

Vergaderjaar 1996–1997

24 615

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

Nr. 29

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 14 mei 1997

Naar aanleiding van het wetgevingsoverleg met de Vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 14 april jl. (24 615, nr. 28) over het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de ondernemingsraden en titel 7.10 (arbeidsovereenkomst) van het nieuw Burgerlijk Wetboek (24 615) ontvangt u hierbij, mede namens de Minister van Justitie en de Minister van Economische Zaken, de toegezegde informatie.

1. Vragen en amendement nr. 27 van dhr. Middel

1.1. Rechtsgeldigheid van ondernemingsovereenkomsten

Het begrip overeenkomst in artikel 32, tweede lid WOR heeft betrekking op afspraken die de ondernemer en de ondernemingsraad maken over de toepassing van het bij of krachtens deze wet bepaalde. Dat houdt in dat bevoegdheden van de ondernemingsraad kunnen worden uitgebreid en dat aanvullende afspraken gemaakt kunnen worden over de toepassing van de wettelijke regels. Deze overeenkomsten kunnen zowel betrekking hebben op procedurele aspecten van de medezeggenschap als op inhoudelijke. Deze afspraken kunnen geen afbreuk doen aan de basisvoorzieningen die in de WOR voor de ondernemingsraad zijn opgenomen; het betreft «meer bevoegdheden» en «aanvullende voorschriften». Terzake van de vorm wordt de eis gesteld dat de overeenkomst op schrift dient te staan.

Het primaat van de CAO wordt bij de uitbreiding van de bevoegdheden van de ondernemingsraad onverkort gehandhaafd (artikel 32, derde lid WOR). Dit houdt in dat de ondernemingsraad geen gebruik van zijn extra bevoegdheden kan maken indien het onderwerp reeds inhoudelijk geregeld is in een CAO of een regeling vastgesteld door een publiekrechtelijk orgaan.

Zijn de advies- of instemmingsrechten van de ondernemingsraad uitgebreid dan is ook de procedure van het advies- of instemmingsrecht van toepassing, inclusief de nalevingsprocedures. Dit geldt ook voor

andere schriftelijke afspraken die gemaakt worden en die niet onder het advies- of instemmingsrecht vallen. Op de naleving van deze afspraken is de in artikel 36, tweede lid WOR voorziene procedure onverkort van toepassing.

1.2. Openbaarheid

Ingevolge artikel 2 van de WOR wordt de ondernemingsraad ingesteld ten behoeve van het overleg met de ondernemer en de vertegenwoordiging van de in de onderneming werkzame personen. Voor een optimale vervulling van deze functies is het wenselijk dat er een goede communicatie bestaat tussen ondernemingsraad en de overige in de onderneming werkzame personen en dat deze zich een oordeel kunnen vormen over de wijze waarop zij door de ondernemingsraad worden vertegenwoordigd. Het kan daarom zinvol zijn om de vergaderingen van de ondernemingsraad toegankelijk te laten zijn voor alle in de onderneming werkzame personen. Dit wil echter niet zeggen dat die toegankelijkheid zich dan ook zou moeten uitstrekken tot alle vergaderingen van de ondernemingsraad.

In artikel 20 van de WOR wordt de geheimhoudingsplicht geregeld. De geheimhoudingsplicht kan alleen opgelegd worden aan de leden van de ondernemingsraad, de leden van de commissies van de ondernemingsraad en op basis van artikel 16 WOR geraadpleegde deskundigen. Deze geheimhoudingsplicht geldt niet voor de toevoorders van een vergadering van de ondernemingsraad of voor het achterbanberaad. Wanneer geheimhouding wordt opgelegd wordt tevens aangegeven welke gegevens onder de geheimhouding vallen, hoe lang die geheimhouding duurt en voor welke personen de geheimhouding niet geldt. Zolang de geheimhouding van toepassing is, is het voor de ondernemingsraadsleden niet mogelijk om de achterban te raadplegen over het onderwerp dat onder de geheimhouding valt.

1.3. Faciliteiten

Het recht om gebruik te maken van voorzieningen komt niet toe aan de individuele ondernemingsraadsleden maar aan de ondernemingsraad als orgaan. Dit leidt ertoe dat wanneer een of meer leden van de ondernemingsraad van voorzieningen gebruik wenst of wensen te maken namens de ondernemingsraad en dit redelijkerwijs nodig is voor de vervulling van de taak van de ondernemingsraad, de ondernemer verplicht is dit gebruik toe te staan.

1.4. Amendement nr. 27 ingediend door dhr. Middel

In het amendement wordt voorgesteld om aan artikel 6, tweede lid van de Pensioen- en Spaarfondsenwet (PSW) een zin toe te voegen, die luidt: Indien voor de onderneming een ondernemingsraad is ingesteld, worden de vertegenwoordigers van de in het fonds deelnemende werknemers benoemd door de ondernemingsraad, tenzij die benoeming ingevolge de statuten en reglementen geschiedt door de deelnemersraad.

Artikel 6 tweede lid van de PSW regelt dat in het bestuur van een ondernemingspensioenfonds of van een spaarfonds vertegenwoordigers van de in het fonds deelnemende werknemers ten minste evenveel zetels bezetten als de vertegenwoordigers van de werkgever. Hoe deze vertegenwoordigers van de deelnemende werknemers worden gekozen is niet geregeld.

In de praktijk is hier een divers beeld ontstaan. Soms speelt de ondernemingsraad een rol, soms de deelnemersraad, soms loopt de

verkiezing van de bestuursleden namens de werknemers via de betrokken vakorganisaties soms zijn er vrije verkiezingen. Waar niets geregeld is over de benoeming van de bestuursleden, is het niet onmogelijk dat de werkgever invloed uitoefent op de wijze waarop deze zetels bezet worden.

Om dat te voorkomen kan wellicht worden overwogen om, conform het amendement van de heer Middel, de ondernemingsraad of de deelnemersraad daarin een rol te laten vervullen. Een dergelijke benadering zou wel een verandering van de huidige praktijk inhouden met betrekking tot de benoeming van kandidaten vanuit de vakbeweging of vrije kandidaten.

Voorts wordt in het amendement gesproken over een eventuele rol voor de deelnemersraad. In de brief van 13 februari jl. aan de Tweede Kamer over medezeggenschap bij pensioenfondsen (Kamerstukken II, 1996/97, 25 000 XV, nr. 47) geeft de staatssecretaris de Tweede Kamer in overweging de deelnemersraden te vervangen door een bestuurszetel voor gewezen deelnemers en een algemene jaarvergadering.

Voorgesteld wordt om dit amendement niet in het kader van het onderhavige wetsvoorstel aan de orde te stellen, maar het te betrekken in de discussie over de toekomst van de medezeggenschap bij pensioenfondsen zoals die in het algemeen overleg in de Tweede Kamer op 15 mei a.s. gevoerd gaat worden. Een centrale en integrale behandeling, waardoor de onderlinge samenhang nader bekeken kan worden, verdient de voorkeur boven een versnipperde aanpak.

2. Bedrijfseffectentoets

Mevrouw Van Rooy heeft verzocht om nadere gegevens m.b.t. de bedrijfseffectentoets (BET). Bij de BET is uitgegaan van de volgende gegevens:

Per werknemer bedragen de kosten van naleving van de WOR naar schatting tussen de f 150,- tot f 300,- per werknemer per jaar. De nalevingskosten voor grote bedrijven bevonden zich aan de onderkant van deze bandbreedte, voor kleine bedrijven aan de bovenkant. Daarbij wordt opgemerkt dat in de praktijk de WOR met name door de kleine ondernemingen niet altijd wordt nageleefd. Bij de berekening van de nalevingskosten is uitgegaan van volledige naleving.

Overzicht aantal bedrijven en aantal werknemers:
aantal bedrijven met meer dan 100 werknemers: 5000
aantal werknemers: 1 800 000
aantal bedrijven met 35 tot 100 werknemers: 13 500
aantal werknemers : 540 000
aantal bedrijven 10-35 werknemers: 26 500
aantal werknemers: 530 000

Verder is er van uitgegaan dat:

- ondernemingen met 10-35 werknemers minimaal twee maal per jaar een personeelsvergadering dienen te houden. De kosten hiervoor zijn op f 150,- per werknemer per jaar gesteld;
- volgens het CBS er 40 000 ondernemingen zijn met 10-100 werknemers. Daarvan vallen er ongeveer 13 500 in de klasse 35-100 werknemers en 26 500 ondernemingen in de klassen 10-35 werknemers. De aanname van het aantal werknemers per bedrijf is zo gesteld dat het gemiddelde aantal werknemers voor de hele groep 10-100 uitkomt op 33,3 (het gemiddelde volgens het CBS);

– bovenstaande berekening is gemaakt voor alle bedrijven excl. de overheid en de quataire sector.

De extra kosten ten gevolge van de voorgestelde wijzigingen in de WOR zijn ten opzichte van de huidige bedrijfsvoering beperkt. Naar schatting gaat het om een bedrag van tussen de f 7,50 en f 15,- gemiddeld per werknemer per jaar. Dit is ongeveer 25 miljoen gulden extra. Een en ander betekent ongeveer 0,02% van de loonsom (de bruto loonsom 1993 voor WOR-werknemers bedroeg 146 miljard).

3. Modellen voor synchronisatie van OR-verkiezingen

3.1. Huidige situatie

De inrichting van de verkiezingen van ondernemingsraden is in het huidige model in de WOR opgedragen aan de ondernemingsraden. De ondernemingsraad dient in zijn reglement nadere regels te stellen betreffende de kandidaatstelling, de inrichting van de verkiezingen en de vaststelling van de uitslag daarvan, alsmede betreffende de vervulling van tussentijdse vacatures in de ondernemingsraad. De ondernemer die in zijn bedrijf een ondernemingsraad instelt, dient een eerste voorlopig reglement vast te stellen en op basis daarvan de eerste verkiezingen te organiseren.

In de huidige situatie bedraagt de standaard zittingstermijn drie jaren met de mogelijkheid om daar in het reglement van af te wijken. In het reglement kan de ondernemingsraad bepalen dat de leden om de twee jaren of om de vier jaren tegelijk aftreden, dan wel om de twee jaren voor de helft aftreden.

3.2. Model zoals voorgesteld in de adviesaanvraag inzake gelijktijdige OR-verkiezingen

In de adviesaanvraag aan de SER inzake gelijktijdige verkiezingen voor ondernemingsraden (1986), is door de toenmalige Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het volgende model aan de SER ter advisering voorgelegd:

- Ondernemingsraden wordt de keuze gelaten tussen een tweejarige en een vierjarige zittingstermijn (te regelen in het eigen reglement van de ondernemingsraad)
- In het laatste geval wordt aan de ondernemingsraden de mogelijkheid gegeven dat telkens de helft van de ondernemingsraden om de twee jaren volgens rooster aftreedt
- Om de twee jaren worden ondernemingsraadsverkiezingen gehouden waaraan deelnemen:
 - a. alle ondernemingsraden met een tweejarige zittingstermijn;
 - b. alle ondernemingsraden met een vierjarige zittingstermijn en een rooster van aftreden voor de helft van de zetels na twee jaren;
 - c. het overige deel van de ondernemingsraden met een vierjarige zittingstermijn.

Uitgegaan werd van een verkiezingsperiode van twee weken, ruim van tevoren (tenminste zes maanden) vastgesteld bij koninklijk besluit, gehoord de Stichting van de Arbeid. Binnen die periode kan de ondernemingsraad zelf, na overleg met de werkgever, de meest geschikte verkiezingsdatum uitkiezen.

3.3 Voorstellen in het SER advies gelijktijdige or-verkiezingen

In het in 1988 uitgebrachte SER-Advies gelijktijdige OR-verkiezingen

(88/8 van 27 mei 1988) is door de ondernemersleden en de vertegenwoordigers van CNV en MHP aangegeven dat zij geen aanleiding zagen om de huidige regeling te vervangen door een andere regeling.

Door een deel van de raad (bestaande uit de vertegenwoordigers van de FNV) zijn de volgende wijzigingen op het voorgestelde model geadviseerd:

- Voorgesteld werd om de bedrijfscommissies te verplichten om elk voor de eigen bedrijfstak of sector een eigen datum aan te wijzen;
- In de tweede plaats zou tevens aan de bedrijfscommissies de bevoegdheid moeten worden verleend om alle tot hun bedrijfstak of sector behorende ondernemingen, dan wel bepaalde categorieën daarvan, vrij te stellen om OR-verkiezingen te houden in bedoelde termijn. Een dergelijk vrijstellingsbesluit zou echter slechts een beperkte geldigheidsduur mogen hebben. Gedacht werd aan een maximale geldigheid van vijf tot tien jaar.
- Tevens wilde dit deel van de raad de bestaande wettelijke zittingsduur handhaven.

De door dit deel van de raad voorgestelde wijzigingen hadden als oogmerk de piekbelasting voor vakbonden en scholings- en vormingsinstituten die zou optreden als gevolg van de concentratie van de or-verkiezingen, te matigen. Een grote hausse in de vraag naar introductiecursussen voor startende ondernemingsraden als gevolg van een landelijk vastgestelde verkiezingsdatum, zou druk zetten op de kwaliteit van deze cursussen.

3.4. Het Belgische model

In België worden gemeenschappelijke sociale verkiezingen gehouden voor de verkiezingen van ondernemingsraden en «comités voor de veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werk-plaatsen». De verkiezingsperiode van twee weken wordt eenmaal in de vier jaren vastgesteld bij Koninklijk besluit (in de regel in de maanden april–mei).

3.5. Het Duitse model

Artikel 13 van het Duitse «Betriebsverfassungsgesetz» (BVG) bepaalt dat de verkiezingen van de bedrijfsraden eens in de vier jaar plaatsvinden in de periode van 1 maart tot 31 mei.

Tevens wordt een aantal redenen genoemd, die aanleiding geven tot het houden van tussentijdse verkiezingen:

- a. als, na 24 maanden, gerekend vanaf het moment van de verkiezingen, het aantal regelmatig in dienst zijnde werknemers met meer dan de helft (maar tenminste met vijftig) gestegen of gedaald is;
- b. als het aantal ondernemingsraadsleden, na het aantreden van de plaatsvervangende ondernemingsraadsleden onder het voorgeschreven aantal gedaald is;
- c. als de ondernemingsraad in meerderheid besloten heeft terug te treden;
- d. als het verkiezingsresultaat met succes aangevochten is;
- e. als er in het bedrijf geen ondernemingsraad functioneert;
- f. als de ondernemingsraad door een gerechtelijke uitspraak ontbonden is.

Wanneer er tussentijds een ondernemingsraad is gekozen, dient de ondernemingsraad bij de eerstvolgende algemene verkiezingsronde weer opnieuw te worden gekozen. Functioneert de tussentijds gekozen

ondernemingsraad ten tijde van de centrale verkiezingen echter nog minder dan een jaar, dan dient de ondernemingsraad tijdens de eerstvolgende algemene verkiezingsronde te worden verkozen.

3.6. Overige modellen

Over de ondernemingsraadverkiezingen in Frankrijk valt nog te melden dat het land in twee regio's gesplitst is, waar de verkiezingen elkaar afwisselen. Als er in de ene regio verkiezingen zijn, volgen twee jaar later verkiezingen in de andere regio. Dit heeft echter als consequentie dat, wanneer een bedrijf in twee regio's is gevestigd, er voor dat bedrijf twee verschillende verkiezingsdata gelden.

3.7. Varianten

Zoals uit de beschreven modellen blijkt, zou een eventuele invoering van een systeem van landelijke ondernemingsraadverkiezingen, de noodzaak van een aantal keuzes met zich meebrengen, onder meer met betrekking tot de navolgende punten:

1. Dispensatiemogelijkheden:

CAO-partijen kunnen de bevoegdheid krijgen om voor een sector afwijkende regelingen treffen. Deze bevoegdheid kan ook aan de bedrijfscommissies gegeven worden.

2. Exacte datum:

De verkiezingen kunnen over een zekere periode (bijv. enkele maanden) worden gespreid;

In verband met een piek in de cursusvraag kunnen afzonderlijke verkiezingsdata per sector worden afgesproken; dit kan zowel centraal worden bepaald, of door de bedrijfscommissies voor de eigen bedrijfstak of sector.

3. Duur van de zittingstermijn:

Bij invoering van landelijke or-verkiezingen kan gekozen worden voor volledig uniforme zittingstermijnen dan wel voor een eigen keuzemogelijkheid (bijvoorbeeld twee dan wel vier jaren). Er kan ook gewerkt worden met zgn. verkiezingsroosters waarbij steeds de helft van het aantal ondernemingsraden opnieuw wordt gekozen. Verkiezingsroosters hebben als voordeel dat de cursusvraag wat wordt gespreid.

4. Tussentijdse voorziening:

Zoals hierboven is weergegeven, regelt het Duitse model een aantal situaties waarin bedrijven tussentijds, dus in de periode tussen twee landelijke verkiezingen in, verkiezingen dienen te organiseren voor de eigen onderneming. Het ontbreken van een dergelijke tussentijdse voorziening kan tot gevolg hebben dat in de periode tussen twee verkiezingen in een aantal bedrijven de medezeggenschap niet of niet adequaat functioneert.

5. Aandacht voor gevolgen voor de cursusvraag:

Hoewel het bestaande scholingsapparaat op zich in staat geacht kan worden om dit op te vangen, zal dit toch problemen geven en de kwaliteit onder druk zetten. Een zekere spreiding volgens een van de hierboven omschreven modaliteiten, zou dit probleem kunnen ondervangen. In Duitsland blijkt dit probleem minder te spelen, omdat het systeem daar werkt met open inschrijvingen en niet, zoals in Nederland, met volledige ondernemingsraden die op cursus gaan.

6. Uitvoering:

Bovenstaande varianten kunnen zowel wettelijk als via afspraken worden geregeld.

Indien landelijke OR-verkiezingen wettelijk worden geregeld dan dienen de Wet op de ondernemingsraden en de afzonderlijke reglementen van de ondernemingsraden te worden gewijzigd. Een ruime termijn t.b.v. de overgang van het ene naar het andere systeem is daarbij noodzakelijk.

Landelijke OR-verkiezingen of OR-verkiezingen per bedrijfstak of sector kunnen ook zonder wetgeving totstandkomen indien sociale partners hierover afspraken maken. Een voorbeeld uit de praktijk is de landelijke OR-verkiezingen bij de gemeenten. Daarnaast kunnen ook OR'en uit een bepaalde bedrijfstak zelf afspraken maken over de OR-verkiezingen, bijv. via een overlegplatform.

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