan 10 werknemers telde en op grond daarvan een PVT heeft, in omvang afneemt tot minder dan 10 werknemers.

Op grond van artikel 3:17 kan de ondernemer die een onderneming in stand houdt waarin in de regel minder dan 10 personen werkzaam zijn en waarvoor geen OR is ingesteld een PVT instellen. Op grond van artikel 3:16 kan in een onderneming waar meer dan 10 maar minder dan 50 personen werkzaam zijn de ondernemer een PVT instellen. De ondernemer is daartoe verplicht als de meerderheid van de in de onderneming werkzame personen daarom verzoekt.

Komt het aantal in de onderneming werkzame personen in de regel onder de 10 personen dan kan de ondernemer de PVT gewoon handhaven.

Artikel 3:18

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom de overlegverplichting van tweemaal per jaar is teruggebracht naar eenmaal per jaar.

Op deze vraag is ingegaan in het algemeen gedeelte van deze nota. Kortheidshalve wordt hiernaar verwezen.

Artikel 4:1

De leden van de ChristenUnie-fractie van de vroegen zich ten aanzien van het voorgestelde artikel 4:1, eerste lid, af waarom de omvang van de OR wettelijk wordt gemaximeerd tot ten hoogste 25 personen.

¹ Stb. 2004, 652.

² Richtlijn 2002/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 11 maart 2002 tot vaststelling van een algemeen kader betreffende de informatie en de raadpleging van de werknemers in de Europese Gemeenschap (PbEG L 80).

Artikel 4:1 maximeert de omvang van de OR niet tot 25 personen, zoals de leden van de ChristenUnie-fractie menen. Artikel 4:1, eerste lid, geeft een norm voor de omvang van de OR. De OR kan op grond van artikel 4:1, tweede lid, bij reglement hiervan afwijken. Hier is toestemming van de ondernemer voor nodig. Dit artikel verschilt niet inhoudelijk van artikel 6, eerste lid, WOR.

Artikel 4:3

De leden van de PvdA-fractie stelden dat in de praktijk geregeld onduidelijk is vanaf welke datum de termijnen voor het actief en passief kiesrecht aanvangen. Deze leden achten het zinvol om in de wet een zogenaamde peildatum te noemen.

De termijnen voor het actief en passief kiesrecht vangen aan zodra een persoon tot de categorie in de onderneming werkzame personen kan worden gerekend. Artikel 1:3 stelt dat onder in de onderneming werkzame personen moeten worden verstaan: degenen die in de onderneming werkzaam zijn op grond van een arbeidsovereenkomst met of een publiekrechtelijke aanstelling bij de ondernemer die de onderneming in stand houdt. Hieruit volgt dat vanaf de aanvang van het dienstverband de termijnen voor het actief en passief kiesrecht beginnen te lopen. De aanvang van het dienstverband is derhalve de peildatum. Hetzelfde geldt voor de datum waarop gelijkstelling met een dienstverband ingaat.

Artikel 5:3

De leden van de ChristenUnie-fractie van de wensen graag nadere informatie over wat zich er tegen zou verzetten het voorgestelde artikel 5:3 in zijn geheel te schrappen.

Artikel 5:2 draagt de OR op een reglement op te stellen. Artikel 5:3 bepaalt dat in het reglement de werkwijze van de OR geregeld wordt. Met werkwijze, zo stelt de memorie van toelichting, wordt de huishoudelijke gang van zaken bedoeld. Het wetsvoorstel geeft aan over welke onderwerpen het reglement in ieder geval voorschriften moet bevatten. Dit zijn onderwerpen waarvan het zowel voor de OR, als voor de ondernemer en de achterban, van belang wordt geacht dat de OR daarvoor voorzieningen in zijn reglement treft.

De onderdelen f en i van artikel 5:3 worden bij dit wetsvoorstel geïntroduceerd. De overige onderdelen komen overeen met artikel 14, tweede lid, onderdelen a tot en met h, WOR. Voor het al dan niet schrappen van deze nieuwe onderdelen en de mogelijkheden van een wettelijk agenderingsrecht of initiatiefrecht voor de achterban verwijst de regering naar de antwoorden op de vragen over de relatie van de OR met de achterban.

Artikel 5:4

De leden van de PvdA-fractie vonden de sterke vereenvoudiging met betrekking tot het instellen van commissies op zich een verbetering, maar zagen daarmee ook enkele knelpunten ontstaan.

De reacties die deze leden daarop van de regering hebben gevraagd zijn reeds gegeven in het algemene deel van deze nota. Korteheidshalve wordt hiernaar verwezen.

Artikel 5:10

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of artikel 5:10 niet overbodig is.

Op deze vraag is ingegaan in het algemene gedeelte van deze nota. Kortheidshalve wordt hiernaar verwezen.

Artikel 6:3

De verplichting om tweemaal per jaar financieel-economische informatie aan de OR te verstrekken wordt teruggebracht tot éénmaal per jaar. De leden van de D66-fractie hadden sympathie voor het reduceren van de administratieve lasten. Tegelijkertijd constateerden zij dat veel (grote) bedrijven sowieso ieder kwartaal een kwartaalverslag uitbrengen. In dit licht rees de vraag welke betekenis het voorstel van de regering heeft.

Op deze vraag is ingegaan in het algemene gedeelte van deze nota naar aanleiding van het verslag. Kortheidshalve wordt hiernaar verwezen.

Artikel 6:6

In relatie met hetgeen is bepaald in artikel 6:6 omtrent het recht van de OR op informatie over beloningsverhoudingen vroegen de leden van de PvdA-fractie zich af hoe de informatie over de beloningsverhoudingen eruit moet zien. In de toelichting op deze bepaling vonden ze daarvoor te weinig informatie.

In artikel 6:6 worden de randvoorwaarden gesteld betreffende dit informatierecht van de OR. Uitdrukkelijk is het de bedoeling, zoals ook in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 6:6, vierde lid, is aangegeven, dat de invulling binnen deze randvoorwaarden – zowel wat betreft de vorm waarin als concreet welke gegevens door de ondernemer worden aangeleverd – een zaak is van onderling overleg tussen OR en ondernemer. Hiervoor is gekozen om ruimte te geven aan maatwerk. Heel goed is voorstelbaar dat OR en ondernemer de gegevensuitwisseling willen laten aansluiten op de vorm die de overige informatieverstrekking aan de OR in het bedrijf al heeft. Ook kan worden aangesloten op de wijze waarop en de intensiteit van de besprekingen tussen OR en ondernemer die in het kader van het overleg over de algemene zaken in de onderneming plaatsvinden. Het in de wet of toelichting geven van voorbeelden voor vorm en inhoud van de informatieverstrekking zou te kort doen aan het gewenste maatwerk en bovendien onbegonnen werk zijn gelet op de diversiteit en verscheidenheid aan wensen bij de ondernemingen. De leden van de PvdA-fractie wezen op de ingewikkelde tekst van bepaling en toelichting betreffende de toepassing van het recht van de OR op informatie over beloningsverhoudingen. Zij vragen zich af of het recht op informatie over beloningsverhoudingen niet eenvoudigweg van toepassing kan worden verklaard op alle ondernemingen, of alle ondernemingen met meer dan 100 werknemers.

Voor de grens van 100 of meer in de onderneming werkzame personen is gekozen omdat in kleine bedrijven waar minder personen werkzaam zijn de beloningsstructuren zodanig doorzichtig zijn door het kleine aantal dat het weinig tot geen zin heeft over wijzigingen in beloningsverhoudingen te spreken en bovendien dat de kans dat bij het verstrekken van gegevens hieromtrent deze herleidbaar zijn op individuele personen bijzonder groot is, wat een te grote aantasting van de privacy zou betekenen. De beperkingen die verder in het tweede lid van artikel 6:6 zijn opgenomen houden verband met verplichtingen die het BW oplegt aan bepaalde ondernemingen wat betreft het beschikbaar hebben van gegevens over beloningen van het bestuur waardoor het in de lijn ligt dezelfde bedrijven ook onder de verplichting te brengen informatie te verstrekken over beloningsverhoudingen aan de OR. Tot slot is er een beperking opgenomen die verband houdt met de bijzondere structuur van de onderneming, bijvoorbeeld een familiebedrijf of een bedrijf met een directeur grootaandeel-

houder. Indien een dergelijk bedrijf onder voornoemde verplichting valt en gegevens over beloningsverhoudingen in het bedrijf, het bestuur betreffende, worden ter informatie aan de OR verstrekt, dan is de kans groot dat de privacy van betrokken bestuurder(s) kan worden geschonden. Ook kan niet worden uitgesloten dat dan de concurrentieverhoudingen in de sector waar het betrokken bedrijf werkzaam is kunnen worden verstoord indien gegevens bekend worden die op individuen herleidbaar zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen zich af of bekend is welke gevolgen de invoering van het recht van de OR op informatie over beloningsverhoudingen heeft op het vestigingsklimaat in Nederland omdat de WMW zich uitstrekt over alle ondernemingen in Nederland en dus ook betrekking heeft op bijvoorbeeld dochterondernemingen van buitenlandse bedrijven.

Al vele jaren werken buitenlandse bedrijven die zich in Nederland hebben gevestigd met het Nederlandse medezeggenschapssysteem. Ook onder de WOR werden deze buitenlandse bedrijven geconfronteerd met informatierechten van de OR die zij in het land van herkomst niet gewend waren. Het is de regering niet bekend dat Nederland in de afgelopen tientallen jaren als vestigingsland aan aantrekkelijkheid heeft ingeboet met als oorzaak ons medezeggenschapssysteem.

Toegespitst op het informatierecht ten aanzien van beloningsverhoudingen in het bedrijf merkt de regering op dat veel vestigingen van buitenlandse ondernemingen in Nederland op het terrein van informatieverstreking over beloningen zich ook moeten houden aan bepalingen zoals deze in het BW zijn neergelegd aangaande verplichte informatie in jaarverslagen en jaarrekeningen. Aan de Amsterdamse beurs genoteerde buitenlandse ondernemingen dienen te voldoen aan de Wet openbaarmaking bezoldiging en aandelenbezit van bestuurders en commissarissen¹ waarmee individuele beloningen aan de top van het bedrijf in de jaarrekening bekend moeten worden gemaakt.

De regering is van mening dat het informatierecht van de OR dat slechts de beloningsverhoudingen betreft en niet de individuele beloningen geen invloed op het vestigingsklimaat van Nederland zal hebben in het licht van wat reeds in Nederland geldt op het terrein van medezeggenschap en informatieverplichtingen op het terrein van beloningen op grond van andere wetten.

Tot slot merkt de regering nog op dat openbaarheid van topinkomens geen onderwerp is specifiek voor Nederland. In vele Angelsaksische landen bestaat al vele jaren deze openbaarheid en bestaan overigens ook gedragscodes zoals deze nu in Nederland is ingevoerd met de Gedragscode Tabaksblat.

Artikel 6:10

Het was de leden van de ChristenUnie-fractie niet duidelijk hoe ver het politiek primaat precies gaat. Zij vroegen of kon worden ingegaan op het commentaar van onder andere MHP op dit onderdeel? Tevens vroegen zij wat in het tweede lid precies wordt verstaan onder «publiekrechtelijke vaststelling van taken van publiekrechtelijke lichamen en onderdelen daarvan» (onderdeel a) en onder «publiekrechtelijke taak» (onderdeel b)? In welke mate wordt in dit artikel het streven naar moderne arbeidsverhoudingen binnen de overheidssector als uitgangspunt gehanteerd?

Op deze vraag is ingegaan in het algemene gedeelte van deze nota naar aanleiding van het verslag. Korthedshalve wordt hiernaar verwezen.

¹ Zie Stb. 2002, 225.

De leden van de PvdA-fractie wezen erop dat in de WOR wordt voorgeschreven deze bespreking tenminste tweemaal per jaar te houden. Indien dit maar één keer per jaar gebeurt, zal de betekenis daarvan aanzienlijk verminderen.

Het wordt gepresenteerd als een administratieve lastenverlichting voor de ondernemers, omdat ze minder vaak informatie hoeven op te stellen. Bij de laatste wetswijziging is in artikel 24 WOR, dat deze vergadering regelt, opgenomen dat de ondernemer in het kader van deze bespreking mededeling doet over de advies- en instemmingsplichtige besluiten die hij in voorbereiding heeft. Daarbij worden afspraken gemaakt over de betrokkenheid van de OR bij die besluiten. Als deze bespreking nog maar eenmaal per jaar verplicht wordt gesteld, blijft er van de vroegtijdige betrokkenheid van de OR niets over.

Op de gevolgen van het schrappen van deze bepaling wordt onvoldoende ingegaan. Zo vervalt daarmee ook de bepaling dat bij een overlegvergadering waar een adviesaanvraag wordt besproken een vertegenwoordiger van de RvC of RVT aanwezig moet zijn. De contacten tussen OR en toezichthoudend orgaan worden op basis van de wet daarmee beperkt tot een keer per jaar. Een ingrijpende verandering die verder niet wordt toegelicht.

De leden van de PvdA-fractie vroegen om deze toelichting.

De leden van de PvdA-fractie hebben exact dezelfde vragen ook al gesteld bij het algemene deel van het verslag. Korthedshalve wordt voor beantwoording van de vragen verwezen naar het algemene deel van de nota naar aanleiding van het verslag.

Ook merkten de leden van de PvdA-fractie op dat de bepaling over het primaat van de politiek – zoals dat bij de overheid speelt – is technisch zo vormgegeven, dat de OR geen overlegrecht heeft over aangelegenheden die te maken hebben met de publiekrechtelijke taak. Omdat overleg verplicht is bij advies- en instemmingsaanvragen, vervallen deze bevoegdheden vanwege het primaat van de politiek. Door het schrappen van de overlegverplichting bij het advies- en instemmingsrecht, komt de bepaling over het primaat van de politiek in de lucht te hangen. De leden van de PvdA meenden dat daar te weinig over is nagedacht.

Ook merkt de PvdA fractie op dat voor de publiekrechtelijke sector is niets geregeld over de aanwezigheid van vertegenwoordigers van besturen of toezichthouders bij de bespreking van de algemene gang van zaken terwijl daar ook sprake is van toezichthouders en besturen die organen zijn van de onderneming en boven de bestuurder. De leden van de PvdA-fractie vroegen of deze mogelijkheid is overwogen?

Ook deze vragen zijn al eerder door deze leden gesteld bij het algemene deel van het verslag. Korthedshalve wordt voor beantwoording van de vragen verwezen naar het algemene deel van de nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de PvdA-fractie waren verder van mening dat een ander gevolg van het vervallen van de verplichte overlegvergadering over een adviesaanvraag is dat de procedure nu meer dan voorheen kan leiden tot misverstanden en (juridische) complicaties. Er is immers geen formeel moment meer waarop getoetst kan worden of een brief aan de OR alleen ter informatie is of opgevat moet worden als een adviesaanvraag. Een ondernemer kan dat laatste bedoeld hebben en, als hij na enige tijd niets van de OR vernomen heeft, besluiten om zijn plannen verder uit te voeren (hij heeft de OR immers «in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen») terwijl de OR nog altijd wacht op een adviesaanvraag. Ook nu doet dit probleem zich al regelmatig voor maar dan is er altijd nog die verplichte overlegvergadering om de zaak op te helderen: als de bestuurder het

onderwerp niet op de agenda plaatst, is het blijkbaar nog geen adviesaanvraag.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom gekozen is voor het laten vervallen van het verplichte overleg bij adviesaanvragen?

Bij het instemmingsrecht doet dit probleem zich veel minder voor omdat de ondernemer daar expliciet een schriftelijke reactie (instemming) van de OR verkregen moet hebben.

In het algemene deel van het verslag hebben deze leden reeds gevraagd naar de redenen voor het laten vervallen van de verplichting om tenminste éénmaal te vergaderen voordat het advies of de instemming wordt gegeven. Korthedshalve wordt voor beantwoording van deze vragen verwezen naar het algemene deel van deze nota.

Daaraan kan worden toegevoegd dat een OR die stukken van een ondernemer ontvangt waarvan de bedoeling niet duidelijk is er goed aan doet om onmiddellijk aan de ondernemer deze verduidelijking te vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie informeerden waarom in dit artikel niet, conform de huidige WOR (artikel 24, derde lid), wordt geregeld dat een ondernemer met tenminste vijf ondernemingen en OR'en niet verplicht is gevolg te geven aan de verschijningsplicht van commissarissen in elke afzonderlijke OR.

Deze uitzondering op de verschijningsplicht van commissarissen geldt op basis van de WOR uitsluitend voor de bespreking van de algemene gang van zaken en niet voor de andere overlegvergaderingen. Ook geldt deze uitzondering niet voor het bespreken van de algemene gang van zaken van de onderneming in de overlegvergadering van de COR en GOR (artikel 35, eerste lid, WOR). De frequentie van de bespreking van de algemene gang van zaken wordt in het wetsvoorstel teruggebracht naar één keer per jaar. Er zijn daarnaast voldoende mogelijkheden voor de commissarissen en bestuurders om zich te laten vervangen. Er zijn geen argumenten om deze uitzondering te handhaven en derhalve is besloten deze bepaling te schrappen.

Artikel 6:23

De leden van de ChristenUnie-fractie verzochten de regering per onderdeel van het eerste lid van artikel 6:18, waarin het adviesrecht van de OR wordt beschreven, aan te geven waarom dit niet voor de PVT zou kunnen gelden. Dezelfde vraag stelden zij ten aanzien van de relatie tussen artikel 6:29 en artikel 6:25, eerste lid.

Uitgangspunt voor de regeling van de PVT (die tot stand is gekomen door aanvaarding van de Tweede Kamer van een amendement bij een eerder voorstel tot wijziging van de WOR¹) is, dat hoe breder de taakstelling c.q. het werkterrein van een vertegenwoordigend medezeggenschapsorgaan is, hoe meer reden er is voor een steviger positionering, in termen van bevoegdheden en faciliteiten. Daarbij was ook van belang welke bedrijfs-effecten optreden bij de keuze van een bepaalde structuur van de medezeggenschap². Op grond hiervan is gekozen voor een beperkte bevoegdheidstoedeling aan de PVT met daarnaast de mogelijkheid dat de ondernemer met de PVT verdergaande bevoegdheden afspreken. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan de onderwerpen genoemd in de artikelen 6:18 en 6:25. Volledigheidshalve moet hier nog worden opgemerkt dat de PVT op vrijwillige basis door de ondernemer kan worden ingesteld. Alleen in ondernemingen met meer dan 10, maar minder dan 50 in de onderneming werkzame personen is de ondernemer verplicht om een PVT in te stellen indien de meerderheid van de werknemers hierom verzoekt.

¹ Kamerstukken II, 1996/97, 24 615, nr. 59.

² Kamerstukken I, 1997/98, 24 615, nr. 81a.

Artikel 6:25

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen waarom het derde lid is toegevoegd.

Verder vroegen zij of het inderdaad zo is dat de OR ook instemmingsrecht heeft met betrekking tot het aantal vakantiedagen. Dezelfde vraag stelden zij ten aanzien van de verdeling van pensioenpremies tussen werkgever en werknemer bij een verzekerde regeling.

Het derde lid van artikel 6:25 is wat nu nog artikel 31c WOR is. Dit is een van die artikelen die ergens in de WOR staan maar eigenlijk onderdeel uitmaken van een ander artikel. In dit geval was dat artikel 27 WOR. Bij de artikelsgewijze toelichting op artikel 6:25 is een omissie opgetreden. Het adviesrecht van de OR heeft geen betrekking op het aantal vakantiedagen, zie ook een uitspraak van de Hoge Raad¹ waarin de Hoge Raad aangaf dat het aantal vakantiedagen of -uren per jaar een primaire arbeidsvoorwaarde is en de bedoelde wetsbepaling hier niet voor is geschreven. Onder een vakantieregeling, aldus de Hoge Raad, is een regeling verstaan waarin is vastgelegd op welke wijze de vakantiedagen kunnen worden opgenomen, of in welke periode dat kan gebeuren.

Bij de verdeling van pensioenpremies tussen werkgever en werknemer is alleen het adviesrecht van toepassing indien dit gebeurt in het kader van een algemene regeling voor pensioenen die door middel van een overeenkomst zijn ondergebracht bij een verzekeringsmaatschappij. Zie ook de uitspraak van de kantonrechter te Amersfoort² die van mening was dat premie-inhouding op het loon in dit kader een onderwerp is dat onder het instemmingsrecht valt voorzover dit niet reeds is geregeld in een CAO of publiekrechtelijke arbeidsvoorwaardenregeling.

Artikel 6:31

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat de WOR alleen de mogelijkheid tot uitbreiding van de bevoegdheden kende. De mogelijkheid van inperking van de bevoegdheden ondergraaft de wettelijke basis van de OR. De bevoegdheden vormen niet langer onaantastbare wettelijke rechten, maar worden onderhandelbaar. Graag zouden de leden van de PvdA duidelijkheid krijgen over de condities waaronder dit zou kunnen gebeuren, welke nu niet zijn aangegeven. Uit de toelichting blijkt dat de minister in «de flexibilisering in de bevoegdheden» de mogelijkheid ziet van «maatwerk, afgestemd op de situatie in de onderneming». Het is moeilijk een situatie voor te stellen waarbij het bijvoorbeeld functioneel zou zijn instemmingsrecht over een personele regeling in te ruilen voor adviesrecht daarover, zoals de minister suggereert. Wat voor soort flexibilisering is dat? Welk doel kan dat dienen?

Het grote bezwaar is dat de OR onder druk zal worden gezet om bevoegdheden in te leveren. Dat kan niet alleen een onervaren OR overkomen, iedere OR kan voor het blok gezet worden om bevoegdheden in te leveren in ruil voor betere faciliteiten. Het is toch vreemd dat werknemers bij wet medezeggenschapsrechten krijgen die vervolgens bij contract weer kunnen worden afgenomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie waren niet overtuigd van de wenselijkheid dat ook in negatieve zin kan worden afgeweken van bevoegdheden en rechten van de OR. Zij verwezen naar de vragen die zij daarover eerder in dit verslag hebben gesteld. Deze leden informeerden in welke mate dit artikel betrekking heeft op de bevoegdheden en rechten van de PVT.

Op de mogelijkheden en de omstandigheden waaronder gebruik kan worden gemaakt van de in artikel 6:31 geboden mogelijkheid om minder bevoegdheden af te spreken is reeds uitvoerig ingegaan in het algemene gedeelte van deze nota. Korthedshalve wordt hiernaar verwezen.

¹ HR 11 februari 2000, ROR, 20.

² Ktr. Amersfoort 19 augustus 1980, ROR 1971–1984, nr. 102.

	Afwijkende bepalingen PVT
Instelling (hoofdstuk 3)	• Tussen 10–50 werknemers werkzaam; • Geen instellingsplicht, tenzij meerderheid van werknemers daarom verzoekt
Samenstelling en verkiezing (hoofdstuk 4)	• Zie artikel 3:6 • Geen nadere voorschriften actief en passief kiesrecht • Geen landelijke synchronisatie van verkiezingsperiode • Geen kandidatenlijsten • Geen nadere regels zittingstermijn • Wel geheime schriftelijke stemming • Zie artikel 4:11
Werkwijze (hoofdstuk 5)	• Reglement niet verplicht • Geen nadere voorschriften (in reglement) over werkwijze • Wel voorzitter kiezen, wel mogelijkheid tot instellen commissies • Zie artikel 5:6
Faciliteiten (hoofdstuk 5)	• Geen minimum beschikbare tijd voor beraad, overleg of scholing, maar gezamenlijk vast te stellen door ondernemer en PVT • Wel zelfde voorzieningen mogelijk als OR: ambtelijk secretaris, raadpleging deskundige(n), vergoeding kosten • Zie artikel 5:14
Bevoegdheden en taken (hoofdstuk 6)	• Beperkt informatierecht: niet voor milieugerelateerde zaken, beloningsverhoudingen en organisatiegegevens (zie artikel 6:8) • Beperkte overlegvergadering, zonder procedurevoorschriften en niet zonder meer als PVT daarom verzoekt (zie artikel 6:13) • Geen initiatiefrecht (vergelijk artikel 6:15) • Geen stimulerende taak (vergelijk artikel 6:16) • Beperkt adviesrecht: minder onderwerpen, geen procedurevoorschriften, geen adviesrecht over benoeming en ontslag bestuurder (zie artikel 6:23) • Beperkt instemmingsrecht voor wat betreft de onderwerpen (zie artikel 6:29); dus wel dezelfde procedurevoorschriften als bij het instemmingsrecht van de OR (artikel 6:26) en ook dezelfde verhouding tussen het instemmingsrecht en de CAO (artikel 6:27) • De mogelijkheden tot uitbreiding en beperking van bevoegdheden (paragraaf 6.17) gelden ook voor de PVT (zie artikel 6:34)
Rechtspositie (hoofdstuk 7)	• De bepalingen met betrekking tot de rechtspositie van de leden van de OR zijn van overeenkomstige toepassing op de PVT (zie artikel 7:5)
Heffingen (hoofdstuk 8)	• Heffingen zijn niet van toepassing als een ondernemer niet OR-plichtig is
Gerechtelijke procedure (hoofdstuk 9)	• Voor de PVT is er geen beroepsmogelijkheid bij de ondernemingskamer (zie artikelen 9:7 en 9:9), aangezien de PVT geen adviesrechten heeft.

WERKWIJZE PVT

Wettelijke grondslag in WMW	Uitleg
artikel 5:6, eerste lid, j° artikel 5:1, eerste lid artikel 5:6, tweede lid, j° artikel 5:4	De PVT is verplicht een voorzitter uit zijn midden te kiezen. Deze voorzitter vertegenwoordigt de PVT in rechte. De PVT mag voor zijn werkzaamheden commissies instellen. Het wetsvoorstel vereist voor het instellen van een commissie dat de ondernemer daar toestemming voor geeft en dat tenminste één PVT-lid zitting in de commissie heeft.

FACILITEITEN PVT

Wettelijke grondslag in WMW	Uitleg
artikel 5:14, eerste lid, onderdeel a	Ondernemer en PVT stellen gezamenlijk aantal uren vast die redelijkerwijs nodig zijn voor de vervulling van de taak van de PVT, alsmede voor het kennisnemen van de arbeidsomstandigheden in de onderneming
artikel 5:14, eerste lid, onderdeel b	Ondernemer en PVT stellen gezamenlijk het aantal dagen vast die de PVT nodig heeft voor het ontvangen van scholing en vorming.
artikel 5:14, tweede lid, j° artikel 5:7	De ondernemer kan een ambtelijk secretaris toevoegen aan de PVT en staat de PVT het gebruik toe van de voorzieningen die redelijkerwijs nodig zijn voor de vervulling van de taken en waarover de hij beschikt.
artikel 5:14, tweede lid, j° artikel 5:8, eerste en derde lid	De PVT vergadert zoveel mogelijk in arbeidstijd. Dit geldt zowel voor het onderling beraad als voor de overlegvergadering met de ondernemer. Voorts wordt de PVT in de gelegenheid gesteld om de in de onderneming werkzame personen te raadplegen voor zover dat nodig is voor de vervulling van de taak van de PVT.
artikel 5:14, tweede lid, j° artikel 5:11	De PVT kan met het oog op de behandeling van een bepaald onderwerp een of meer deskundigen uitnodigen tot het bijwonen van een vergadering van die raad.
artikel 5:14, tweede en derde lid, eerste volzin, j° artikel 5:12	De PVT kan ten laste van de ondernemer bepaalde uitgaven doen voor zover dat redelijkerwijs nodig is. Ondernemer en PVT kunnen een bepaald budget overeenkomen. Kosten die het budget overschrijden komen uitsluitend ten laste van de ondernemer indien hij met het dragen van de kosten heeft ingestemd. Indien geen budget is overeengekomen, komen de kosten van het raadplegen van een deskundige slechts ten laste van de ondernemer indien hij daarvoor toestemming heeft gegeven. De kosten van het voeren van rechtsgedingen komen slechts ten laste van de ondernemer indien hij op de hoogte daarvan wordt gesteld en geen budget is overeengekomen.

BIJLAGE III

Deze bijlage¹ bevat een complete weergave van de bijlage bij het voorstel van de Raad van de Europese Unie voor een richtlijn betreffende informatie en raadpleging van werknemers, door de Commissie ingediend op 17 november 1998 (COM(1998) 612 def.).

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.