

Vergaderjaar 1996–1997

**24 615**

## **Wijziging van de Wet op de ondernemingsraden en titel 7.10 (arbeidsovereenkomst) van het nieuw Burgerlijk wetboek**

**Nr. 9**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 20 januari 1997

#### **Inhoud**

	Blz.		Blz.
<b>I. ALGEMEEN</b>	<b>2</b>	<b>5. De overeenkomst tussen ondernemer en ondernemingsraad</b>	<b>32</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>2</b>	<b>6. Medezeggenschap in kleine ondernemingen</b>	<b>34</b>
<b>2. Bevoegdheden van de ondernemingsraad</b>	<b>10</b>	6.1. Algemeen	34
2.1. Adviesrecht	10	6.2. Ondernemingen met minder dan 35 werknemers	36
2.1.1. Algemeen	10	6.2.1. De personeelsvertegenwoordiging	36
2.1.2. Tijdsige informatieverstrekking	11	6.2.2. De personeelsvergadering	37
2.1.3. Kapstokartikel	12	6.3. Ondernemingen met 35 tot 100 werknemers	38
2.1.4. Strafsanctie	13	<b>7. Medezeggenschapsaanspraken werknemers</b>	<b>38</b>
2.1.5. Technologische voorzieningen	13	7.1. Het éénderde criterium	38
2.1.6. Maatregelen in verband met het milieu	14	7.2. Gedetacheerde werknemers	39
2.1.7. Kredietverstrekking en stellen van zekerheid	15	<b>8. Overige aspecten</b>	<b>43</b>
2.1.8. Adviesrecht over winstbestemming	16	8.1. Raad van Commissarissen	43
2.1.9. Buitenlandclausule	16	8.2. Landelijke ondernemingsraadsverkiezingen	43
2.2. Instemmingsrecht	17	8.3. Buitenland	43
2.2.1. Algemeen	17	<b>9. Bedrijfscommissies</b>	<b>44</b>
2.2.2. Onkostenvergoedingen	18	<b>10. Bedrijfseffecten</b>	<b>44</b>
2.2.3. Disciplinaire maatregelen	19	<b>11. WOR en Arbeidsomstandighedenwet</b>	<b>46</b>
2.2.4. Sociale zekerheid	21	<b>II. ARTIKELEN</b>	<b>48</b>
2.3. Initiatiefrecht	22		
2.4. Bevoegdheden centrale ondernemingsraad	24		
<b>3. Faciliteiten en rechtspositie</b>	<b>26</b>		
3.1. Rechtspositie	26		
3.2. Scholingsverlof	27		
3.3. Achterbanberaad	29		
3.4. Ambtelijk secretaris	29		
<b>4. Eenzijdige wijziging van arbeidsvoorwaarden</b>	<b>30</b>		

## **I. ALGEMEEN**

### **1. Inleiding**

Met waardering hebben wij kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid inzake het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) en titel 7.10 van het nieuw Burgerlijk Wetboek. Wij zijn de leden van de onderscheiden fracties erkentelijk voor de uitvoerige reactie. De grondige en positief kritische benadering van het wetsvoorstel wordt op prijs gesteld.

Wij constateren dat de verschillende fracties de doelstelling onderschrijven, die met het wetsvoorstel wordt nagestreefd, de modernisering van de wetgeving gericht op het verbeteren van de effectiviteit van de medezeggenschap. Effectieve medezeggenschap houdt in een doelmatige inbreng van mondige werknemers en participatie van gemotiveerd personeel aan het bedrijfsproces. Dat draagt bij aan evenwichtige arbeidsverhoudingen, die bij verdergaande flexibilisering en decentralisatie van belang zijn. Het biedt ook mogelijkheden voor het benutten van kansen op vernieuwing van organisaties en processen in organisaties van onderop, voor verbetering van de kwaliteit van de bedrijfsvoering en het creëren van draagvlak voor besluitvorming. Effectieve medezeggenschap heeft een positieve invloed op het concurrentievermogen van ondernemers. De uiteindelijke verwezenlijking van medezeggenschap is primair de verantwoordelijkheid van betrokkenen zelf.

Ook kunnen de diverse fracties instemmen met de overwegingen inzake de vormgeving van de modernisering van de Wet op de ondernemingsraden. Deze overwegingen houden in dat er sprake moet zijn van een duidelijk en goed toepasbaar wettelijk kader waarop teruggevallen kan worden. De wet dient een basisniveau te bieden en kan niet alles in detail regelen. Betrokkenen moeten de mogelijkheid hebben om zelf afspraken te maken op basis van deze structuren. Een op de onderneming toegesneden medezeggenschap is het doel van deze combinatie van een wettelijk kader met zelfregulerende mogelijkheden. Flexibiliteit, verduidelijking en facilitering staan centraal bij de vormgeving van de modernisering van de WOR.

De vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van PvdA, D66, GroenLinks, RPF en GPV over de positie van de ondernemingsraad in het kader van de arbeidsverhoudingen geeft ons de gelegenheid om onze visie over de arbeidsverhoudingen en met name de verhouding tussen ondernemingsraad, ondernemer en vakbeweging uiteen te zetten. Een moderne en vitale economie vereist een permanent aanpassingsvermogen. Door internationalisering, technologische ontwikkelingen, snel veranderende wensen van klanten en veranderingen in de samenstelling en voorkeuren van de beroepsbevolking, worden arbeidsorganisaties gedwongen zich steeds aan te passen aan. Dit noodzakelijke aanpassingsvermogen kan op verschillende manieren worden verkregen. De inzet van het kabinet is om de regelgeving zodanig vorm te geven dat er een evenwicht gevonden kan worden tussen economische en sociale belangen, tussen flexibiliteit en zekerheid. Evenwichtige, bestendige en flexibele arbeidsverhoudingen vormen de kern voor een economisch concurrerend en sociaal verantwoord arbeidsbestel. De relatie tussen werkgevers en werknemers heeft zich de laatste decennia ontwikkeld tot een meer gelijkwaardige verhouding, onder andere door de toegenomen zeggenschap.

Regulering door de overheid is nog steeds nodig om het noodzakelijke evenwicht te garanderen. Dat betekent dat het kabinet ervoor kiest om te

dereguleren daar waar dat mogelijk is en te reguleren waar nodig. Voor een evenwichtig arbeidsbestel is evenwicht en bestendigheid in de arbeidsrelaties van belang. Een belang voor zowel werknemer als werkgever als voor de economie als geheel.

Daarbij blijft de collectieve arbeidsovereenkomst (CAO) het belangrijkste instrument voor de ordening van de collectieve arbeidsverhoudingen en arbeidsvoorwaarden. De CAO ontwikkelt zich steeds meer tot een «raam-cao», waarbij de invulling op bedrijfsniveau tussen onder andere de ondernemingsraad en de werkgever kan worden afgesproken. Ondernemingsraden krijgen dus meer taken, verantwoordelijkheden en mogelijkheden. De rol van de ondernemingsraden beperkt zich niet tot het achteraf toetsen van het ondernemingsbeleid: zij vervullen tegenwoordig steeds vaker ook een pro-actieve rol. Daarbij is het van belang dat de relatie tussen de vakbonden en de ondernemingsraden zich ontwikkelt in de sfeer van partners op het terrein van de arbeidsverhoudingen, met respect voor elkaars positie en in het besef dat samenwerking van belang is voor het realiseren van arbeidsverhoudingen die evenwichtig en op maat zijn. Van belang daarbij is dat de vakbonden en de ondernemingsraden zelf verantwoordelijk zijn voor de inrichting van de onderlinge relaties.

In de kabinetsnota van 3 april 1995<sup>1</sup> hebben wij reeds aangegeven dat gezien de ontwikkeling van de medezeggenschap en het bereiken van de gewenste effectieve medezeggenschap geen fundamentele wettelijk herziening van de onderlinge invloedposities van ondernemingsraad en ondernemer of van het wettelijk systeem van medezeggenschap noodzakelijk is. Op het terrein van de arbeidsvoorwaardenvorming is de rol van de overheid gelegen in het bieden van een basisniveau van bescherming en ordening. De overheid behoort hier – gezien de belangrijke verantwoordelijkheid van sociale partners – terughoudend te zijn met ingrepen in het systeem van arbeidsverhoudingen en van collectieve arbeidsvoorwaardenvorming. Bij regelgeving moet niet verder worden gegaan dan nodig is om werknemers een passend beschermingsniveau te bieden. Er werd echter ook vastgesteld dat het waarborgen van passende invloed van werknemers bij de vaststelling van de arbeidsvoorwaarden op ondernemingsniveau tot enig ingrijpen van de wetgever noopte. Dit ingrijpen heeft met name betrekking op de werking van het arbeidsreglement en de mogelijkheid tot het eenzijdig wijzigen van de arbeidsvoorwaarden door de werkgever.

Steeds meer arbeidsvoorwaarden worden vastgelegd in bedrijfsregelingen. Het betreft de in- of aanvulling van de op de onderneming toepasselijke CAO. Ook worden dergelijke bedrijfsregelingen, die (primaire) arbeidsvoorwaarden kunnen inhouden, vastgesteld in ondernemingen die niet onder de werkingsfeer van een CAO vallen. De ondernemingsraad heeft weinig tot geen invloed op dergelijke regelingen. Dat heeft twee oorzaken; de eerste is artikel 27, eerste lid van de WOR dat naar zijn bedoeling niet ziet op vaststelling of wijziging van primaire arbeidsvoorwaarden. De tweede oorzaak is dat in de praktijk slechts zelden een bedrijfsregeling kan worden aangemerkt als een «arbeidsreglement, als genoemd in de artikelen 1637j-m BW, waarover de ondernemingsraad wel instemmingsrecht heeft. Ook de invloed van de individuele werknemer is beperkt omdat in de meeste individuele arbeidsovereenkomsten is opgenomen dat een dergelijke bedrijfsregeling onderdeel uitmaakt van de individuele arbeidsovereenkomst. Daarnaast komt het voor dat in individuele arbeidsovereenkomsten een «eenzijdig wijzigingsbeding» is opgenomen, die de werkgever de mogelijkheid geeft om de arbeidsvoorwaarden in de toekomst eenzijdig te wijzigen, zonder dat hij daarvoor de instemming van de werknemer behoeft.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1994/95, 24 132, nr. 1, blz. 18.

In de memorie van toelichting zijn de uitgangspunten voor de regeling, die het toepassen van het eenzijdig wijzigingsbeding moet terugdringen vermeld. Deze uitgangspunten houden in, dat:

- er een adequaat beschermingsniveau aan de werknemer wordt geboden tegen eenzijdige wijziging van arbeidsvoorwaarden;
- aansluiting wordt gezocht bij de huidige ordening van arbeidsvoorwaarden;
- zo min mogelijk wordt ingegrepen in het systeem van arbeidsvoorwaardenvorming en arbeidsverhoudingen;
- aangesloten wordt bij de decentralisatie en differentiatie op het terrein van de arbeidsvoorwaardenvorming.

Deze uitgangspunten hebben geleid tot het formuleren van het voorgestelde artikel 613 BW en de regeling van de ondernemingsovereenkomst in artikel 32 van de WOR. In de hoofdstukken 4 en 5, «Eenzijdige wijziging van arbeidsvoorwaarden» respectievelijk «De overeenkomst tussen ondernemer en ondernemingsraad» zal hierop worden ingegaan.

Bij de onderwerpen «instemmingsrecht», «eenzijdig wijzigingsbeding» en «de ondernemingsovereenkomst» zijn door diverse fracties vragen gesteld over de relatie tussen deze onderwerpen en de totstandkoming van (collectieve) arbeidsvoorwaarden.

Wij willen erop wijzen dat voor de vorming van de arbeidsvoorwaarden de CAO het belangrijkste instrument blijft. De CAO prevaleert boven hetgeen ondernemer en ondernemingsraad overeenkomen. De doorwerking van de CAO of een algemeen verbindend verklaarde CAO in individuele arbeidsovereenkomsten blijft onverlet. In het onderhavige wetsvoorstel blijft het primaat van de CAO gehandhaafd. Zolang onderwerpen inhoudelijk in de CAO zijn geregeld heeft de ondernemingsraad geen *instemmingsrecht*. Ook kunnen er geen *ondernemingsovereenkomsten* worden gesloten over onderwerpen die inhoudelijk in de CAO zijn geregeld (zie artikel 32 WOR). Voorzover onderwerpen niet inhoudelijk zijn geregeld in de CAO, in een algemeen verbindend verklaarde CAO of indien er geen CAO van toepassing is gelden deze beperkingen niet en kan de ondernemingsraad volledig gebruik maken van zijn rechten op basis van de WOR. Zoals reeds in de kabinetsnota van 3 april 1995 is aangegeven, is gezien de rol van de overheid in de arbeidsvoorwaardenvorming, afgezien van een aanpassing van de wettelijke afbakening van taken tussen vakorganisaties en ondernemingsraden, zoals geregeld in artikel 27, derde lid, WOR.

Het voorgestelde artikel 613 BW gaat uit van de *vrijheid* van de werkgever om al dan niet in onderhandeling te treden met de individuele werknemer en met de vakbonden om een overeenkomst over de arbeidsvoorwaarden te sluiten. Beide partijen, werkgever en werknemer(svertegenwoordigers), zijn vrij om al dan niet een contract te sluiten. Wil de werkgever echter een regeling invoeren, wijzigen of afschaffen over een onderwerp genoemd in artikel 27 van de WOR dan is hij *verplicht* om een voorstel aan de ondernemingsraad voor te leggen. Hij heeft de instemming voor zijn voorgenomen besluit van de ondernemingsraad nodig. Het invoeren van een regeling zonder instemming van de ondernemingsraad of vervangende toestemming van de kantonrechter is nietig, indien de ondernemingsraad schriftelijk een beroep op de nietigheid heeft gedaan.

Het onder artikel 27 van de WOR brengen van alle arbeidsvoorwaardenregelingen die niet in een CAO zijn opgenomen zou een fundamentele wijziging in het systeem van de arbeidsvoorwaardenvorming betekenen en ook op de relatie tussen en afbakening van taken van de vakbonden en

de ondernemingsraden ingrijpen. De regeling van het eenzijdig wijzigingsbeding in artikel 613 BW is voldoende om het gebruik ervan terug te dringen en een verdergaande regeling is derhalve niet noodzakelijk.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de visie van de regering op het concept van de «professionele ondernemingsraad» zoals in diverse publicaties neergelegd door dr. R. Goodijk.

Wij onderkennen dat de eisen die aan het werk van ondernemingsraden worden gesteld, toenemen. Daarnaast ondergaan veel ondernemingsraden een groei in hun functioneren, waarbij breedte en diepgang van hun betrokkenheid geleidelijk een andere, meer professionele, stijl van functioneren vereisen.

Tegen deze achtergrond beschouwt de regering het concept van de «professionele ondernemingsraad», zoals dr. R. Goodijk dit heeft uitgewerkt in zijn boek «Op weg naar een professionele ondernemingsraad?» als een nuttige handleiding voor ondernemingsraden die daarin een weg proberen te vinden. Daarnaast zijn er meerdere handleidingen op dit terrein verschenen zoals het rapport van de Wissema Group<sup>1</sup>.

Tegelijkertijd moet er echter op worden gewezen dat ondernemingsraden als democratisch gekozen organen, vrij zijn om hun eigen prioriteiten en eigen wijze van functioneren te kiezen. Wij willen ons daarom niet mengen in de, principieel geladen, discussies die naar aanleiding van dit boek zijn gevoerd. Met de herziening van de WOR wordt beoogd de voorwaarden te creëren voor een optimaal functionerende medezeggenschap. De keuze over de wijze waarop dit in de praktijk wordt ingevuld, behoort aan de ondernemingsraden zelf. De consequentie daarvan is dat een bepaalde visie op het functioneren van medezeggenschap, hoe waardevol ook, niet als model kan worden gehanteerd waaraan elke ondernemingsraad zich zou behoren te spiegelen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de regering aankijkt tegen het fenomeen «ondernemingsovereenkomst» waar prof. mr. P. F. van der Heijden in de vakliteratuur over uitwijdt. Tevens vroegen zij naar de visie van de regering op het onderscheid in de taken van enerzijds de vakbeweging en anderzijds de georganiseerde medezeggenschap.

De leden van de VVD-fractie vroegen op welke wijze de regering denkt aan te sluiten bij de constatering op blz. 6: «Deze ontwikkeling indiceert een toenemend verantwoordelijkheidsbesef bij betrokkenen voor het functioneren van de medezeggenschap alsmede een autonome tendens waarbij voor wat betreft de vormgeving en inhoud van de arbeidsverhoudingen het accent komt te liggen op interne regulering», mede in het licht van de door SER geuite verwachting dat de ondernemingsraad een meer geprononceerde rol gaat spelen op het terrein van arbeidsvoorwaarden.

Hiervoor is reeds uiteengezet hoe wij kijken naar de relatie vakbeweging en de georganiseerde medezeggenschap. Het fenomeen «ondernemingsovereenkomst» is zoals prof. mr. P. F. van der Heijden concludeert in zijn boek *De ondernemingsovereenkomst*<sup>2</sup> een model om medezeggenschap vorm te geven dat steeds belangrijker wordt. Naast de CAO is de overeenkomst tussen ondernemingsraad en ondernemer een nieuw instrument om op ondernemingsniveau collectieve afspraken te maken. Uit het onderzoek van prof. V.d. Heijden komt naar voren dat de ondernemingsovereenkomst betrekking kan hebben op procedurele, inhoudelijke beleidsbepalende afspraken en op arbeidsvoorwaarden. Uit het niet-representatieve onderzoek blijkt dat van de 56 verzamelde ondernemingsovereenkomsten er acht louter arbeidsvoorwaarden en twee mede arbeidsvoorwaarden bevatten. Van deze 10 ondernemingsovereenkomsten bevatten er vier uitsluitend procedurele afspraken over de betrokkenheid van de ondernemingsraad bij de totstandkoming van

<sup>1</sup> Medezeggenschap op maat, Wissema Group, policy-consultants, VUGA-reeks 1995.

<sup>2</sup> Prof. mr. P. F. van der Heijden, mr. drs. J. van der Hulst, *De ondernemingsovereenkomst*, Sinzheimer Cahiers 10, 1995.

arbeidsvoorwaarden. Zes ondernemingsovereenkomsten bevatten daadwerkelijk arbeidsvoorwaarden. De onderzochte ondernemingsovereenkomsten die arbeidsvoorwaarden bevatten laten een breed scala van onderwerpen zien. Hij concludeert dat deze ontwikkeling past in de doorzettende trend tot decentralisering en tot vorming van collectief arbeidsrecht op het niveau van de onderneming. De door de leden van de VVD-fractie aangehaalde passage heeft betrekking op de resultaten van het onderzoek *Medezeggenschap per convenant*<sup>1</sup> waarin geconstateerd wordt dat er een toename is van het verschijnsel dat ondernemers en ondernemingsraden zelf afspraken (convenanten, ondernemingsovereenkomsten) maken over de toepassing van de medezeggenschap.

Deze ontwikkelingen worden door ons in die zin erkend en ondersteund dat in het onderhavige wetsvoorstel voor de procedurele overeenkomsten een wettelijke basis wordt gecreëerd. Zoals in de memorie van toelichting reeds is aangegeven, acht de regering de totstandkoming van overeenkomsten tussen ondernemingsraden en ondernemers van grote betekenis voor de effectiviteit van medezeggenschap.

Met betrekking tot de overeenkomsten over arbeidsvoorwaarden wordt nog het volgende opgemerkt. Overeenkomsten over arbeidsvoorwaarden zijn relevant indien de werkgever met een beroep op artikel 613 BW eenzijdig de arbeidsvoorwaarden wil wijzigen. Hierop wordt in het vervolg nog teruggekomen. Een overeenkomst op het terrein van arbeidsvoorwaarden met automatische en dwingende doorwerking in individuele arbeidsovereenkomsten, zoals dit in het Duitse model wordt gehanteerd, past echter niet in de huidige Nederlandse verhoudingen. Er bestaat naar het oordeel van de regering op dit moment ook geen aanleiding om tot een dergelijke ingrijpende systeemwijziging over te gaan.

De leden van de fracties van PvdA, CDA en GroenLinks wezen erop dat met name in bedrijven met minder dan 100 werknemers vaak een ondernemingsraad ontbreekt. De leden van zowel de PvdA-fractie als de CDA-fractie vroegen de regering welke mogelijkheden er zijn om te bevorderen dat bedrijven overgaan tot het instellen van een ondernemingsraad.

De naleving van de WOR in kleine en middelgrote bedrijven tot honderd werknemers, dient inderdaad in de komende periode een punt van aandacht te blijven. De ervaring leert dat zo gericht mogelijke acties, bij voorkeur door de eigen werkgevers- en werknemersorganisaties in sectoren, de meeste kans van slagen hebben. Voorlichtingscampagnes vanuit de overheid blijken niet het gewenste resultaat op te leveren. In het overleg met sociale partners zal daarom bekeken worden of op decentraal niveau stimuleringsacties opgezet kunnen worden.

De nalevingscijfers zoals die blijken uit het onderzoek van Research voor Beleid<sup>2</sup> uit 1992 zijn 43% voor ondernemingen met 35 tot 50 werknemers respectievelijk 65% voor bedrijven met 50 tot 100 werknemers. Bij deze cijfers moeten echter een paar kanttekeningen worden gemaakt. De cijfers dateren uit 1992 en zijn dus niet meer actueel. In vergelijking met de voorgaande meting, uit 1987, was er sprake van een duidelijk stijgende trend die zich met name voordeed bij vestigingen met minder dan 100 werknemers. Het is niet onwaarschijnlijk dat deze trend zich na 1992 heeft doorgezet. Zo wijst het Gemeenschappelijk Begeleidingsinstituut Ondernemingsraden (GBIO) in het jaarverslag over 1995 als een van de indicatoren voor de groei van de cursusvraag op de gestage groei van het aantal ondernemingsraden.

Bedacht dient voorts te worden dat de verplichting voor ondernemingen tot 100 werknemers om een ondernemingsraad in te stellen, dateert van 1982. Evenals dit destijds het geval was bij de zgn. 100-plus ondernemingsraad, leert de ervaring dat de ondernemingsraad bij kleinere en middelgrote ondernemingen tijd nodig heeft om in te

---

<sup>1</sup> Prof. mr. P. F. v.d. Heijden, *Medezeggenschap per convenant*, Sinzheimer cahiers 3, 1991.

<sup>2</sup> Naleving van de wet op de ondernemingsraden, Research voor Beleid, 1992.

burgeren. Wellicht betekent ook de nieuwe Arbeidstijdenwet een stimulans om over te gaan tot de oprichting van een ondernemingsraad. Deze wet geeft immers aan medezeggenschapsorganen een grote rol in het kader van de vaststelling van arbeids- en rusttijden. Een onderzoek ter actualisering van de cijfers uit 1992 is op dit moment in voorbereiding. De resultaten uit dit onderzoek zullen naar verwachting in de loop van 1997 beschikbaar zijn.

De leden van de PvdA-fractie bleef het bevreemden dat een zo groot deel van het overheids personeel – denk aan onderwijs en defensie – buiten de wettelijke regeling voor medezeggenschap conform de WOR wordt gehouden.

In de memorie van toelichting bij de Wet van 13 april 1995, houdende regeling van de medezeggenschap van het overheids personeel in de Wet op de ondernemingsraden<sup>1</sup> hebben wij reeds de redenen aangegeven voor de uitzondering van (onderdelen van) de sector Onderwijs en de sector Defensie<sup>2</sup>.

Op de instellingen voor het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs, het speciaal onderwijs en het voorgezet speciaal onderwijs is de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 van toepassing. Die wet voorziet in een ongedeelde medezeggenschap van personeel, ouders en leerlingen; de WOR regelt daarentegen alleen de medezeggenschap van de in de onderneming werkzame personen. Vanwege de bijzondere medezeggenschap is de WOR niet van toepassing op de desbetreffende scholen zoals overigens uitdrukkelijk is bepaald in artikel 35 van de Wet medezeggenschap onderwijs 1992.

Het personeel van de instellingen voor het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek is in 1995 niet onder de WOR gebracht omdat bij die instellingen een discussie gaande was over de medezeggenschap waarbij ook de bestuursstructuur en het integraal management aan de orde waren<sup>3</sup>. Bij de van toepassing verklaring van de WOR op het overheids personeel is evenwel de mogelijkheid opgehouden dat eerder bedoelde instellingen alsnog onder de WOR kunnen worden gebracht, en dat daarbij de bijzondere bepalingen voor de overheid in hoofdstuk VII B buiten toepassing kunnen blijven (artikel 53, tweede lid WOR).

De eerder genoemde discussie heeft voor de hoge scholen inmiddels geleid tot de Wet van 26 januari 1996, houdende wijziging van onder meer de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (bestuursorganisatie van en medezeggenschap in hoge scholen)<sup>4</sup>, welke in werking is getreden op 1 maart 1996. Het uitgangspunt van deze wet is dat de medezeggenschap de organisatiestructuur volgt. In verband daarmee is de keuze gemaakt voor een ongedeelde medezeggenschap voor personeel en studenten op alle organisatorische niveaus. In deze wet is, in de lijn met de Wet medezeggenschap onderwijs 1992, een groot aantal elementen van de WOR verwerkt, zoals de explicitering van instemmingsrechten, het initiatiefrecht, een uitgebreide conflictenregeling, betere informatievoorzieningen, facilitering en scholingsmogelijkheden voor medezeggenschapsraadsleden. Er is niet gekozen voor de WOR, omdat daarmee niet voldoende recht zou worden gedaan aan de opvattingen die in het HBO-veld leven over integraal beleid van de hogescholen.

Bij het Besluit van 14 juni 1996<sup>5</sup> is inmiddels de WOR van toepassing verklaard op de Open Universiteit, de openbare academische ziekenhuizen, de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen, de Koninklijke Bibliotheek en de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek.

Sinds kort ligt bij de Eerste Kamer het wetsvoorstel «Modernisering universitaire bestuurorganisatie»<sup>6</sup>. Dit wetsvoorstel beoogt een versterking

<sup>1</sup> Stb. 1995, 231.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 1993/94, 23 551, nr. 3.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 1993/94, 23 551, nr. 3, blz. 7.

<sup>4</sup> Stb. 1996, 125.

<sup>5</sup> Stb. 1996, 315.

<sup>6</sup> Kamerstukken II 1995/96, 24 646.

van de bestuurskracht van de universiteit en een vergroting van haar zelfstandigheid. Thans zijn de universiteitsraad en de faculteitsraad een bestuursorgaan, naast het college van bestuur en het faculteitsbestuur. In het wetsvoorstel worden de universiteitsraad en de faculteitsraad medezeggenschapsorganen voor het personeel en studenten. Op basis van dit wetsvoorstel heeft de universiteit ook de keuze de WOR van toepassing te laten zijn. Indien voor de WOR wordt gekozen, is er sprake van een gedeeld medezeggenschapstelsel.

De sector Defensie is uitgezonderd vanwege de bijzondere positie van de krijgsmacht in bondgenootschappelijk verband, de specifieke organisatiestructuur van de krijgsmacht en het feit dat de werkzaamheden van het burgerpersoneel nauw verbonden zijn met die van de krijgsmacht<sup>1</sup>. Niettemin moet ook voor de sector Defensie op het vlak van de medezeggenschap de samenhang (waar mogelijk en zinvol) met de voor de overige overheidssectoren en de marktsector geldende arbeidsverhoudingen, voldoende worden gewaarborgd. In verband daarmee wordt bij de voorgenomen integratie van de medezeggenschapsregeling voor het militair personeel en het burgerpersoneel, zoals aangekondigd in de Defensienota 1991, ernaar gestreefd een regeling tot stand te brengen die zoveel mogelijk aansluit bij de WOR.

Overigens merken wij op dat in het kader van het wetsvoorstel «Nieuwe regeling inzake de sociale werkvoorziening»<sup>2</sup> de regering heeft voorgesteld om de WOR integraal van toepassing te verklaren op de sociale werkvoorziening.

Tevens vroegen de leden van de PvdA-fractie of in het kader van deze wetswijziging iets te doen is aan de financiële zelfstandigheid van de WOR, die volgens hen nog niet afdoende geregeld is.

Wij nemen aan dat deze leden doelen op de discussie over een verplicht eigen budget van de ondernemingsraad. Anders dan deze leden zijn wij van mening dat de financiële positie van de ondernemingsraad naar behoren is geregeld.

Wij stellen daarbij voorop dat zich over de dagelijkse uitgaven van de ondernemingsraad in de praktijk geen problemen voordoen. Van belang is voorts dat bij de wijziging van de WOR in 1990 de regels over de kosten van het voeren van rechtsgedingen door de ondernemingsraad gewijzigd zijn. Vóór 1 april 1990 behoefde de ondernemer deze kosten slechts te betalen indien hij daarmee akkoord ging. Sinds 1 april 1990 dient hij deze kosten te betalen als de ondernemingsraad hem tevoren van de te maken kosten in kennis heeft gesteld en – uiteraard – indien de kosten redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor de taakvervulling van de ondernemingsraad. Deze regel geldt ook voor het inschakelen van externe deskundigen die kosten in rekening brengen. De discussie over een verplicht eigen budget van de ondernemingsraad heeft hiermee naar onze mening veel van zijn betekenis verloren. Op grond van artikel 22, derde lid, van de WOR kan de ondernemingsraad kiezen voor een budgetstelsel. In een budgetstelsel is iedere budgetoverschrijding weer onderworpen aan toestemming van de ondernemer. Dat maakt de financiële zelfstandigheid betrekkelijk maar heeft ook praktische bezwaren en kan – juist als extra uitgaven nodig zijn – de positie van de ondernemingsraad verzwakken. Het voordeel van een budgetstelsel is dat niet iedere uitgave gemeld hoeft te worden aan de ondernemer.

Wij menen al met al dat handhaving van de huidige regeling omtrent de financiële positie van de ondernemingsraad de voorkeur verdient.

---

<sup>1</sup> Zie ook Kamerstukken I 1994/95, 23 551, nrs. 3 en 5, blz. 8 resp. 13; Kamerstukken I 1994/95, 23 551, nr. 48b, blz. 6.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 1995/96, 24 787.



Tenslotte vroegen de leden van de PvdA-fractie hoe de regering aankijkt tegen de openbaarheid van de ondernemingsraad ten aanzien van zijn eigen functioneren en of hier een wettelijke waarborg gewenst is?

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. Deze geheimhoudingsplicht geldt niet voor de toehoorders van een vergadering van de ondernemingsraad. Dit brengt met zich dat een vergadering van de ondernemingsraad waarin zaken aan de orde komen ten aanzien waarvan voor de leden van de ondernemingsraad een plicht tot geheimhouding bestaat, niet toegankelijk kan zijn voor anderen. Van geval tot geval zal aan (een gedeelte van) een vergadering van de ondernemingsraad een besloten karakter gegeven moeten worden. Openbaarheid van de vergaderingen van de ondernemingsraad is uitgangspunt en uit artikel 20 van de WOR wordt afgeleid wanneer de vergaderingen niet openbaar zijn. Wij achten een wettelijke regeling van de openbaarheid van de ondernemingsraadsvergadering derhalve niet noodzakelijk.

Zowel de leden van de CDA-fractie als de VVD-fractie vroegen hoe het onderhavige wetsvoorstel zich verhoudt tot de uitgangspunten die gelden voor het project Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW). In hoofdstuk 10 «Bedrijfseffecten» zal hierop nader worden ingegaan.

De leden van de D66-fractie constateerden dat het wetsvoorstel geen oplossing biedt voor het belangrijkste knelpunt van ondernemingsraden, de tijdige informatieverstrekking. In paragraaf 2.12. «tijdige informatieverstrekking» zal hierop worden ingegaan.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of er hier en daar bepalingen zijn geschrapt die wel degelijk voor de praktijk van betekenis zijn. Te denken valt dan aan de regeling dat ondernemingsraad en ondernemer ten minste zes maal per jaar bijeenkomen. Ook de leden van de PvdA-fractie stelden deze vraag (Onderdeel II, Artikelen, Artikel I, onderdeel W).

Wij zijn van mening dat het schrappen van de bepaling dat de ondernemingsraad en de ondernemer ten minste zes maal per jaar bijeenkomen in het kader van deregulering op zijn plaats is. Medezeggenschap moet maatwerk zijn. Voor de ene onderneming is vier maal per jaar een overleg tussen de ondernemingsraad en de ondernemer passend terwijl in de andere onderneming een overlegfrequentie van 12 maal per jaar passend is. Wij zijn van mening dat de positie van de OR in de onderneming zodanig is dat in overleg met de ondernemer tot een passend aantal overlegvergaderingen zal worden gekomen en het dwingend voorschrijven niet past bij deze relatie. Partijen zijn zelf verantwoordelijk voor de inrichting en frequentie van het overleg. Daarnaast bepaalt het eerste lid van artikel 23 van de WOR dat partijen bijeen dienen te komen als een van hen daarom gemotiveerd verzoekt. Het is naar onze mening

niet nodig om als handreiking in de wet een dergelijke gedetailleerde regeling op te nemen. Een dergelijke regeling kan als handreiking wel een plaats krijgen in het reglement van de ondernemingsraad.

## **2. Bevoegdheden van de ondernemingsraad**

### *2.1. Adviesrecht*

#### 2.1.1. Algemeen

De leden van de fractie van D66 vroegen de regering welke besluiten belangrijk zijn in het kader van artikel 25 van de WOR. Tevens vroegen zij in te gaan op de opmerkingen van prof. mr. F. Koning hoe tegen artikel 25 van de WOR aangekeken moet worden met betrekking tot de verantwoordelijkheidsverdeling tussen bestuur van de onderneming en de ondernemingsraad, mede in samenhang met de bevoegdheden van de raad van commissarissen en aandeelhoudersvergadering.

In artikel 25, eerste lid van de WOR is bij diverse voorgenomen besluiten waarover de ondernemer advies moet vragen aan de ondernemingsraad het woord «belangrijk» toegevoegd. Of een besluit belangrijk is hangt af van de gevolgen en de beweegredenen van het besluit. In de jurisprudentie is het begrip «belangrijk» behoorlijk uitgekristalliseerd. De reikwijdte van dit begrip valt af te leiden uit het feit dat de term «belangrijk» wordt bepaald door de sociale, procedurele en economische/organisatorische factoren. Bij sociale factoren gaat het om de gevolgen voor de werknemers: wat zijn de gevolgen voor de werkgelegenheid en de werkzaamheden; en hoeveel werknemers worden door het besluit getroffen. Bij procedurele factoren wordt gekeken naar de frequentie waarmee dergelijke besluiten worden genomen, alsmede naar de geldingsduur van het besluit. Bij economisch/organisatorische factoren is van belang de vraag of het een kernactiviteit van de onderneming betreft, de verhouding van in te krimpen c.q. te wijzigen werkzaamheden op het totaal van werkzaamheden en in hoeverre de omzet en de toekomstige afzet door het besluit wordt beïnvloed. Er wordt dus mede gekeken naar de omvang en aard van de activiteiten van de onderneming. De SER heeft in zijn advies *Knelpunten Wet op de ondernemingsraden*<sup>1</sup> geconcludeerd dat het begrip «belangrijk» enerzijds een globale aanduiding is die in de praktijk aanleiding kan geven tot discussies en procedures, doch anderzijds dat in die aanduiding besloten ligt dat de belangrijkheid kan afhangen van alle omstandigheden van het geval. Bij nadere uitwerking van dit begrip in de wetgeving zal altijd worden aangesloten bij bepaalde voor de hand liggende aspecten en zullen daardoor andere, onvoorziene, bijzondere aspecten buiten beschouwing laten hoewel die in een bepaald geval toch de al of niet belangrijkheid van het betrokken besluit en dus het al of niet bestaan van adviesrecht beslissend kunnen beïnvloeden. De SER komt unaniem tot de conclusie dat concretisering gemakkelijk verkeerde accenten kan leggen en onderschrijft de visie van de regering om dit begrip niet in de wet te concretiseren.

Op grond van de WOR dient de ondernemer advies te vragen aan de ondernemingsraad over voorgenomen besluiten die onder het adviesrecht vallen. Wie binnen de rechtspersoon (ondernemer) bevoegd is tot besluitvorming, bijvoorbeeld het bestuur, de raad van commissarissen of de algemene vergadering van aandeelhouders, is voor het bestaan van het adviesrecht niet relevant. Het blijft een besluit van de ondernemer. Ingeval bijvoorbeeld de raad van commissarissen bevoegd is, zal de bestuurder als het ware als tussenpersoon fungeren. Mede met het oog daarop is in het tweede lid van artikel 24 WOR bepaald dat de ondernemingsraad de mogelijkheid heeft om een of meer commissarissen (wanneer de onderneming in stand gehouden wordt door een naamloze

<sup>1</sup> Knelpunten Wet op de ondernemingsraden, SER, 92/07.

of een besloten vennootschap) of een of meer bestuursleden (wanneer de onderneming in stand gehouden wordt door een vereniging of stichting) of een of meer bestuurders van de moedervenootschap of door hen aangewezen vertegenwoordigers in de overlegvergadering uit te nodigen. De ondernemingsraad kan dan in een rechtstreeks contact met deze personen, die vaak mede de besluitvorming binnen de onderneming beïnvloeden, over het voorstel overleggen.

De leden van de SP-fractie vroegen welke voorgenomen besluiten onder het adviesrecht vallen. Tevens gaven zij aan dat voorgenomen besluiten waarvoor nu nog het adviesrecht geldt, ondergebracht moeten worden bij artikel 27 WOR (instemmingsrecht).

Wij delen de visie van de leden van de SP-fractie niet. De voorgenomen besluiten waarover de ondernemer advies moet vragen aan de ondernemingsraad hebben betrekking op belangrijke financieel-economische en bedrijfsorganisatorische besluiten. Maatregelen op het gebied van het sociale beleid in de onderneming vallen onder het instemmingsrecht.

Zoals reeds in de inleiding vermeld heeft de onderhavige wetswijziging tot doel om een effectieve medezeggenschap tot stand te brengen. Er is geen aanleiding om in de bestaande wettelijke systematiek op het punt van de advies- en instemmingsrechten fundamentele wijziging aan te brengen.

De leden van de fractie van Groen-Links vroegen of de regering overwogen heeft om artikel 25 WOR zodanig te wijzigen dat de ondernemer zijn aan het adviesrecht onderhevige besluiten niet meer mondeling aan de ondernemingsraad meedeelt, maar schriftelijk?

De regering heeft niet overwogen om artikel 25 WOR zodanig te wijzigen dat de ondernemer zijn aan het adviesrecht onderhevige besluit voortaan schriftelijk aan de ondernemingsraad meedeelt, omdat dit al is geregeld in artikel 25, vijfde lid, van de WOR. In dat lid wordt bepaald dat de ondernemer zo spoedig mogelijk de ondernemingsraad schriftelijk in kennis stelt van zijn genomen besluit. Tevens moet de ondernemer, indien het advies van de ondernemingsraad niet of niet geheel is gevolgd, aan de ondernemingsraad meedelen waarom van het advies is afgeweken.

#### 2.1.2. Tijdige informatieverstrekking

De leden van de fracties van PvdA, VVD en D66 merkten op dat in de praktijk van de medezeggenschap nog altijd te weinig is vastgelegd over de informatievoorziening waar de ondernemer verantwoordelijk voor is. Tijdigheid, volledigheid en bovenal toegankelijkheid zijn criteria waaraan de informatievoorziening dient te worden getoetst. Hier dienen volgens de PvdA-fractie dan ook afspraken – in de marge van de wetgeving – tussen ondernemer en ondernemingsraad gemaakt te worden. In het verlengde hiervan moet ook worden aangegeven op welke manier en volgens welke tijdsplanning de ondernemingsraad bij de besluitvorming wordt betrokken. De VVD-fractie vroeg het oordeel van de regering over een toevoeging aan artikel 24. Ook de leden van de D66-fractie vroegen een reactie van de regering over een wijziging van artikel 24. Zij wezen erop dat voorbij wordt gegaan aan twee belangrijke feiten in de discussie omtrent de wettelijke regeling van de tijdige informatievoorziening. Volgens deze leden bevat artikel 25 WOR een innerlijke tegenstrijdigheid doordat van de ondernemingsraad verwacht wordt dat hij nog wezenlijke invloed kan uitoefenen terwijl de ondernemer (gelet op de gedetailleerde informatie die hij moet verschaffen) zijn besluitvorming reeds moet hebben afgerond. Het andere belangrijke feit is dat partijen in de praktijk kennelijk niet goed in staat zijn om dit knelpunt zelf op te lossen. De leden

van de CDA-fractie vroegen of er onderzoek gedaan is naar de wijze van informatieverschaffing door bedrijven.

Uit het onderzoek *Ondernemingsraden, bestuurder en besluitvorming*<sup>1</sup> en de *Enquête Ondernemingsraden over de WOR*<sup>2</sup> is naar voren gekomen dat er in de praktijk knelpunten bestaan in verband met de tijdige informatieverstrekking door de ondernemer. Het SER advies van 15 mei 1992<sup>3</sup> heeft uitvoerig aandacht besteed aan dit punt. Daarbij is naar voren gekomen dat de gesignaleerde knelpunten bij volledige benutting van de huidige regels niet behoeven te bestaan. Het gaat om knelpunten die niet direct voortkomen uit onvolkomenheden in de regelgeving maar om knelpunten die partijen zelf kunnen oplossen.

De innerlijke tegenstrijdigheid die door de leden van de D66-fractie wordt verondersteld behoeft zich volgens ons niet voor te doen. Het feit dat de ondernemingsraad «wezenlijke» invloed moet kunnen uitoefenen heeft ook invloed op de informatie die de ondernemer moet verstrekken. De ondernemer doet er juist goed aan om de ondernemingsraad te betrekken bij elke belangrijke stap die hij neemt in het besluitvormingsproces. De informatie die hij op dat moment heeft is dan voldoende. Dit hoeft de ondernemingsraad niet te beperken in zijn mogelijkheden om alleen advies uit te brengen over het gedeelte van het besluitvormingsproces waarover advies wordt gevraagd. Het is van belang dat de ondernemer de ondernemingsraad regelmatig informeert over de voortgang van plannen en projecten m.b.t. de in artikel 25, eerste lid WOR genoemde onderwerpen. De WOR verplicht de ondernemer tenminste tweemaal per jaar deze informatie te geven (artikel 31a, zesde lid) en daarover met de ondernemingsraad van gedachten te wisselen in een overlegvergadering (artikel 24, eerste lid). Bij deze bespreking kunnen afspraken gemaakt worden over de verdere betrokkenheid van de ondernemingsraad in het besluitvormingsproces en het mogelijke tijdstip van de adviesaanvraag.

### 2.1.3. Kapstokartikel

De leden van de fracties van D66, GroenLinks en SP misten in het wetsvoorstel een zogenoemd kapstokartikel. Zij zijn niet overtuigd door de argumentatie van de regering dat een meer algemene kapstokbepaling aanleiding kan geven tot interpretatiegeschillen.

De leden van de RPF-fractie waren van mening dat er goede argumenten bestaan om niet over te gaan tot opnemings van een kapstokbepaling op dit onderdeel. Zij vroegen de regering of er naar verwachting vaak sprake zal zijn van interpretatieverschillen. De leden van de RPF-fractie wilden ook graag het oordeel van de regering op het bestaan van de kapstokbepaling in de artikelen 1639p en 1639q BW, inzake het ontslag op staande voet. De leden van de SGP-fractie vroegen of de gekozen onderwerpen toch niet iets willekeurigs houden.

Zoals wij reeds in de memorie van toelichting hebben opgemerkt zou het opnemen van een kapstokartikel als voordeel hebben dat voorkomen wordt dat de lijst met adviesplichtige onderwerpen verouderd als gevolg van nieuwe ontwikkelingen. Het geconstateerde nadeel weegt echter volgens ons zwaarder. Een dergelijk ruim geformuleerd artikel kan in de praktijk leiden tot interpretatiegeschillen en conflicten. De discussie over het al dan niet van toepassing zijn van het adviesrecht over met name financiële besluiten kan betrekking hebben op allerlei vennootschappelijke besluiten, zoals de winstbestemming, uitgifte en intrekken van aandelen en beursnoteringen. Deze discussie, die uit het opnemen van een kapstokartikel zonder twijfel zou voortvloeien, is niet bevorderlijk voor de verhouding tussen ondernemer en ondernemingsraad. Het zou de aandacht onnodig richten op procedures in plaats van op de inhoud van

<sup>1</sup> Ondernemingsraden, bestuurder en besluitvorming, ITS, Nijmegen 1987.

<sup>2</sup> Enquête Ondernemingsraden over de WOR, maart 1993, Praktijkblad voor medezeggenschap.

<sup>3</sup> Knelpunten Wet op de ondernemingsraden, SER, 92/07.

het besluit. In paragraaf 2.1.8. Adviesrecht over winstbestemming wordt hierop verder ingegaan.

Over in de Nederlandse wetgeving voorkomende kapstokbepalingen merken wij op dat bij elke regeling afzonderlijk een afweging gemaakt moet worden of het nadeel van een kapstokbepaling al dan niet opweegt tegen het voordeel ervan. Het is dan evident dat per regeling de uitkomst van de afweging verschillend kan zijn. Zoals hierboven reeds is uiteengezet weegt op het vlak van de adviesplichtige besluiten het nadeel van een kapstokbepaling zwaarder dan het voordeel ervan. Dit ligt naar ons oordeel anders bij de niet limitatieve opsomming van dringende redenen aan de kant van de werkgever respectievelijk de werknemer om de dienstbetrekking zonder opzegging of zonder inachtneming van de voor opzegging geldende bepalingen te beëindigen. De wetgever heeft met betrekking tot een aantal omstandigheden buiten twijfel willen stellen dat deze een dringende reden geacht kunnen worden; tal van andere omstandigheden zijn evenwel denkbaar en niet te voorzien. De wetgever heeft deze dan ook niet willen uitsluiten.

#### 2.1.4. Strafsanctie

De leden van de PvdA-fractie waren niet overtuigd dat de sanctie op het niet naleven van de verplichting tot opschorting van de uitvoering van een van het advies van de ondernemingsraad afwijkend besluit moet vervallen. Volgens hen is deze sanctie de enige die op korte termijn voor de ondernemingsraad enig soelaas kan bieden, aangezien alle andere instrumenten die gehanteerd kunnen worden, tijdrovend zijn.

Naar onze mening is een strafsanctie op het niet in acht nemen van de opschortingsverplichting onevenredig zwaar en weinig effectief, gelet op de mogelijkheden die de civiele procedure biedt. Indien de ondernemingsraad door de uitvoering van een kennelijk onredelijk besluit van de ondernemer voor een voldongen feit dreigt te worden geplaatst kan de ondernemingsraad een kort geding-procedure bij de president van de rechtbank tegen de ondernemer aanhangig maken. Hiermee kan de ondernemingsraad voorkomen dat het door hem op grond van artikel 26 WOR (bij de ondernemingskamer) ingestelde of nog in te stellen beroep geen effect meer kan hebben, omdat het door hem bestreden besluit inmiddels door de ondernemer is uitgevoerd. Een kort geding-procedure is ook mogelijk indien de ondernemingsraad bij de ondernemingskamer een verzoek tot het treffen van een (voorlopige) voorziening heeft ingediend. In artikel 36, vijfde lid van de WOR wordt geregeld dat het verzoek bij de kantonrechter niet ontvankelijk wordt verklaard als beroep bij de ondernemingskamer is ingesteld. De stelling dat alle andere instrumenten tijdrovend zijn wordt derhalve door ons niet gedeeld. Daarnaast moet de betekenis van de strafsanctie niet worden overschat. De strafsanctie kan niet voorkomen dat de ondernemer zijn besluit tijdens de opschortingsperiode toch uitvoert. De kort geding-procedure is, ter voorkoming, hiervan meer het geëigende middel.

#### 2.1.5. Technologische voorzieningen

De leden van de fracties van CDA, SGP en RPF (Onderdeel II, Artikelen, Artikel I, onderdeel N) vroegen zich af of het gebrek aan een eenduidige definitie van het begrip «technologische voorziening» niet leiden tot allerlei wetstechnische en praktische interpretatieproblemen.

De achtergrond van het voornemen om technologische voorzieningen op te nemen in de lijst van adviesplichtige besluiten, wordt gevormd door de overweging dat de WOR op dit punt onvoldoende aansluit bij de huidige ontwikkelingen met betrekking tot technologische vernieuwing.

Dergelijke besluiten vallen in de huidige redactie van artikel 25 van de WOR uitsluitend onder het adviesrecht wanneer het gaat om een «belangrijke wijziging in de organisatie» (artikel 25, eerste lid, onder e van de WOR), een belangrijke inkrimping, uitbreiding of een andere wijziging van de werkzaamheden (artikel 25, eerste lid, onder d van de WOR) of om het doen van een «belangrijke investering» (artikel 25, eerste lid, onder h van de WOR). Het begrip «technologische voorziening» ziet met name op besluitvorming omtrent automatiseringsprojecten of procesinnovatie. Dergelijke besluiten worden veelal fasegewijs genomen en dragen een doorlopend zogenaamd proceskarakter waardoor pas op de langere termijn aanmerkelijke sociaal-organisatorische gevolgen zichtbaar worden. Niettemin achten wij het van belang dat in de vroege fase van de besluitvorming het adviesrecht ook op dergelijke besluiten van toepassing is, omdat keuzes in het begin vaak vergaande consequenties hebben voor de uiteindelijke vormgeving.

De term «technologische voorziening» is niet zodanig vaag of onbepaald dat hieromtrent allerlei wetstechnische en praktische interpretatieproblemen te verwachten zijn. Te denken valt bijvoorbeeld aan voorzieningen in het kader van kantoor- en procesautomatisering, voorzieningen inzake de communicatie, informatietechnologie, micro-elektronica of nieuwe materialen. In de memorie van toelichting is opgemerkt dat de wezenlijke invloed met betrekking tot processen tot technologische vernieuwing in veel gevallen slechts mogelijk zal zijn, wanneer er sprake is van een vroegtijdige betrokkenheid van de ondernemingsraad. Wanneer dit uitgangspunt – het mogelijk maken van wezenlijke invloed van de ondernemingsraad – door betrokkenen in de praktijk wordt gerespecteerd behoeft er naar ons oordeel geen sprake te zijn van onduidelijkheid.

#### 2.1.6. Maatregelen in verband met het milieu

De leden van de PvdA-fractie vernamen graag de reactie van de regering om hetzij in dit wetsvoorstel, hetzij in de milieuwetgeving expliciet een link te leggen tussen ondernemingsraad en milieu-inspectie. Een ondernemingsraad, dan wel individuele leden van een ondernemingsraad, moeten zich, volgens deze leden, kunnen richten tot de Milieu-inspectie conform de mogelijkheden van de ondernemingsraad om zich tot een ARBO-dienst te richten.

Wij wijzen er op dat een ieder – en uiteraard ook de individuele werknemer of de ondernemingsraad – de mogelijkheid heeft om naast het in het kader van de milieuwetgeving bevoegd gezag (meestal gemeente, provincie of waterkwaliteitsbeheerder) de Inspectie Milieuhygiëne om informatie te vragen c.q. melding te doen van overtreding van milieu-regels. De inspectie beschikt daartoe over een meldingsprocedure, zodat ook anonimiteit voldoende gewaarborgd is. Op de vraag of het nodig en wenselijk is de rechten van de ondernemingsraad met betrekking tot de inschakeling van de milieu-inspectie overeenkomstig de rechten die de ondernemingsraad heeft met betrekking tot inschakeling van de Arbeidsinspectie wettelijk te regelen zal de regering ingaan in zijn reactie op het komende vervolgadvisie van de SER over werknemersbetrokkenheid bij milieuzorg.

De leden van de CDA-fractie en de VVD-fractie (Onderdeel II, Artikelen, Artikel I, onderdeel P) waren van mening dat het zeer gewenst was dat werknemers nauw betrokken zijn bij de zorg voor het milieu binnen het bedrijf, maar zij vroegen wel waarom niet ingegaan wordt op de argumenten van de SER die unaniem adviseerde de betrokkenheid vorm te geven middels aanpassing van artikel 28 WOR, zonder daarnaast een aparte adviesbevoegdheid voor te stellen.

De reden om naast een stimulerende taak voor de ondernemingsraad op grond van artikel 28 WOR, ook een adviesrecht voor te stellen, is dat daarmee ook bij initiatieven van de ondernemer betrokkenheid van de ondernemingsraad verzekerd is. Men kan natuurlijk van mening verschillen over het aantal en de zwaarte van de instrumenten om aan de betrokkenheid van de ondernemingsraad bij milieuzorg gestalte te kunnen geven. Wij zijn van mening dat gezien het grote belang van milieuzorg voor de onderneming, de verwevenheid van milieu- met arbozorg en het belang van een goede betrokkenheid van de werknemers bij het opzetten en in stand houden van milieuzorgsystemen met het tevens creëren van een adviesrecht voor de ondernemingsraad een juiste balans in instrumenten gevonden wordt.

De leden van de CDA-fractie merkten op dat in steeds meer bedrijven het milieuzorgsysteem is geïntegreerd in de ISO-certificering. Zij vroegen of in deze gevallen de ondernemingsraad dan over de totale ISO-certificering adviesrecht heeft.

Wij merken op dat reeds op grond van het huidige artikel 25 WOR een adviesrecht kan bestaan over voorgenomen besluiten in verband met ISO-certificering, ongeacht of daarin een milieuzorgsysteem is geïntegreerd. De in het kader van certificatie gestelde randvoorwaarden betreffen vaak mede de procesvoering binnen de onderneming en kunnen ingrijpend van aard zijn. Een adviesrecht kan aan de orde zijn als de in het kader van de certificatie gestelde randvoorwaarden leiden tot een belangrijke verandering in de organisatie van de onderneming dan wel in de verdeling van de bevoegdheden binnen de onderneming.

Daarnaast merken wij nog op dat certificatie van milieuzorgsystemen zelfstandig in het kader van de ISO 14001 norm respectievelijk de EG EMAS verordening plaats kan vinden. Het treffen van een belangrijke maatregel hierover behoort zeker tot bedoeld adviesrecht te leiden.

#### 2.1.7. Kredietverstrekking en stellen van zekerheid

De leden van de fracties van D66 en SGP vroegen waarom het stellen van zekerheid voor de schulden van de onderneming niet onder het adviesrecht valt. Voorts vroegen deze leden hoe het zit met het aanvragen van faillissement en surseance van betaling.

Op grond van het huidige artikel 25, eerste lid, onder i van de WOR, heeft de ondernemingsraad adviesrecht over voorgenomen besluiten tot het aantrekken van een belangrijk krediet ten behoeve van de onderneming. Dit zal in de praktijk meestal gepaard gaan met het stellen van zekerheid; de kredietverstrekker zal die zekerheid immers veelal eisen. De ondernemingsraad heeft dus al adviesrecht ten aanzien van het stellen van zekerheid voor de schulden van de onderneming. Wij menen dat daarmee de invloed van de ondernemingsraad al voldoende verzekerd is.

Wat betreft faillissement en surseance van betaling gaat het – zo begrijpen wij de vraag van deze leden – om voorgenomen besluiten van de ondernemer tot het aanvragen van het eigen faillissement c.q. de eigen surseance. De ondernemingsraad heeft hierover geen adviesrecht. Verwezen zij naar de uitspraak van de Arrondissementsrechtbank 's-Hertogenbosch op 9 april 1980 (NJ 1980, 564). Daarin wordt overwogen dat tekst, wetsgeschiedenis noch strekking van artikel 25, eerste lid, onder c van de WOR, steun geeft voor de opvatting dat onder een voorgenomen besluit tot beëindiging van (een belangrijk onderdeel van) de werkzaamheden van de onderneming mede valt te verstaan een verzoek strekkende tot faillietverklaring van de ondernemer. De rechtbank overwoog onder andere dat het faillissement niet noodzakelijk een beëindiging van de werkzaamheden met zich brengt. Voor de surseance van betaling geldt

ons inziens hetzelfde. Dit betekent overigens niet dat de ondernemingsraad volledig buiten spel staat. Hij heeft uiteraard de mogelijkheid een (voorgenomen) aanvraag tot faillietverklaring of surseanceaanvraag in het overleg met de ondernemer aan de orde te stellen of kan bijvoorbeeld een alternatief noodplan presenteren. Bovendien kan de ondernemingsraad op grond van de Faillissementswet verzet aantekenen tegen de faillietverklaring. Mocht de curator c.q. de bewindvoerder het voornemen hebben om besluiten te nemen als bedoeld in onder andere artikel 25 van de WOR dan dient hij daarbij de rechten van de ondernemingsraad te respecteren.

#### 2.1.8. Adviesrecht over winstbestemming

De leden van de PvdA-fractie stemden in met de uitbreiding van het adviesrecht zoals door de regering wordt voorgesteld, maar vroegen zich tegelijkertijd af waarom de winstbestemming niet onder het adviesrecht is gebracht. Ook de leden van de fracties van D66, GroenLinks, RPF en SGP vroegen zich af waarom het bestemmen van de winst niet onder het adviesrecht is gebracht.

Bij afweging van het meerderheidsadvies van de SER om de winstbestemming onder het adviesrecht te brengen hebben wij op grond van zowel juridische als financiële bezwaren hiervan afgezien. Onze overwegingen zijn de volgende geweest.

Van belang is dat een adviesrecht als bedoeld – gezien de samenhang tussen winstbestemming en de vaststelling van de jaarrekening – tot aanmerkelijke complicaties zou leiden. Deze zijn zowel vennootschapsrechtelijk als praktisch van aard. Een adviesrecht zou voorts de regelmatige inschakeling van dure deskundigen betekenen en daarmee een aanmerkelijke financiële belasting zijn. Daar dient niet al te makkelijk over te worden gedacht. Van belang is ook dat artikel 25 van de WOR naar zijn strekking ziet op belangrijke incidentele besluiten. De vaststelling van de jaarrekening en besluiten tot winstbestemming zijn in beginsel ieder jaar terugkerende besluiten en behoren om die reden in artikel 25 van de WOR niet thuis. Wij hebben voorts overwogen dat op grond van de huidige WOR de ondernemingsraad al diverse mogelijkheden heeft om de winstbestemming te beïnvloeden. Zo kan hij na overlegging van de jaarrekening ex artikel 31a van de WOR nadere informatie vragen, de winstbestemming in het overleg met de ondernemer aan de orde stellen en terzake voorstellen doen. Alles afwegend hebben wij – gezien de bestaande praktische mogelijkheden en de juridische en financiële bezwaren – er de voorkeur aan gegeven de ondernemingsraad geen adviesrecht over de winstbestemming toe te kennen.

Een instemmingsrecht over besluiten betreffende de winstbestemming achten wij onwenselijk. Daarvoor gelden (grotendeels) dezelfde overwegingen als hierboven weergegeven. Bovendien betreft het instemmingsrecht naar zijn aard besluiten van bedrijfssociale aard. Een instemmingsrecht over voorgenomen besluiten inzake de winstbestemming zou indruisen tegen de wettelijke systematiek.

#### 2.1.9. Buitenlandclausule

De leden van de fracties van D66 en RPF vroegen de regering om een onderbouwing voor het handhaven van de buitenlandclausule. De leden van de fractie van de RPF vroegen daarbij aandacht voor de internationalisering van het bedrijfsleven en voor een mogelijk te sterke beperking van het adviesrecht van de ondernemingsraad. De leden van de fractie van de PvdA zagen geen redenen deze clausule te handhaven.



De buitenlandclausule ziet op voorgenomen besluiten van de ondernemer die mede een andere – in het buitenland gevestigde – onderneming betreffen, zoals het vestigen van zeggenschap over een andere onderneming of het verbreken van duurzame samenwerking met een andere onderneming. De clausule hangt – net als de in de Fusiecode van de SER voorkomende vergelijkbare clausule – onder meer samen met het feit dat de bedoelde besluiten buiten de Nederlandse rechtssfeer kunnen liggen. Vanuit het oogpunt van medezeggenschap bezien betekent dit dat een besluit buiten de Nederlandse rechtssfeer ligt indien er in Nederland geen gevolgen merkbaar zijn. De clausule beperkt het adviesrecht van de ondernemingsraad indien de andere onderneming in het buitenland gevestigd is en het voorgenomen besluit naar redelijke verwachting geen gevolgen zal hebben voor een door de ondernemer in Nederland in stand gehouden onderneming.

De buitenlandclausule dient – als uitzondering op de hoofdregel – beperkt uitgelegd te worden en heeft ons inziens in de praktijk ook een steeds beperkter betekenis. Er zullen – bij toenemende internationalisering veelal wel gevolgen voor de onderneming(en) in Nederland te verwachten zijn waardoor het adviesrecht onverkort zal bestaan. Dat is echter nog geen reden om de clausule te laten vervallen. Immers in die gevallen waarin er geen gevolgen voor de in Nederland gevestigde ondernemingen van de ondernemer te verwachten zijn is er onvoldoende reden voor een zware vorm van medezeggenschap door middel van de adviesprocedure van artikel 25 van de WOR.

## *2.2. Instemmingsrecht*

### *2.2.1. Algemeen*

De leden van de PvdA-fractie waren van mening dat onder het instemmingsrecht van artikel 27 WOR het totale sociale beleid binnen de onderneming – voor zover niet vastgelegd in wet of CAO – dient te vallen. Volgens deze leden kan dit voorkomen dat de werkgever met voorbijgaan van de ondernemingsraad eenzijdig arbeidsvoorwaardenregelingen aan de individuele werknemer kan opleggen. De leden van de D66-fractie stelden dat het voor de hand zou liggen de ondernemingsraad instemmingsrecht te geven ten aanzien van alle onderwerpen die in personeelsgidsen worden geregeld die arbeidsvoorwaarden betreffen en die geacht worden de inhoud van arbeidsovereenkomsten mede te bepalen. Voorts merkten zij op dat het wellicht nog belangrijker is dat op deze wijze de arbeidsvoorwaarden van de werknemers tot stand komen in een duidelijke, tweezijdige onderhandelingsituatie. Deze leden vroegen ons hierop in te gaan. Ook de leden van de GroenLinks-fractie waren van mening dat niet alleen regelingen betreffende onkostenvergoedingen aan de instemming van de ondernemingsraad zouden moeten worden onderworpen, maar alle regelingen betreffende arbeidsvoorwaarden. Dit zou duidelijker en beter werkbaar zijn dan de ingewikkelde regeling die de regering nu in artikel 7:613 BW voorstelt.

Zoals wij reeds in hoofdstuk 1 «Inleiding» hebben aangegeven zijn wij van mening dat het onder het instemmingsrecht van artikel 27 van de WOR brengen van alle arbeidsvoorwaardenregelingen niet alleen overbodig, maar ook niet gewenst is. Uitgangspunt van de wetswijziging is het terugdringen van het gebruik door de werkgever van het eenzijdig wijzigingsbeding, waarbij zo min mogelijk wordt ingegrepen in het huidige systeem van arbeidsvoorwaardenvorming en arbeidsverhoudingen.

Daarbij is het van belang dat de *instemming* van de ondernemingsraad niet doorwerkt in de individuele arbeidsovereenkomsten. Indien arbeidsvoorwaardenregelingen onder het instemmingsrecht zouden

worden gebracht, zou artikel 613 BW toch nog nodig zijn om de werknemer te beschermen tegen het eenzijdig wijzigen van arbeidsvoorwaarden door de werkgever. Deze bescherming is zeker noodzakelijk voor werknemers die niet onder de werkingssfeer van een CAO of een algemeen verbindend verklaarde CAO vallen en voor werknemers die werkzaam zijn in ondernemingen waar geen ondernemingsraad aanwezig is.

De werkgever heeft uitsluitend op basis van een overeengekomen bepaling in de individuele arbeidsovereenkomst de bevoegdheid om eenzijdig een in die arbeidsovereenkomst voorkomende arbeidsvoorwaarde te mogen wijzigen. In artikel 613 BW wordt geregeld dat hij alleen van die bevoegdheid gebruik kan maken indien hij een zodanig zwaarwichtig belang heeft, dat het belang van de werknemer dat door de wijziging zou worden geschaad, daarvoor naar de maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet wijken. Het blijft dan ook noodzakelijk dat, ook indien arbeidsvoorwaardenregelingen onder het instemmingsrecht worden gebracht, artikel 613 BW wordt ingevoerd om de werknemer te beschermen tegen het eenzijdig wijzigen van de arbeidsvoorwaarden door de werkgever.

Om het gebruik van het eenzijdig wijzigingsbeding terug te brengen is het niet noodzakelijk om alle arbeidsvoorwaardenregelingen onder het instemmingsrecht te brengen. De voorgestelde regeling in artikel 613 BW stimuleert de ondernemer om arbeidsvoorwaarden via collectief overleg vast te stellen.

Indien een regeling via dit collectief overleg tot stand komt kan niet meer worden gesproken van een eenzijdige vaststelling van de arbeidsvoorwaarden. Bovendien zou een wettelijk instemmingsrecht van de ondernemingsraad over alle arbeidsvoorwaarden te veel ingrijpen in de huidige ordening van arbeidsvoorwaarden en de taakverdeling op dit terrein tussen ondernemingsraad en vakbonden.

De leden van de SP-fractie vroegen of er niet meer voorgenomen besluiten op te noemen zijn waarvoor het instemmingsrecht zou kunnen gelden. Zij denken hierbij ondermeer aan voorgenomen besluiten met betrekking tot de bestemming van de winst van de onderneming.

Met betrekking tot de bestemming van de winst in relatie tot de WOR is reeds ingegaan bij punt 2.1.8., waarnaar wij kortheidshalve verwijzen.

#### 2.2.2. Onkostenvergoedingen

De leden van de CDA-fractie vroegen of het niet zo is dat onkostenregelingen in het algemeen deel uitmaken van ondernemingsregelingen en dat derhalve onkostenregelingen reeds conform het wetsvoorstel in de regel alleen kunnen worden gewijzigd indien er overeenstemming is met de ondernemingsraad.

Zoals reeds in de Memorie van toelichting is opgemerkt maken regelingen met betrekking tot onkostenvergoedingen vaak deel uit van geïncorporeerde regelingen, zoals personeelsgidsen en handboeken. Uit de jurisprudentie<sup>1</sup> blijkt dat wanneer een onkostenregeling niet verbindend is op de voet van artikel 1637j van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek, maar op voet van incorporatie, de ondernemingsraad geen instemmingsrecht heeft. Het feit dat dergelijke regelingen voorkomen in geïncorporeerde regelingen behoort ons inziens niet tot gevolg te hebben dat zij zonder instemming van de ondernemingsraad worden vastgesteld. Daarnaast zal in die gevallen waarin de ondernemingsraad nu nog een instemmingsrecht heeft omdat de onkostenregeling is opgenomen in een

---

<sup>1</sup> HR 7 oktober 1989, NJ 1989, 335 (IBM-arrest); HR 22 mei 1992, NJ 1992, 607 (Stichting Ziekenhuisgroep Zeeuws-Vlaanderen).

arbeidsreglement, de ondernemingsraad dat recht verliezen nu de regeling met betrekking tot het arbeidsreglement wordt geschrapt. Er is voor gekozen om dit te voorkomen door regelingen betreffende onkostenvergoedingen onder het instemmingsrecht te brengen. Dit laat onverlet dat dergelijke regelingen ook deel kunnen uitmaken van cao's of regelingen van arbeidsvoorwaarden, vastgesteld door een publiekrechtelijke orgaan. Op basis van het derde lid van artikel 27 van de WOR heeft de ondernemingsraad in een dergelijke situatie geen instemmingsrecht. Naast deze regeling worden er meer onderwerpen in artikel 27 van de WOR genoemd die aangemerkt kunnen worden als een arbeidsvoorwaardenregeling, te denken valt daarbij aan een regeling op het gebied van een pensioenverzekering, werktijden- en vakantieregeling etc.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe de voorstellen om de ondernemingsraad instemmingsrecht toe te kennen inzake onkostenvergoedingen en disciplinaire maatregelen zich verhouden tot de persoonlijke levenssfeer.

Regelingen op het gebied van onkostenvergoedingen en disciplinaire maatregelen zijn algemene regelingen. In deze regelingen worden geen gegevens die tot individuele personen te herleiden zijn opgenomen. Wel kan het voorkomen dat de werkgever voor de toepassing van de regeling gegevens over individuele personen nodig heeft en ook moet vastleggen. Indien in de regeling wordt opgenomen dat voor de toepassing ervan het noodzakelijk is dat gegevens die tot individuele personen zijn te herleiden door de werkgever moeten worden vastgelegd, dan is er sprake van een persoonsregistratie en is de Wet persoonsregistraties van toepassing. In de onkostenregeling of de regeling van disciplinaire maatregelen kan uitsluitend worden opgenomen hoe in het algemeen de regeling zal worden toegepast en welke gegevens daarvoor noodzakelijk zijn. De privacy van de werknemer wordt hierdoor niet aangetast.

### 2.2.3. Disciplinaire maatregelen

Zowel voor de leden van de PvdA-fractie als de CDA-fractie bleef er onduidelijkheid bestaan met betrekking tot het instemmingsrecht ten aanzien van regelingen inzake disciplinaire maatregelen. Zij vroegen naar de reikwijdte van deze regeling en naar de richtlijnen die uit de norm van het «goed-werkgeverschap» kunnen worden afgeleid voor een behoorlijke ondernemingsregeling van disciplinaire maatregelen.

De norm van het goed werkgeverschap is een algemene norm op grond waarvan mag worden verwacht dat de werkgever zich op een maatschappelijk zorgvuldige wijze gedraagt in zijn relatie tot de werknemer. Welke de daarbij in concrete gevallen in acht te nemen normen en criteria zijn valt niet in zijn algemeenheid aan te geven. De jurisprudentie vult in geval van onduidelijkheid in waartoe de verplichting van de werkgever strekt. Voor disciplinaire maatregelen geldt dat slechts het opleggen van een boete en (disciplinaire)ontslag een wettelijke regeling kennen in het Burgerlijk Wetboek. Andere tuchtrechtelijke maatregelen zijn niet in de wet geregeld maar een regeling met betrekking tot die maatregelen wordt meestal in het kader van een collectieve arbeidsovereenkomst overeengekomen. Onder disciplinaire maatregelen vallen alle maatregelen met een disciplinair karakter, dus ook de waarschuwing en berisping. Wanneer de werkgever besluit een regeling op te stellen inzake disciplinaire maatregelen behoeft hij de instemming van de ondernemingsraad. Als uitgangspunt zal moeten worden aanvaard dat de werkgever voor het nemen van disciplinaire maatregelen die leiden tot aantasting van overeengekomen arbeidsvoorwaarden zich zal moeten kunnen baseren op

de toepasselijke CAO of individuele arbeidsovereenkomst. Het is mogelijk dat de bevoegdheid tot het nemen van minder vergaande maatregelen als de waarschuwing of de berisping voortvloeit uit de op de ondergeschiktheidsverhouding gegronde bevoegdheid tot het geven van ordevoorschriften. Deze bevoegdheid vindt haar grenzen in de eisen van het goed werkgeverschap en mag niet worden misbruikt.

Wat betreft algemene richtlijnen die in acht zouden kunnen worden genomen bij een regeling van disciplinaire maatregelen, ten einde op evenwichtige wijze rekening te kunnen houden met zowel de belangen van de werkgever als die van de werknemer, verwijzen wij naar het SER-advies inzake het Arbeidstuchtrecht<sup>1</sup>. In dat advies wordt door een deel van de Raad een aantal waarborgen als richtsnoer opgesomd waaraan een regeling van disciplinaire maatregelen in relatie tot het goed werkgeverschap zou moeten voldoen. Bedoelde opsomming lijkt ons in voorkomende gevallen ook voor werkgevers en ondernemingsraden een goed houvast te bieden bij de totstandkoming van een ondernemingsregeling inzake disciplinaire maatregelen. Het is naar onze mening echter de eigen verantwoordelijkheid van sociale partners om te bezien of men deze richtsnoeren als uitgangspunt voor bedoelde ondernemingsregeling wil aanbevelen. Wettelijke regeling ter zake wordt door ons niet voorzien. Anders dan de hiervoor genoemde algemene wettelijke norm van goed werkgeverschap in het Burgerlijk Wetboek bestaat er geen specifiek wettelijk kader voor een ondernemingsregeling inzake disciplinaire maatregelen, afgezien van, zoals hierboven opgemerkt, het ontslag en de boete.

De toepassing van de regeling met betrekking tot disciplinaire maatregelen in concrete gevallen is een zaak tussen werkgever en de individuele werknemer. Het is overigens voor de werkgever wel mogelijk om onder omstandigheden een werknemer met betrekking tot diens gedrag een waarschuwing of berisping te geven ook zonder dat de werkgever zich baseert op een regeling. Wanneer hij er echter voor kiest deze maatregelen een meer formeel karakter te geven dan zal deze regeling aan het instemmingsrecht van de ondernemingsraad zijn onderworpen. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn als de werkgever er behoefte aan heeft werknemers uitdrukkelijk ervoor te waarschuwen dat bepaalde gedrag tot bepaalde disciplinaire maatregelen kan leiden, zoals ontslag of degradatie. Een omschrijving in de regeling van feiten en omstandigheden waarop arbeidstuchtmateregelen van toepassing zijn, is dan nodig.

De leden van de D66-fractie vroegen verder in te gaan op hetgeen de FNV in haar brief van 24 april 1996 stelt omtrent de voornemens tot regeling van het arbeidstuchtrecht in het kader van het wetsvoorstel 23 438 (Vaststellingswet titel 7.10 Arbeidsovereenkomst)<sup>2</sup>, nu wetsvoorstel 23 974 (Arbeidstuchtrecht)<sup>3</sup>, dat specifiek op dit onderwerp betrekking heeft, inmiddels is ingetrokken.

In antwoord op deze vragen wijzen wij naar de redengeving die ten grondslag lag aan de besluitvorming van het kabinet om tot intrekking van wetsvoorstel 23 974 (Arbeidstuchtrecht) over te gaan. Anders dan de FNV zijn wij van mening dat het, gegeven de gebleken opvatting in de Tweede Kamer dat het huidige recht inzake het arbeidstuchtrecht bevredigend werkt en dat in de praktijk niet van problemen is gebleken, voor het kabinet geen aanleiding is om op enigerlei wijze toch tot regulering te willen komen. Dit is te meer van belang, nu ook in het kader van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel tot vaststelling van titel 7.10 (arbeidsovereenkomst) van het nieuw Burgerlijk Wetboek<sup>4</sup> niet is gebleken dat uw Kamer wijziging of anderszins uitbreiding of uitwerking van het huidige wettelijke arbeidstuchtrecht voor ogen staat. Naar ons oordeel kunnen werkgevers en werknemers in de Stichting van de Arbeid ook zelf afspraken en aanbevelingen maken over de normen die

<sup>1</sup> Arbeidstuchtrecht, SER, 93/11, blz. 8/9.

<sup>2</sup> Stb. 1996, 406.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 1995/96, 23 974, nr. 16.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 93/94, 23 438.

in het kader van een ondernemingsregeling inzake disciplinaire maatregelen redelijkerwijs gehanteerd dienen te worden.

#### 2.2.4. Sociale zekerheid

De leden van de fracties van PvdA (in Onderdeel II Artikelen bij Artikel I, onderdeel O), GroenLinks en D66 (in hoofdstuk 11 WOR en Arbeidsomstandighedenwet) vroegen in hoeverre dit wetsvoorstel beoogt om voorschriften inzake het arbo-beleid, inclusief het ziekteverzuim onder het instemmingsrecht te brengen. Tevens werden door diverse fracties vragen gesteld over de regeling van de medezeggenschap in kader van de diverse gewijzigde wetten op het terrein van de sociale zekerheid.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte (Wulbz)<sup>1</sup> in de Eerste Kamer is door de regering aangegeven dat voorschriften met betrekking tot controle en ziekmelding, als onderdeel van het arbo- en verzuimbeleid, aan te merken zijn als een regeling op het gebied van de veiligheid, de gezondheid of het welzijn van de werknemers, als bedoeld in artikel 27, eerste lid, onder e, van de WOR. Regelingen met betrekking tot de registratie van en omgang met gegevens in verband met medische keuringen, aanstelling, ziekmelding en ziekteverzuim vallen onder het instemmingsrecht. Er is derhalve geen aanleiding om artikel 27, eerste lid, van de WOR aan te passen.

In het kader van het wetsvoorstel Premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (Pemba)<sup>2</sup> is voorgesteld de ondernemingsraad adviesrecht te geven met betrekking tot een voorgenomen besluit tot eigen risico dragen in de WAO. Het is de werkgever die verantwoordelijk is voor het eigen-risicodragen. De werkgever loopt het ondernemersrisico. Op grond van het wetsvoorstel Pemba zijn de rechten van de werknemer op een arbeidsongeschiktheidsuitkering gewaarborgd.

In het wetsvoorstel Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen<sup>3</sup> wordt de nummering van artikel 25 van de WOR gewijzigd in verband met het toekennen van genoemd adviesrecht. In bijgaande nota van wijziging wordt de nummering van het onderhavige wetsvoorstel aangepast.

Een voorgenomen regeling met betrekking tot het verzekeren van inkomen van nabestaanden van de werknemer is aan te merken als een pensioenverzekering in de zin van artikel 27 van de WOR indien de verzekering wordt afgesloten met een verzekeringsmaatschappij. Een besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van een regeling met betrekking tot een pensioenverzekering valt onder het instemmingsrecht. Het nabestaandenpensioen dat reeds is of wordt ondergebracht in een ondernemings- of bedrijfspensioenfonds valt niet onder de werking van artikel 27 van de WOR. Daarvoor gelden de medezeggenschapsbepalingen van de Pensioen- en spaarfondsenwet. Ter verduidelijking wordt in de Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen voorgesteld om artikel 27, eerste lid, onderdeel b WOR zodanig te wijzigen dat een regeling met betrekking tot een ouderdoms- of nabestaandenpensioenverzekering onder het instemmingsrecht valt.

Tevens vroegen de leden van de RPF-fractie of ongeorganiseerde werknemers voldoende inspraak hebben in deze belangrijke zaken.

Zoals bij alle andere aangelegenheden die onder de WOR vallen hebben ook ongeorganiseerde werknemers via de ondernemingsraad invloed op de besluiten van de ondernemer die onder het advies- en instemmingsrecht vallen. Er is geen aanleiding om in het kader van de sociale verzekeringswetgeving af te wijken van de structuur van de medezeggenschap zoals geregeld in de WOR.

---

<sup>1</sup> Stb. 1996, 134.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 1995/96, 24 698.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 1995/96, 24 776.

De leden van de SGP-fractie vroegen of het voorliggende wetsvoorstel wel voldoende duidelijkheid biedt als het gaat om de verantwoordelijkheden van enerzijds de Arbeidsinspectie en anderzijds ondernemingsraad.

In hoofdstuk 11 «WOR en Arbeidsomstandighedenwet» zal hierop worden ingegaan.

### *2.3. Initiatiefrecht*

De leden van de fracties van PvdA en D66 konden begrip opbrengen voor de juridische haken en ogen die zich kunnen voordoen bij de «gewone» beroepsgang in het kader van initiatiefvoorstellen van de ondernemingsraad. Deze leden vroegen om een reactie van de regering op hun zienswijze dat een beperkt beroepsrecht met de bedrijfscommissie als beroepsinstantie tot de mogelijkheden moet behoren, onder de voorwaarde dat de bedrijfscommissies in aantal sterk gereduceerd worden en voorwaarden geschapen worden, die een adequaat functioneren van de resterende bedrijfscommissies mogelijk maken. De leden van de fracties van D66 en GroenLinks gaven aan dat zij met name denken aan een beroepsrecht met betrekking tot initiatiefvoorstellen van de ondernemingsraad op het gebied van de taken die in artikel 28 van de WOR aan de ondernemingsraad worden toebedeeld. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen de regering, als zij een beperkt beroepsrecht toch niet wil invoeren, wat ondernomen wordt om het slechte functioneren van de bedrijfscommissies te verhelpen.

Naar aanleiding van deze vragen merken wij op dat de mogelijkheid van beroep op de rechter, ook indien dit beroep beperkt zou zijn tot bepaalde aangelegenheden of indien slechts sprake zou zijn van marginale toetsing, er toe zou leiden dat de ondernemingsraad bepaalde besluiten van de ondernemer zou kunnen afdwingen. Dit past niet in de opzet van de WOR, op grond waarvan de ondernemingsraad een orgaan is dat wordt ingesteld ten behoeve van het overleg met en de vertegenwoordiging van de in de onderneming werkzame personen (artikel 2, tweede lid van de WOR). Binnen het systeem van ondernemingsgewijze productie dat wij kennen is het de werkgever die de beslissingen met betrekking tot de onderneming neemt. De ondernemer is degene die primair verantwoordelijk is voor het te voeren beleid en dit ook bepaalt. Hij is het die het ondernemingsrisico loopt.

Zoals reeds in de Memorie van toelichting is uiteengezet strekt het wetsvoorstel ertoe de effectiviteit van de medezeggenschap te vergroten; er liggen evenwel geen heroverwegingen met betrekking tot de positie van de ondernemingsraad aan ten grondslag. Het creëren van een beroepsrecht bij initiatiefvoorstellen zou naar ons oordeel het hierboven omschreven doel van de ondernemingsraad voorbijstreven.

Wij zijn van mening dat goed functionerende bedrijfscommissies van belang zijn voor een goede uitvoering van hun bemiddelingstaak in het kader van het initiatiefrecht, maar ook in het belang van de taken die de bedrijfscommissie reeds heeft op basis van de WOR. Hierop wordt verder ingegaan in hoofdstuk 9 «Bedrijfscommissies».

De leden van de fracties van CDA, VVD, RPF en GPV waren er niet van overtuigd dat eigen voorstellen van de ondernemingsraad vooral via het formele adviesrecht gedaan worden. Zij vroegen of het juist is dat uit een onderzoek uit 1987 nog bleek dat driekwart van alle initiatiefvoorstellen in de praktijk door de ondernemer geheel of gedeeltelijk werd overgenomen.

Zoals deze leden terecht opmerkten worden er ook initiatieven door de ondernemingsraad ontwikkeld tijdens de bespreking van voorgenomen regelingen die door de ondernemer voor advies of instemming aan de

ondernemingsraad zijn voorgelegd. Er is dan echter geen sprake van initiatiefvoorstellen als bedoeld in artikel 23 derde en vierde lid van de WOR.

Uit het door deze leden vermelde onderzoek<sup>1</sup> komt inderdaad naar voren dat driekwart van alle initiatiefvoorstellen door de ondernemer geheel of gedeeltelijk wordt overgenomen. Daarbij moet echter in gedachte worden gehouden dat slechts 35% van alle onderzochte ondernemingsraden wel eens een initiatiefvoorstel doet. Zoals reeds in de Memorie van toelichting vermeld heeft het geringe gebruik van het initiatiefrecht twee oorzaken. In de eerste plaats is dat het gegeven dat de ondernemingsraden te weinig gebruik maken van de op grond van de huidige wetgeving bestaande mogelijkheden om informatie en faciliteiten te krijgen voor de ontwikkeling van initiatiefvoorstellen. Nadere wettelijke regels zijn daarvoor geen oplossing. In de tweede plaats wordt het ontbreken van een toetsingsmogelijkheid ten aanzien van voorstellen van de ondernemingsraad door anderen dan de bestuurder door veel ondernemingsraden als een gemis ervaren<sup>2</sup>. Uit onderzoek van het Nederlands Instituut voor Arbeidsomstandigheden<sup>3</sup> komt naar voren dat ondernemingsraden bij het oppakken van maatschappelijke onderwerpen belemmeringen ondervinden die terug te voeren zijn tot de houding van de bestuurder, het onvoldoende gehoor vinden bij de bestuurder en het gevoel hebben weinig te bereiken. Door de mogelijkheid van bemiddeling (intern of extern) in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen, wordt ons inziens de bestuurder gedwongen om serieus met initiatiefvoorstellen om te gaan en worden de ondernemingsraden gestimuleerd om gebruik te maken van hun bevoegdheid om initiatiefvoorstellen in te dienen. Hoewel er geen garantie is dat de ondernemer de uitkomst van de bemiddeling niet terzijde schuift; levert de voorgestelde bemiddeling niettemin een verbetering op.

De leden van de fracties van CDA en SGP waren geïnteresseerd in de verhouding tussen het recht van bemiddeling en die aangelegenheden waaraan reeds een bepaalde vorm van beroep verbonden is. Zij vroegen daarbij tevens aandacht voor het artikel van prof. F. Koning die met betrekking tot dit onderwerp de vraag opwierp of indien beroep en bemiddeling elkaar niet uitsluiten, dan niet een geheel nieuwe dimensie wordt toegevoegd aan het advies- en beroepsrecht. Tevens wilden deze leden weten of het bemiddelingsrecht ook de toepassing van de structuurregeling omvat. De leden van de SGP-fractie vroegen of het niet verstandiger is om procedure te beperken tot die aangelegenheden waaraan niet reeds een vorm van beroep is verbonden.

Met betrekking tot de in artikel 25 van de WOR genoemde onderwerpen geldt dat beroep kan worden ingesteld indien de ondernemer een besluit neemt dat afwijkt van het advies van de ondernemingsraad. Dit geldt eveneens in de situatie waarop prof. mr. F. Koning doelde, dat in het kader van het advies door de ondernemingsraad voorstellen worden gedaan. Alle ideeën en voorstellen waarover naar aanleiding van het voorgenomen besluit overleg wordt gevoerd en die een plaats vinden in het uiteindelijke advies dat de ondernemingsraad uitbrengt, zijn onlosmakelijk verbonden aan dat advies. Indien in het definitieve besluit van de ondernemer een of meer van de in het advies opgenomen voorstellen niet wordt gevolgd, is er sprake van een niet met het advies overeenstemmend besluit. Op grond van artikel 25, zesde lid, van de WOR is de ondernemer gehouden de uitvoering van zijn afwijkend besluit op te schorten en kan de ondernemingsraad op grond van artikel 26 van de WOR beroep instellen bij de ondernemingskamer van het gerechtshof te Amsterdam.

Het bovenstaande geldt mutatis mutandis ook voor de in artikel 27 van de WOR genoemde regelingen waarvoor de ondernemer de instemming

---

<sup>1</sup> Ondernemingsraden, bestuurders en besluitvorming, J. C. Looise en F. G. M. de Lange, ITS Nijmegen, 1987.

<sup>2</sup> Enquête Ondernemingsraden over de WOR, maart 1993, Praktijkblad voor Medezeggenschap.

<sup>3</sup> De maatschappelijke betrokkenheid van ondernemingsraden, NIA, VUGA-reeks, september 1994.

van de ondernemingsraad nodig heeft. De ondernemingsraad kan dan tegenover de ondernemer een beroep doen op de nietigheid van een besluit dat genomen is zonder instemming van de ondernemingsraad of vervangende toestemming van de kantonrechter. Tevens kan de ondernemingsraad de kantonrechter verzoeken de ondernemer te verplichten zich te onthouden van handelingen die strekken tot uitvoering of toepassing van het nietige besluit.

Alleen indien de ondernemingsraad zelf een voorstel doet met betrekking tot een nieuw tot stand te komen regeling of wijziging van een reeds bestaande regeling waarop het advies of instemmingsrecht van toepassing is, is er sprake van een initiatiefvoorstel in de zin van artikel 23, derde en vierde lid van de WOR en is de bemiddelingsregeling van toepassing.

Samenloop met de beroepsprocedure bij de ondernemingskamer van het gerechtshof te Amsterdam is niet aanwezig indien de structuurregeling wordt toegepast. Onder de structuurregeling wordt verstaan de regeling in de artikelen 158–161 en 268–272 Boek 2 BW. Op grond van de structuurregeling komt aan de ondernemingsraad de bevoegdheid toe *aanbevelingen* te doen met betrekking tot benoeming en ontslag van commissarissen. De ondernemingsraad kan tegen de voorgenomen benoeming bezwaar aantekenen bij de Raad van Commissarissen (RvC). De RvC kan vervolgens aan de ondernemingskamer van het gerechtshof te Amsterdam vragen het bezwaar ongegrond te verklaren. Bemiddeling buiten de WOR komt derhalve niet voor, zoals de leden van de SGP-fractie meenden. Uit het voorgaande komt naar voren dat beroep en bemiddeling elkaar uitsluiten en dat van een geheel nieuwe dimensie die wordt toegevoegd aan het advies-, instemmings- en beroepsrecht geen sprake is.

#### 2.4. Bevoegdheden centrale ondernemingsraad

De leden van de PvdA-fractie waren van mening dat de bevoegdheden van ondernemingsraden binnen concerns vooralsnog onduidelijk zijn omschreven en zij vroegen een relatie te leggen naar de systematiek van de Europese ondernemingsraad.

De relatie tussen (al dan niet centrale of groeps)ondernemingsraden ingesteld bij Nederlandse onderdelen van zogenaamde communautaire multinationals en bij dergelijke multinationals ingestelde Europese ondernemingsraden is divers.

Er zijn Europese ondernemingsraden op basis van een akkoord tussen een bijzondere onderhandelingsgroep (bestaande uit werknemers-vertegenwoordigers afkomstig uit alle lid-staten waar de betrokken multinational actief is) en het hoofdbestuur en er zijn Europese ondernemingsraden die ingesteld zijn op grond van de subsidiaire voorschriften van de richtlijn voor Europese ondernemingsraden<sup>1</sup>. Deze laatstgenoemde vorm is van toepassing indien de bijzondere onderhandelingsgroep geen akkoord heeft kunnen bereiken over een bedrijfseigen regeling.

Bij de eerstgenoemde vorm van Europese ondernemingsraden zijn de bevoegdheden in beginsel geheel afhankelijk van de terzake gemaakte afspraken. De bevoegdheden die krachtens de nationale wetgeving aan de ondernemingsraad toekomen op het terrein van de informatieverstrekking en raadpleging blijven onverminderd van toepassing. Bij de implementatie van de richtlijn in de Nederlandse wetgeving is ervoor gekozen om het voortouw, bij de benoeming van de Nederlandse leden van de bijzondere onderhandelingsgroep, te leggen bij de voor de Nederlandse onderdelen ingestelde ondernemingsraden. Dit kunnen afhankelijk van de situatie al dan niet centrale of groepsondernemingsraden zijn. Op deze

---

<sup>1</sup> Richtlijn nr. 94/45/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 september 1994 inzake instelling van een Europese ondernemingsraad of van een procedure in ondernemingen of concerns met een communautaire dimensie ter informatie en raadpleging van de werknemers (PB nr. L 254 van 30.12.1994).



wijze kan worden bewaakt dat niet aan de bevoegdheden van de Nederlandse ondernemingsraden wordt getornd.

Bij de laatstgenoemde vorm van Europese ondernemingsraden zijn de bevoegdheden beperkt tot informatieverstrekking en raadpleging die geen afbreuk doen aan de prerogatieven van het management. Ook doen de bevoegdheden geen afbreuk aan de krachtens de nationale wetgeving bestaande rechten van de werknemers inzake informatieverstrekking en raadpleging. De relatie met de nationaal geregelde medezeggenschap is hier geregeld doordat de Nederlandse leden van de Europese ondernemingsraden worden benoemd door de voor de Nederlandse onderdelen ingestelde ondernemingsraden.

Daarnaast is er nog voor de inwerkingtreding van de Wet op de Europese ondernemingsraden<sup>1</sup> bij een beperkt aantal communautaire multinationals met hoofdzetel in Nederland een Europese ondernemingsraad ingesteld. Voor deze Europese ondernemingsraden zijn de bevoegdheden conform die van de Europese ondernemingsraden die ingesteld zijn op basis van een akkoord tussen een bijzondere onderhandelingsgroep en het hoofdbestuur (de eerstgenoemde vorm).

De leden van de D66-fractie wilden weten of de moedervenootschap zonder eigen onderneming voor de toepassing van de bepalingen in de artikelen 25, 27 en 30 geldt als ondernemer d.w.z. de ondernemer van de gezamenlijke ondernemingen waarvoor de centrale ondernemingsraad is ingesteld.

Tot nu toe is het volgens de letterlijke tekst van de WOR niet mogelijk dat de centrale ondernemingsraad bevoegdheden uitoefent op grond van de WOR indien het gaat om besluiten van een moedervenootschap (zonder ondernemingsraad) of indien geen van de basisondernemingsraden overlegrechten heeft. Het onderhavige wetsvoorstel wil daaraan een einde maken door de centrale ondernemingsraad volledig eigen bevoegdheden te geven over besluiten die van gemeenschappelijk belang zijn voor de meerderheid van de ondernemingen, ook als bij geen van de basisondernemingsraden een bevoegdheid bestaat met betrekking tot dat besluit. Gezien de diversiteit en complexiteit van en binnen concerns en groepen van ondernemingen zal van geval tot geval bekeken moeten worden wie als ondernemer in de zin van de wet moet worden aangemerkt. Uit de jurisprudentie van de Ondernemingskamer komt naar voren dat van belang is na te gaan waar het zwaartepunt in de besluitvorming ligt. Afhankelijk van de organisatiestructuur zal bekeken moeten worden welke ondernemer en welke ondernemingsraad c.q. centrale ondernemingsraad op een zinvolle wijze gebruik kunnen maken van hun bevoegdheden op basis van de WOR.

Daarnaast bestaat op grond van artikel 33, vijfde lid van de WOR de mogelijkheid dat de betrokken ondernemers een tot hun groep behorende ondernemer aanwijzen die voor de toepassing van de wet namens hen als ondernemer optreedt ten opzichte van de centrale ondernemingsraad. Dit kan betekenen dat een ondernemer wordt aangewezen die wel tot de groep behoort, maar zelf geen ondernemingsraad heeft ingesteld (bijv. de moedervenootschap van het concern).

De leden van de D66-fractie gaven de regering in overweging om een afspiegelingsvereiste voor de centrale ondernemingsraden en de groepsondernemingsraden in de wet op te nemen.

De suggesties van de leden van de fractie van D66 om in de WOR een afspiegelingsvereiste voor de centrale ondernemingsraden en groeps-ondernemingsraden op te nemen, nemen wij niet over. Op grond van artikel 34 van de WOR hebben de centrale ondernemingsraad (COR) en de groepsondernemingsraad (GOR) de mogelijkheid om de grootte en de

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 1995/96, 24 641.

samenstelling zelf te regelen. In het reglement van de COR of de GOR moet een zodanige regeling zijn opgenomen dat de verschillende groepen van de in de onderneming werkzame personen zoveel mogelijk vertegenwoordigd worden. Ook kan het voorkomen dat in een concern een onderneming is waarvoor geen ondernemingsraad is ingesteld. De werknemers van deze onderneming kunnen dan toch in de COR vertegenwoordigd zijn indien de COR dat in zijn reglement opneemt. Het reglement geeft dan aan hoeveel vertegenwoordigers het betreft en op welke wijze de vertegenwoordigers worden gekozen. De huidige regeling is zodanig dat de samenstelling van de COR en de GOR kan worden aangepast aan de organisatiestructuur en de besluitvormingsprocessen binnen een concern. Een nadere regeling is niet opportuun.

### **3. Faciliteiten en rechtspositie**

#### *3.1. Rechtspositie*

De leden van de PvdA-fractie brachten naar voren dat bescherming tegen benadeling in positie en ontslag voor leden van ondernemingsraden, daarvan afgeleide commissies en ambtelijk secretarissen een absolute voorwaarde is om zelfstandig te kunnen functioneren als lid van een medezeggenschapsorgaan. De leden van de PvdA-fractie en de D66-fractie vroegen of een collectieve regeling van personele, facilitaire en rechtspositionele voorzieningen binnen het bedrijf niet te verkiezen is boven allerlei ad-hoc afspraken.

Wij delen het uitgangspunt van de leden van de fracties van PvdA en D66 dat voor het zelfstandig kunnen functioneren van de ondernemingsraad nodig is dat er rechtspositionele en facilitaire voorzieningen zijn. Daarom zijn in de WOR basisnormen opgenomen met betrekking tot benadeling, ontslagbescherming, faciliteiten, scholing e.d. Ook is het mogelijk dat de ondernemingsraad met de ondernemer verdergaande afspraken maakt dan wel dat in de CAO verdergaande afspraken worden vastgelegd. Het is dus nu reeds mogelijk om binnen het bedrijf tot collectieve regelingen te komen. In het kader van de uitgangspunten van de WOR, te weten enerzijds basisbescherming en anderzijds mogelijkheden tot maatwerk is het naar onze mening niet gewenst om de totstandkoming van collectieve regelingen dwingend voor te schrijven in de wet.

De leden van de PvdA-fractie vroegen aandacht voor de positie van werknemers die zich, in bedrijven waar nog geen ondernemingsraad aanwezig is, inzetten voor het oprichten van een ondernemingsraad. Zij vroegen zich af of deze problematiek in voldoende mate via artikel 21 geregeld kan worden of dat aanvullende wettelijke bepalingen als bescherming noodzakelijk zijn. Ook de leden van de fractie van GroenLinks waren van mening dat het van belang is in de wet op te nemen dat werknemers die aandringen op oprichting van een medezeggenschapsorgaan niet in hun belangen mogen worden geschaad (zie hun vraag bij hoofdstuk 6 Medezeggenschap in kleine ondernemingen).

Wij onderkennen dat een negatief klimaat rond het functioneren van medezeggenschap in ondernemingen van invloed kan zijn op de animo van werknemers om zitting te nemen in de ondernemingsraad. Artikel 21, eerste lid, van de WOR biedt een bescherming tegen benadeling aan werknemers die lid zijn of zijn geweest van een ondernemingsraad dan wel een commissie van de ondernemingsraad en aan werknemers die staan of gestaan hebben op een kandidatenlijst voor de verkiezing van een ondernemingsraad. Daarnaast biedt artikel 21, tweede lid, van de

WOR bescherming tegen ontslag voor werknemers die lid zijn van een ondernemingsraad dan wel een commissie van de ondernemingsraad.

Zoals reeds in de Memorie van Toelichting is aangegeven, acht de regering de constructie zoals neergelegd in artikel 21 van de WOR een voldoende wettelijke basisvoorziening voor de rechtsbescherming van ondernemingsraadsleden. De regering acht nog steeds aanvullende afspraken tussen ondernemer en ondernemingsraad de meest aangewezen instrumenten om de regels rond de rechtspositie van de bij het ondernemingsraadswerk betrokkenen te concretiseren en eventueel aan te vullen. De zorgplicht die artikel 21, eerste lid van de WOR oplegt aan de ondernemer om de bij het ondernemingsraadswerk betrokkenen van benadeling te vrijwaren, vergt van de ondernemer een actieve benadering waar invulling aan kan worden gegeven door het vastleggen van duidelijke afspraken. De aanbevelingen die de SER daartoe in 1987<sup>1</sup> heeft uitgebracht, zullen geëvalueerd worden. De resultaten van het evaluatieonderzoek zullen naar verwachting in het voorjaar van 1997 beschikbaar kunnen zijn.

Hoewel deze specifieke wettelijke voorziening niet geldt voor werknemers die zich in een onderneming sterk maken voor de oprichting van een ondernemingsraad of het houden van personeelsvergaderingen, brengt naar ons oordeel een juiste toepassing van het begrip «goed werkgeverschap» met zich mee dat ook deze werknemers worden gevrijwaard van benadeling als gevolg van hun activiteiten. Volgens deze norm behoort een werkgever in het algemeen al datgene te doen en na te laten wat een goed werkgever in gelijke omstandigheden behoort te doen en na te laten. In de rechtspraak is deze algemene norm uitgewerkt in een aantal beginselen van goed werkgeverschap. Voorbeelden daarvan zijn het motiveringsbeginsel, dat inhoudt dat een besluit dient te berusten op een kenbare motivering die op feitelijk juiste gronden berust en het besluit kan dragen, het gelijkheidsbeginsel dat inhoudt dat gelijke gevallen ook gelijk dienen te worden behandeld. Tenslotte kan nog het beginsel van zuiverheid van oogmerk worden genoemd. Dit beginsel impliceert dat bevoegdheden dienen te worden uitgeoefend overeenkomstig het doel waarvoor zij zijn gegeven. Een juiste toepassing van deze norm impliceert dus een verbod op oneigenlijke benadeling of zelfs ontslag van werknemers op grond van hun medezeggenschapsactiviteiten. Tevens heeft de werknemer de mogelijkheid om in een dergelijke situatie een beroep te doen op de kennelijke onredelijkheid van het ontslag.

Teneinde echter meer expliciet duidelijkheid te scheppen in de rechten en plichten in deze is het kabinet voornemens een zodanige aanpassing van het Delegatiebesluit 1993 tot stand te brengen dat de werkgever geen vergunning krijgt voor ontslag ingeval het ontslag in verband kan worden gebracht met activiteiten die een werknemer heeft verricht in het kader van de bevordering van de totstandkoming van een ondernemingsraad.

Tevens is in het kader van de uitvoering van de nota Flexibiliteit en zekerheid een wetsvoorstel voorbereid waarin onder meer wordt voorzien dat werknemers die – met toestemming van de werkgever – in werktijd vakbondsactiviteiten ontplooiën dan wel buiten werktijd vakbondswerk in of buiten de onderneming verrichten, ontslagbescherming krijgen. Ook dit kan een bijdrage leveren aan werknemers die in het kader van vakbondsactiviteiten werkzaamheden verrichten voor het oprichten van een ondernemingsraad.

### 3.2. Scholingsverlof

De leden van de PvdA-fractie waren van mening dat drie dagen scholingsverlof per jaar voor werknemers die niet tevens ondernemingsraad-lid zijn, erg mager is. Zij deden een beroep op de

---

<sup>1</sup> Aanbevelingen van de commissie ondernemingsraden van de Sociaal-Economische Raad met het oog op de rechtspositie van leden van ondernemingsraden 1987.

regering om de uitbreiding van het scholingsrecht van zowel ondernemingsraads- als commissieleden nog eens fundamenteel te bezien. De leden van de CDA-fractie vroegen of de Stichting van de Arbeid niet gevraagd zou kunnen worden om een aanbeveling te doen hoe om te gaan met knelpunten op bedrijfsniveau ter zake van scholing en VGW-commissies. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarom scholingsverlof en recht op scholing niet ook aan de leden van de vaste commissies voor arbozorg en gelijke behandeling van mannen en vrouwen wordt toegekend die reeds lid zijn van de ondernemingsraad. De leden van de RPF-fractie wilden weten waarom de voorgestelde uitbreiding van het scholingsverlof en recht op scholing niet voor alle vaste commissies van toepassing is. De leden van de fracties van SGP en RPF vroegen of de voorziening voor scholing en vorming van ondernemingsraadsleden in Nederland overeenkomt met een dergelijke voorziening in het buitenland.

Aan het toekennen van een zelfstandig scholingsrecht voor leden van VGW-commissies en commissies ter bevordering van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen in een onderneming, ligt de overweging ten grondslag dat de bestaande regeling nogal ondoorzichtig is en leidt tot praktische problemen ten aanzien van het ontvangen van scholing door commissieleden. Bij de vaststelling van het aantal scholingsdagen dient thans al rekening te worden gehouden met de taken van de ondernemingsraad op grond van de Arbeidsomstandighedenwet en met de emancipatietaken van de ondernemingsraad. Toekenning van scholingsdagen aan leden van commissies die ook lid zijn van de ondernemingsraad, zou een cumulatie van scholingsrechten tot gevolg hebben. Het voorstel strekt er vooral toe de regeling doorzichtiger te maken. In de praktijk is niet gebleken van problemen rond de totale omvang van de scholingsfaciliteiten. De uitkomsten van het GBIO-onderzoek «Arbeidsomstandigheden, arbo-zorg en VGW-scholing»<sup>1</sup> ondersteunen dit beeld. Slechts 8% van de respondenten in dit onderzoek gaf aan een tekort aan scholingsdagen in de WOR in sterke mate als een belemmering te ervaren. Een veel belangrijker rol werd volgens dit onderzoek gespeeld door factoren als het niet voor meerdere dagen op het werk gemist kunnen worden en het niet hebben van een duidelijk beeld van de eigen scholingsbehoefte.

Verdere uitbreiding van scholingsrechten lijkt ons dan ook niet onomstotelijk noodzakelijk. Dientengevolge acht het kabinet het evenmin noodzakelijk om aan de Stichting van de Arbeid te vragen een aanbeveling te doen met betrekking tot de toepassing van de scholingsfaciliteiten in de praktijk.

Wat betreft de wettelijke regeling van voorzieningen voor scholing en vorming van ondernemingsraadsleden is bekend dat die in Duitsland en Oostenrijk min of meer op hetzelfde niveau ligt als in Nederland.

De constatering van de GPV-fractie dat werknemers, die geen lid van de ondernemingsraad zijn, maar die zitting hebben in bijvoorbeeld zowel een VGW-commissie als een commissie gelijke behandeling ook van een dubbel aantal scholingsdagen gebruik kunnen maken, is niet geheel correct. In de regeling staat dat deze werknemer recht heeft op een zodanig aantal scholingsdagen dat redelijkerwijs nodig is maar op tenminste drie dagen per jaar. Niet staat vermeld dat men recht heeft op tenminste drie dagen scholing per jaar per commissie. Bij meer dan één commissie kan het redelijkerwijs nodig zijn dat men meer dan het minimumaantal dagen scholingsverlof nodig heeft, dat kan dan 4, 5 of meer dagen zijn afhankelijk van hetgeen voor de taakvervulling redelijkerwijs nodig is.

---

<sup>1</sup> Arbeidsomstandigheden, arbozorg-zorg en VGW-scholing, GBIO, 1994.

### 3.3. Achterbanberaad

De leden van de PvdA-fractie waren van mening dat het overleg met de achterban in werktijd, het houden van enquêtes onder het personeel en dergelijke tot de «standaard-uitrusting» van de ondernemingsraad te behoren. Zij vroegen om te bezien hoe een en ander ruimhartiger in de wet kan worden vastgelegd. De leden van de CDA-fractie vroegen of het met betrekking tot de achterbanraadpleging niet meer voor de hand ligt om eerst de aan de Stichting van de Arbeid gevraagde aanbevelingen af te wachten alvorens met voorstellen te komen om een wettelijke voorziening te creëren. Ook de leden van de RPF-fractie onderschreven deze vraag. Bij de leden van de VVD-fractie riep het voorstel om onder omstandigheden de werknemers in werktijd te raadplegen gemengde gevoelens op. Zij steunden daarentegen het verzoek aan de Stichting van de Arbeid om praktische aanbevelingen te ontwikkelen. Daarnaast vroegen deze leden hoe de regering staat tegenover de gedachte een referendum onder werknemers te stimuleren en of een sterkere invulling van het begrip (ondernemingsraad-)fractie een bijdrage kan leveren aan de kleur en betrokkenheid bij het werk van de ondernemingsraad. Tevens vroegen zij of de Stichting van de Arbeid bereid is ook hieraan een nadere invulling te geven. De leden van de GroenLinks-fractie constateerden dat het wetsvoorstel onduidelijk is over de vraag in hoeverre de achterban in werktijd kan deelnemen aan achterbanraadplegingen. Zij zouden daarover graag meer duidelijkheid verschaft willen zien.

Een goed contact met de achterban is een fundamentele voorwaarde voor het functioneren en de legitimiteit van medezeggenschapsorganen. Gezien de ontwikkelingen in het functioneren van medezeggenschap zal dit belang nog verder toenemen. Tegen deze achtergrond zijn de aanknopingspunten in de huidige wet (verspreiding van agenda's, vergaderverslagen en het ondernemingsraad-jaarverslag) te eenzijdig en passief en daardoor onvoldoende.

Gelet op de veelvormigheid van de praktijk is echter niet gekozen voor een tot in detail uitgewerkte wettelijke regeling, maar is volstaan met de algemene verplichting om die voorzieningen te verstrekken die voor het effectief kunnen raadplegen van de achterban door de ondernemingsraad redelijkerwijs noodzakelijk zijn. Wat deze voorzieningen moeten inhouden is sterk afhankelijk van de concrete omstandigheden. Ditzelfde geldt voor de vraag in hoeverre de achterban in de gelegenheid gesteld moet worden om in werktijd te worden geraadpleegd.

Het organiseren van een referendum onder werknemers is een van de middelen die goede diensten kunnen bewijzen bij het verbeteren van de relatie tussen ondernemingsraad en achterban. Wij zullen het in de vraagstelling aan de Stichting van de Arbeid betrekken. Een sterkere invulling van het begrip (ondernemingsraad-)fractie lijkt ons in eerste instantie een verantwoordelijkheid van ondernemingsraadsleden zelf, en geen aangelegenheid waarbij de overheid initiatieven zou moeten ondernemen.

De wettelijke voorziening en de aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid moeten gezien worden als elkaar aanvullende beleidsinstrumenten om de komen tot een beter contact tussen ondernemingsraad en achterban. Daar waar de WOR een algemene verplichting schept om de noodzakelijke voorzieningen te verstrekken, kunnen aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid een richtsnoer vormen bij de praktische invulling van deze algemene norm.

### 3.4. Ambtelijk secretaris

De leden van de VVD-fractie zouden willen weten of de regering de mening van de Vereniging van Ambtelijk Secretarissen van

Medezeggenschapsorganen in Nederland (VASMO) deelt dat het volledig van toepassing verklaren van artikel 21 «de zaken overzichtelijker zou maken». Ook de leden van de PvdA-fractie vroegen bij onderdeel II Artikelen, Artikel I, onderdeel I waarom er een nuancering bij de bescherming van ambtelijk secretarissen is aangebracht. Is het niet logischer en helderder, vroegen deze leden, om één uniforme beschermingsregeling te treffen voor alle ondernemingsraad-leden, ex-leden, ondernemingsraad-commissieleden, ex-leden, kandidaat-leden, initiatiefnemers en ambtelijk secretarissen.

Niet te ontkennen valt dat het volledig van toepassing verklaren van artikel 21 van de WOR op de positie van ambtelijk secretarissen op een overzichtelijke wijze een waarborg zou bieden voor de rechtspositie van ambtelijk secretarissen. Een dergelijke oplossing zou echter een miskenning betekenen van de verschillen tussen ondernemingsraadsleden als gekozen vertegenwoordigers van de werknemers in een organisatie en bijvoorbeeld de ambtelijk secretaris als werknemer op basis van een arbeidsovereenkomst.

Gekozen ondernemingsraadsleden handelen op basis van een mandaat dat zij op basis van hun verkiezing hebben verkregen. Zij dienen bij de uitoefening van hun vertegenwoordigende taken een zo groot mogelijke vrijheid van handelen te hebben, zonder angst voor repercussies door de werkgever. De uitoefening van hun vertegenwoordigende taken dient zo scherp mogelijk gescheiden te worden van hun positie als werknemer. Het ontslagverbod uit artikel 21, tweede lid van de WOR voorkomt dat ondernemingsraadsleden kunnen worden ontslagen op grond van hun vertegenwoordigende taken.

De positie van de ambtelijk secretaris is een andere. De ambtelijk secretaris verricht zijn taken ten behoeve van de ondernemingsraad in de hoedanigheid van werknemer op basis van een arbeidsovereenkomst. Een ontslagverbod, zoals dit voor ondernemingsraadsleden geldt, zou ook een ontslag op grond van een objectief disfunctioneren onmogelijk maken. Vandaar de nuancering in de ontslagbescherming via de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening.

Op dit punt wordt overigens korthedshalve verwezen naar paragraaf 3.1. «Rechtspositie».

#### **4. Eenzijdige wijziging van arbeidsvoorwaarden**

De leden van de fracties van PvdA, GroenLinks, SGP en RPF hadden behoefte aan een verduidelijking van de regeling van het eenzijdig wijzigingsbeding. Men name werd gevraagd naar de taakafbakening tussen vakbewegingen en ondernemingsraad bij de vorming van arbeidsvoorwaarden en de positie van de ondernemingsraad als onderhandelingspartner van de werkgever. Daarbij hebben de leden van de fracties van D66, VVD en GPV vragen over de rol van de ondernemingsraad bij de totstandkoming van primaire arbeidsvoorwaarden en de doorwerking in individuele arbeidsovereenkomsten.

De leden van de CDA-fractie konden instemmen met het voorstel om de regeling in het BW van het arbeidsreglement te laten vervallen en een nieuw artikel 613 BW toe te voegen met de strekking dat de werkgever slechts gebruik mag maken van eenzijdige wijzigingsbedingen als hij daarvoor zwaarwichtige belangen heeft. De leden van de SP-fractie waren het niet eens met dit voorstel. Zij waren van mening dat als belangrijkste uitgangspunt moet gelden dat arbeidsvoorwaarden niet kunnen worden gewijzigd zonder de uitdrukkelijke instemming van de individuele werknemer.

In hoofdstuk 1 «Inleiding» zijn wij uitvoerig ingegaan op de noodzaak om het gebruik van het eenzijdig wijzigingsbeding door de werkgever terug te dringen. Wij zijn van mening dat de huidige mogelijkheden van de werkgever tot het eenzijdig wijzigen van de arbeidsvoorwaarden van de werknemer te weinig kan worden beïnvloed door de werknemers en hun vertegenwoordigers. Tevens is daarbij aangegeven dat bij de regeling van het «eenzijdig wijzigingsbeding» wij zoveel mogelijk willen aansluiten bij de huidige ordening van arbeidsvoorwaarden en zo min mogelijk willen ingrijpen in het huidige systeem van arbeidsvoorwaardenvorming en arbeidsverhoudingen. Op het terrein van de arbeidsvoorwaardenvorming is de rol van de overheid beperkt tot het bieden van een basisniveau aan bescherming en ordening, maar met betrekking tot de werking van het arbeidsreglement en het eenzijdig wijzigen van arbeidsvoorwaarden, is het noodzakelijk om een passende invloed van de werknemers en hun vertegenwoordigers te waarborgen.

Het is goed in het oog te houden wat de achterliggende gedachte is van artikel 613 BW. Aan de ene kant is er het belang van de werknemer om beschermd te worden tegen de mogelijkheid dat de werkgever zonder de instemming van de werknemer wijzigingen aanbrengt in de arbeidsovereenkomst. Aan de andere kant is er het belang van de werkgever bij een collectieve ordening van de arbeidsvoorwaarden, ook van die welke niet bij CAO zijn geregeld. De eis dat hij van iedere individuele werknemer instemming moet verkrijgen voor een wijziging van de arbeidsovereenkomst, zou niet alleen kostbaar en tijdrovend zijn, maar zou bovendien tot gevolg hebben dat na verloop van tijd, wanneer hij verschillende wijzigingen heeft willen doorvoeren, het arbeidsvoorwaardenregime per werknemer verschilt. Wij hebben deze twee belangen, die op het eerste gezicht met elkaar op gespannen voet staan, willen verenigen. Bij het verenigen van die belangen moeten wij blijven binnen de marges die worden bepaald door twee uitgangspunten. Ten eerste is de CAO het geëigende instrument voor arbeidsvoorwaardenvorming en moet de CAO de voorrangspositie behouden boven andere instrumenten voor ordening van arbeidsvoorwaarden. Ten tweede kan instemming van de ondernemingsraad of overeenstemming met de ondernemingsraad geen directe doorwerking hebben in de individuele arbeidsovereenkomst. Met de voorgestelde regeling wordt recht gedaan aan de belangen van de werkgever en de werknemer en blijven wij binnen de genoemde marges. Een andere oplossing zou hetzij ten koste gaan van de belangen van de werknemer of die van de werkgever, hetzij buiten de genoemde marges komen.

Wanneer in een individuele arbeidsovereenkomst een eenzijdig wijzigingsbeding is opgenomen, kan de werkgever daar alleen dan een beroep op doen wanneer hij bij de wijziging een zodanig zwaarwichtig belang heeft dat het belang van de werknemer daarvoor naar de maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet wijken.

Zoals reeds in de kabinetsnota van 3 april 1995 is aangegeven, is gezien de rol van de overheid in de arbeidsvoorwaardenvorming, afgezien van een aanpassing van de wettelijke afbakening van taken tussen vakorganisaties en ondernemingsraden, zoals geregeld in artikel 27, derde lid, WOR.

Overeenstemming tussen de ondernemer en de ondernemingsraad over een arbeidsvoorwaardenregeling werkt niet automatisch en dwingend door in de individuele arbeidsovereenkomsten. Indien de ondernemer en de ondernemingsraad het eens zijn over de (wijziging van de) arbeidsvoorwaarden dan dient dit nog verwerkt te worden in de individuele arbeidsovereenkomsten, hetzij door middel van verkregen overeenstemming met de werknemer, hetzij door een beroep te doen op artikel 613 BW.

Zoals reeds eerder vermeld is een overeenkomst met de ondernemingsraad alleen mogelijk voor zover de regeling niet is opgenomen in een CAO. Het primaat van de CAO blijft bestaan. De CAO bindt de werkgever of de verenigingen van werkgevers en de leden van de werknemersvereniging(en) die de overeenkomst is (zijn) aangegaan. Indien een bepaling uit een individuele arbeidsovereenkomst niet in overeenstemming is met een CAO-bepaling dan geldt de CAO-bepaling op grond van de artikel 9 en 12 van de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst (Wet CAO). Met betrekking tot de ongeorganiseerde of anders georganiseerde werknemers is artikel 14 van de Wet CAO van toepassing. In dit verband wordt verwezen naar de Memorie van toelichting, paragraaf 2.3, onder 3. Dit verschil in rechtsgevolg tussen enerzijds de overeenstemming met de ondernemingsraad en anderzijds de CAO vloeit voort uit het feit dat, naar de huidige inzichten automatische en dwingende doorwerking in individuele arbeidsovereenkomsten dient te berusten op vrijwillige toetreding van werknemers tot een vakorganisatie die daarmee door hen is gemachtigd hen te vertegenwoordigen bij de vaststelling van hun arbeidsvoorwaarden. Hiervan is bij de ondernemingsraad geen sprake. Een en ander brengt met zich mee dat de CAO als regeling van een hogere arbeidsrechtelijke orde prevaleert boven hetgeen ondernemer en ondernemingsraad overeenkomen.

De leden van de fracties van D66, GPV en GroenLinks betwijfelden de noodzaak van het voorgestelde artikel 613 BW. Zij wezen in dit verband op hetgeen reeds in het algemeen ten aanzien van verbintenissen is geregeld in de artikelen 6:2 en 6:248 BW. De leden van de PvdA-fractie verwezen in dit verband naar de brief van de FNV van 24 april 1996, waarin de FNV aangeeft geen behoefte te hebben aan artikel 613, tweede lid. De leden van de RPF-fractie verwezen naar de opvatting van de RCO, die tegen het opnemen van het tweede lid van artikel 613 BW zijn.

Zonder het voorgestelde artikel 613 BW zou de werkgever, indien de arbeidsovereenkomst een beding bevat dat hem de bevoegdheid geeft arbeidsvoorwaarden te wijzigen, met een beroep op dat beding deze bevoegdheid in beginsel kunnen uitoefenen. Indien dit niet redelijk zou zijn, zou de werknemer deze onredelijkheid moeten aantonen. Artikel 613, eerste lid BW gaat er daarentegen van uit dat het eenzijdig wijzigen van arbeidsvoorwaarden slechts mogelijk is indien de werkgever een zodanig zwaarwichtig belang bij de wijziging heeft dat het belang van de werknemer daarvoor in redelijkheid moet wijken. Het is aan de werkgever om dat zwaarwichtige belang aan te tonen.

Over het tweede lid van artikel 613 BW merken wij op dat inderdaad ook zonder die bepaling aan de overeenstemming met werknemersorganisaties en ondernemingsraden een belangrijke betekenis toekomt bij de vraag of wijziging van een arbeidsvoorwaardenregeling redelijk is.

Nu in de praktijk bij de beoordeling van de vraag of in redelijkheid en billijkheid een eenzijdige wijziging van de arbeidsovereenkomst door de werkgever mag worden aangebracht, al wordt gekeken of de ondernemer collectief overleg heeft gevoerd over de betreffende regeling zijn wij van mening dat het tweede lid van artikel 613 BW kan vervallen. In bijgaande nota van wijziging is deze wijziging opgenomen.

## **5. De overeenkomst tussen ondernemer en ondernemingsraad**

Indien ondernemer en ondernemingsraad een convenant sluiten, was het voor de leden van de PvdA niet vanzelfsprekend dat een dergelijk convenant meteen de status van wettelijk ingekaderde overeenkomst krijgt. Deze leden zagen de wettelijke inkadering van de ondernemingsovereenkomst mogelijk wel op het punt van naleving en rechtsgang gestalte krijgen, en vroegen de regering op dit punt met een verduide-



lijking te komen, bijvoorbeeld door in artikel 36 te verzekeren dat ondernemer en ondernemingsraad voor de kantonrechter van elkaar naleving van afspraken kunnen verlangen.

Het begrip overeenkomst zoals gehanteerd 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. Het vormvereiste is dat het gaat om een op schrift gestelde afspraak, die ook als zodanig is bedoeld. Ook vastlegging van een afspraak in de (door de betrokkenen goedgekeurde) notulen van een overlegvergadering volstaat. Op overeenkomsten die door beide partijen worden ondertekend en die afspraken inhouden over de wijze waarop de medezeggenschap in de onderneming gestalte krijgt, of over onderwerpen waar de ondernemingsraad verdergaande advies- of instemmingsrechten krijgt, is artikel 36, tweede lid, WOR van toepassing is. Een convenant waarin afspraken zijn gemaakt over de wijze waarop de medezeggenschap in de onderneming op basis van de WOR gestalte krijgt is aan te merken als «hetgeen krachtens deze wet is bepaald» en derhalve kan naleving van het convenant bij de kantonrechter worden gevraagd op basis van artikel 36, tweede lid van de WOR.

De leden van de CDA-fractie constateerden dat de ondernemingsovereenkomst zowel betrekking kan hebben op procedurele aspecten van de medezeggenschap als op inhoudelijke aspecten. Zo kan de ondernemingsraad bij overeenkomst instemmings- of adviesrecht krijgen bij besluiten of regelingen, die niet genoemd worden in de artikelen 25 en 27 van de WOR. Het primaat van de CAO is zowel in het derde lid van artikel 27 WOR als in de artikelen 32 en 35b van de WOR geregeld. Wanneer de ondernemingsraad bij overeenkomst over meer onderwerpen advies- of instemmingsrecht krijgt blijft het primaat van de CAO onaangetaast omdat in het derde lid van artikel 32 WOR uitdrukkelijk is opgenomen dat het advies- of de instemmingsrecht niet van toepassing is voorzover de aangelegenheid voor de onderneming reeds inhoudelijk is geregeld in een CAO of in een regeling vastgesteld door een publiekrechtelijk orgaan.

De leden van de D66-fractie constateerden dat de ondernemingsovereenkomst als institutie in de wet wordt opgenomen. Over de ondernemingsovereenkomst hadden deze leden in navolging van prof. mr. M.G. Rood een aantal vragen over de binding van de overeenkomst.

Het feit dat de ondernemingsraad een overeenkomst aangaat houdt in dat de ondernemingsraad aan deze afspraken gebonden is. Deze binding van de ondernemingsraad is onafhankelijk van de samenstelling van de ondernemingsraad. De personen die in de ondernemingsraad zitting hebben zijn niet persoonlijk gebonden aan een overeenkomst, maar het orgaan van de onderneming, t.w. de ondernemingsraad is gebonden. Wat dat betreft is er niets nieuws onder de zon. Ook nu al is een ondernemingsraad gebonden aan al uitgebrachte adviezen, reeds verleende instemming en reeds aangespannen procedures. Deze worden niet teniet gedaan indien de personele samenstelling van de ondernemingsraad wijzigt ten gevolge van tussentijdse opvolging c.q. (tussentijdse) verkiezingen. Alleen indien partijen bij de overeenkomst hebben afgesproken dat bij dergelijke personele wijziging geen binding meer bestaat wordt de overeenkomst ontbonden. Dit kan ook worden afgesproken indien de overeenkomst betrekking heeft op een te bereiken situatie, bijv. bij een tot stand te brengen fusie tussen twee ondernemingen. In de overeenkomst kunnen dan afspraken staan over de invulling van de medezeggenschap tot het moment dat de fusie een feit is c.q. een nieuw medezeggenschapsorgaan is gekozen. Door de totstand-

koming van de fusie c.q. de verkiezing van het medezeggenschapsorgaan wordt de overeenkomst ontbonden.

De leden van de D66-fractie legden bij dit onderwerp een relatie met artikel 613 BW. Kortheidshalve verwijzen wij naar hetgeen reeds is opgemerkt in hoofdstuk 4 «Eenzijdige wijziging van arbeidsvoorwaarden». De werkgever kan de individuele arbeidsovereenkomsten eenzijdig wijzigen indien hij een zwaarwichtig belang heeft. Het ligt in de rede dat dit zwaarwichtig belang wordt geacht aanwezig te zijn indien hij collectief overleg heeft gevoerd met de werknemersvertegenwoordigers. Zoals ook reeds bij de behandeling van het eenzijdig wijzigingsbeding naar voren is gekomen, is het doel van artikel 613 BW enerzijds om de individuele werknemer een passende bescherming tegen eenzijdige wijziging van arbeidsvoorwaarden door de werkgever te bieden en anderzijds de werkgever de mogelijkheid te bieden om arbeidsvoorwaarden collectief te kunnen ordenen.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen zich af of aan de introductie van het begrip ondernemingsovereenkomst wel behoefte bestaat.

Zoals reeds in de Memorie van toelichting is vermeld willen wij met de voorgestelde regeling terzake van de schriftelijke overeenkomst, als uitgewerkt in het tweede lid van artikel 32 van de WOR een einde maken aan de juridische onzekerheden die bestaan met betrekking tot overeenkomsten tussen ondernemingsraad en ondernemer. Het zogenaamde Barracuda-arrest<sup>1</sup> heeft tot op zekere hoogte duidelijkheid gebracht, maar niet op alle punten. Het betrof met name de naleving van deze overeenkomsten en de vorm waarin deze afspraken gegoten moesten worden om rechtsgeldig te zijn. Derhalve wordt voorgesteld om in artikel 32 op te nemen dat bij schriftelijke overeenkomst tussen ondernemer en ondernemingsraad meer bevoegdheden dan in de WOR zijn opgenomen kunnen worden toegekend aan de ondernemingsraad en aanvullende voorschriften over de toepassing van de wet kunnen worden overeengekomen. Tevens wordt opgenomen, dat indien in de overeenkomst aan de ondernemingsraad een recht op advies of instemming wordt gegeven, de procedures tot naleving van deze rechten gelijk zijn aan de procedures zoals vermeld bij de advies- en instemmingsrechten die reeds in de wet zijn opgenomen.

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

Zoals wij reeds hiervoor hebben uiteengezet wordt de positie van de vakbonden door het mogelijk maken van het sluiten van overeenkomsten over de uitvoering van de WOR niet aangetast. Het primaat van de CAO blijft bestaan. Met het voorstel tot introductie van de schriftelijke overeenkomst wordt een juridische basis gelegd voor afspraken tussen ondernemingsraad en ondernemer. Daarmee wordt een einde gemaakt aan de tot nu toe bestaande onzekerheid over de juridische betekenis van dergelijke afspraken.

## **6. Medezeggenschap in kleine ondernemingen**

### *6.1. Algemeen*

De leden van de fracties van PvdA, D66, GroenLinks, RPF, SGP hadden diverse vragen ten aanzien van het onderscheid in de medezeggenschap

---

<sup>1</sup> Hoge Raad, 17 maart 1993, NJ 1993, 366.

tussen ondernemingen met meer dan 100 werknemers en ondernemingen met 35 tot 100 werknemers.

Het gaat hierbij steeds om de differentiatie in de niveaus van medezeggenschap in de WOR. Aan de ene kant wordt gepleit voor het laten vervallen van de bijzondere bepalingen voor ondernemingen met 35 tot 100 werknemers, aan de andere kant wordt in het kader van de afschaffing van het éénderde criterium (door de leden van de fracties van CDA, VVD en SGP) gepleit voor het verhogen van de instellingsgrens van 35 naar 50 werknemers (zie par. 7.1). Ook de SER was in het advies van 15 mei 1992<sup>1</sup> verdeeld over de handhaving van de afwijkende bevoegdheden en faciliteiten voor kleine ondernemingsraden. De vertegenwoordigers van de werkgevers in de SER suggereerden om in combinatie met het schrappen van het éénderde criterium de grens waarbij een ondernemingsraad verplicht wordt te verhogen van 35 naar 50 werknemers.

Een van de uitgangspunten voor de differentiatie in de niveaus van medezeggenschap 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 wordt tevens rekening gehouden met de financiële en organisatorische lasten die een en ander voor de onderneming meebrengen.

Uit het onderzoek Medezeggenschap in middelgrote ondernemingen<sup>2</sup> is naar voren gekomen dat het merendeel van de werkgevers in 100-min bedrijven met een ondernemingsraad, geen gebruik maakt van de specifieke beperkende bepalingen die gelden voor de bevoegdheden en faciliteiten van «kleine» ondernemingsraden. Volgens de in dat onderzoek ondervraagde voorzitters van de ondernemingsraad worden de specifieke bepalingen voor kleinere ondernemingen in minder dan 4 op de 10 ondernemingen gehanteerd.

Dit specifieke regime is destijds in de WOR opgenomen vanuit de overweging dat anders kleinere ondernemingen organisatorisch en financieel te zeer zouden worden belast. De kosten die verbonden zijn aan het loslaten van een aantal specifieke bepalingen voor kleine ondernemingen, zijn niet exact te bepalen. De grootste kostenstijging zal worden veroorzaakt door het minimum aantal scholingsdagen waarop nu ook kleine ondernemingsraden recht zullen krijgen. Overigens wordt ook nu reeds door het GBIO een toename gesignaleerd in het aantal scholingsdagen dat met name kleinere ondernemingsraden volgen (jaarverslag 1995).

Wij zouden willen voorkomen dat het proces dat in gang is gezet om de vertegenwoordigende medezeggenschap in ondernemingen met 35 tot 100 werknemers te realiseren onder druk komt te staan wordt gedaan door het geheel laten vervallen van het verschil in medezeggenschap tussen 100-plus en 100-min ondernemingen.

Zoals al eerder is aangegeven is de instelling van een ondernemingsraad in de categorie ondernemingen met 35 tot 100 werknemers aanmerkelijk verbeterd, maar nog lang niet optimaal. Door het laten vervallen van het éénderde criterium zullen meer ondernemingen onder het regime van de WOR vallen, m.n. in de categorie 35 tot 100 werknemers. De behoefte aan een aan de ondernemingsgrootte aangepaste medezeggenschap zal blijven bestaan. Daarbij willen wij de ontwikkeling van de medezeggenschap in ondernemingen met 35 tot 50 werknemers niet ontmoedigen door het verhogen van de instellingsgrens naar 50 werknemers. Bovendien blijkt vertegenwoordigende medezeggenschap bij 35 tot 50 werknemers (redelijk) goed te kunnen functioneren. Uit het reeds genoemde onderzoek uit 1989 komt naar voren dat waar een ondernemingsraad is ingesteld deze tamelijk goed functioneert. Wij hebben daarom afgezien van het op dit moment wijzigen van de instellingsgrens voor de onderscheiden niveaus van medezeggenschap.

<sup>1</sup> Knelpunten Wet op de ondernemingsraden, SER, 92/07.

<sup>2</sup> Onderzoek Medezeggenschap in middelgrote ondernemingen, IVA Tilburg, 1989.

Het materiële belang van een meer effectieve medezeggenschap is hierbij van doorslaggevend betekenis geweest.

Effectieve medezeggenschap is een medezeggenschap die past bij de organisatiestructuur en -cultuur. Indien een kleine onderneming van mening is dat voor haar het regime van de ondernemingsraad het middel is om dit te effectueren dan bestaat de mogelijkheid om op grond van artikel 5a WOR vrijwillig een ondernemingsraad in te stellen.

## 6.2. Ondernemingen met minder dan 35 werknemers

### 6.2.1. De personeelsvertegenwoordiging

De leden van de CDA-fractie waren van oordeel dat de personeelsvertegenwoordiging over passende bevoegdheden moet beschikken en opgenomen dient te worden in de WOR. Deze bevoegdheden mogen echter uitsluitend betrekking hebben op de arbeidstijden. De leden van de D66-fractie waren positief over de mogelijkheid om in ondernemingen met minder dan 35 werkzame personen een personeelsvertegenwoordiging in te stellen. De leden van de fracties van D66, GroenLinks, RPF en GPV hadden enkele vragen over de bevoegdheden van de personeelsvertegenwoordiging.

Bij de behandeling van de Arbeidstijdenwet en bij het Algemeen overleg met de Vaste Commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de WOR op 13 juni 1995 en het plenair debat op 15 juni 1995, is uitvoerig gesproken over de vraag welke rechten en bevoegdheden de personeelsvertegenwoordiging zou dienen te krijgen om met betrekking tot de arbeidstijden een volwaardige countervailing power te kunnen zijn. Dit heeft geresulteerd in het aanvaarden door een meerderheid van de Tweede Kamer van de motie Rosenmöller<sup>1</sup>.

Zoals bij de behandeling van de Arbeidstijdenwet al is uiteen gezet, zal het instellen van een personeelsvertegenwoordiging in de praktijk veelal afhankelijk zijn van de wens om gebruik te maken van de ruimere normen van de Arbeidstijdenwet. Van belang is dat de personeelsvertegenwoordiging, in dit stadium, onverplicht is. In de praktijk zal moeten blijken hoe de personeelsvertegenwoordiging gestalte krijgt en hoe de personeelsvertegenwoordiging functioneert naast de personeelsvergadering. Bij de evaluatie zal expliciet worden gezien in welke mate en op welke wijze deze vorm van vertegenwoordigende medezeggenschap effecten heeft, ook in relatie tot de personeelsvergadering.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen expliciet waarom de personeelsvertegenwoordiging geen bevoegdheden inzake regelingen betreffende arbeidsomstandigheden, milieuzorg, ziekteverzuim en vakantieregelingen krijgt. Ook de leden van de fracties van RPF en SP hadden vragen over de bevoegdheden van de personeelsvertegenwoordiging.

In een recente adviesaanvraag aan de Sociaal-Economische Raad over de Heroriëntatie Arbobeleid en Arboret wordt het oordeel van de Raad gevraagd over de mogelijkheden om de medezeggenschapstructuur in bedrijven met minder dan 35 werknemers te versterken. Daarbij wordt overwogen om aansluiting te zoeken bij de personeelsvertegenwoordiging. Ook wordt in overweging gegeven de introductie van een werknemersvertegenwoordiging met taken op het gebied van de arbeidsomstandigheden. Deze vertegenwoordiging zou dan verplicht moeten zijn indien bijvoorbeeld de meerderheid van de werknemers daarom verzoekt. Wij willen niet vooruit lopen op het advies van de SER en achten derhalve een uitbreiding van de taken en bevoegdheden van de

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 94/95, 24 132, nr. 2.

personeelsvertegenwoordiging in het kader van de arbeidsomstandighedenwetgeving thans niet opportuun.

Zoals hiervoor reeds is opgemerkt bevindt de personeelsvertegenwoordiging, in het kader van de Arbeidstijdenwet, zich nog in een ontwikkelingsfase. Dit betekent dat voorkomen moet worden dat door het uitbreiden van taken en bevoegdheden belemmeringen worden opgeworpen voor de totstandkoming en ontwikkeling van de personeelsvertegenwoordiging. Ook willen wij, nu de Arbeidstijdenwet gefaseerd in werking treedt, geen beperkingen opwerpen in de mogelijkheid van werkgever en werknemer om gebruik te maken van de overlegregeling voor de vaststelling van de werktijden. Daarbij hebben wij in overweging genomen dat het uitbreiden van taken en bevoegdheden van de personeelsvertegenwoordiging ook consequenties kan hebben voor de vrijwilligheid van de instelling van de personeelsvertegenwoordiging. Wij vinden op dit moment dat eerst ervaring opgedaan moet worden met de vrijwillige personeelsvertegenwoordiging op het terrein van de werktijdenregelingen. Wij hebben wel de ruimte willen laten voor de mogelijkheid om vrijwillig afspraken te maken over verdergaande bevoegdheden en toepassing van de wettelijke regels. Door in artikel 35c WOR op te nemen dat artikel 32 WOR van overeenkomstige toepassing is, wordt deze mogelijkheid geconcretiseerd. Deze afspraken kunnen door de personeelsvertegenwoordiging met de ondernemer worden gemaakt, maar ook cao-partijen kunnen hierover afspraken maken. Het stellen van nadere regels over de kandidaatstelling, verkiezing en werkwijze van de personeelsvergadering is achterwege gelaten omdat dat ons inziens niet strookt met de aard en de (beperkte) bevoegdheden van de personeelsvergadering en eerder belemmerend zou kunnen werken voor de instelling ervan. Hetzelfde geldt ook voor de omvang van het recht op scholing.

#### 6.2.2. De personeelsvergadering

De leden van de D66-fractie constateerden dat het wetsvoorstel de mogelijkheid opent dat binnen een onderneming met minder dan 35 werknemers twee instituties bestaan (personeelsvergadering en personeelsvertegenwoordiging). Zij vroegen een reactie hierop van de regering.

De leden van de RPF-fractie vroegen in hoeverre deze vergadering een effectief medezeggenschapsinstrument kan worden genoemd.

Zoals hiervoor reeds is aangegeven zal in het kader van de evaluatie van de personeelsvertegenwoordiging ook aandacht geschonken worden aan het functioneren van de personeelsvergadering. Voor alle duidelijkheid willen wij hierbij opmerken dat de verplichting van de ondernemer om een personeelsvergadering te houden blijft bestaan. Nu de regeling van de personeelsvertegenwoordiging facultatief is en beperkt tot werktijdenregelingen is er geen aanleiding wijziging aan te brengen bij de verplichte personeelsvergadering, anders dan de voorgestelde schrapping van het éénderde criterium en het toevoegen van de bemiddelingsprocedure aan de geschillenprocedure.

De leden van de GPV-fractie vroegen of hun zienswijze juist is, dat in de Arbeidstijdenwet de instelling van een personeelsvertegenwoordiging volgens dwingend recht wordt voorgeschreven en in de voorliggend wetsvoorstel facultatief, afhankelijk van de wil van de ondernemer.

In tegenstelling tot hetgeen de leden van de GPV-fractie opmerkten is de instelling van een personeelsvertegenwoordiging in de Arbeidstijdenwet niet dwingend voorgeschreven. De Arbeidstijdenwet kent een dubbel normenstelsel: een standaardregeling en een overlegregeling. Het is mogelijk van de standaardregeling af te wijken en ruimere normen af te spreken indien dat geschiedt door een collectieve regeling. Onder een

collectieve regeling valt onder andere een regeling waaromtrent de werkgever schriftelijk overeenstemming heeft bereikt met het medezeggenschapsorgaan of, bij het ontbreken daarvan met de personeelsvertegenwoordiging (artikel 1:4 Arbeidstijdenwet). Als het de werkgever niet lukt om met het medezeggenschapsorgaan of de personeelsvertegenwoordiging tot overeenstemming te komen, is hij aangewezen op de standaardregeling. Dat geldt ook voor ondernemingen waar geen medezeggenschapsorgaan en ook geen personeelsvertegenwoordiging is. Deze regeling stimuleert de werkgever om, indien hij dat nog niet gedaan heeft, over te gaan tot het oprichten van een medezeggenschapsorgaan. Indien hij niet verplicht is om een medezeggenschapsorgaan op te richten dan kan hij door het oprichten van een personeelsvertegenwoordiging ook gebruik maken van de overlegregeling uit de Arbeidstijdenwet.

### *6.3. Ondernemingen met 35 tot 100 werknemers*

De leden van de GroenLinks-fractie waren van mening dat het van belang was in de wet op te nemen dat werknemers die aandringen op oprichting van een medezeggenschapsorgaan niet in hun belangen in de onderneming mogen worden geschaad.

In hoofdstuk 3 «Faciliteiten en rechtspositie» is in paragraaf 3.1. Rechtsbescherming reeds ingegaan op de rechtsbescherming van werknemers die zich inzetten voor het oprichten van een medezeggenschapsorgaan. Korthedshalve verwijzen wij daarnaar.

## **7. Medezeggenschapsaanspraken werknemers**

### *7.1. Het éénderde criterium*

De leden van de fracties van CDA, D66 en RPF onderschreven het voorstel om het éénderde criterium te laten vervallen. De leden van de fracties van CDA, VVD en SGP hadden in samenhang met het éénderde criterium vragen over de instellingsgrens voor oprichting van een ondernemingsraad.

In par. 6.1 hebben wij aangegeven waarom wij geen wijziging hebben aangebracht in de bestaande differentiatie in medezeggenschapsvormen en de daarbij behorende instellingsgrenzen. Korthedshalve verwijzen wij naar hetgeen daar reeds is gezegd.

Wij beschikken op dit moment niet over alle gegevens met betrekking tot de instellingsgrenzen die in de lidstaten worden gehanteerd voor de verplichting om een ondernemingsraad op te richten. Tevens dient bedacht te worden dat voor wat betreft zaken als de zwaarte van de verplichtstelling (het is zelfs niet altijd een verplichting) en de handhaving ervan verschillen bestaan. Voorzover thans bekend geldt voor Frankrijk, Spanje en Griekenland een instellingsgrens van 50 werknemers. In Griekenland geldt een drempel van 20 werknemers indien er in de betrokken onderneming geen vakbondsvertegenwoordiger is. In België geldt voor de verkiezing van ondernemingsraden een effectieve drempel van 100 werknemers. In Luxemburg moeten gemengde comités worden ingesteld in ondernemingen met meer dan 150 werknemers. De Portugese regeling inzake de werknemerscomités bevat geen drempel. De Duitse en Oostenrijkse medezeggenschapswetgeving geldt voor ondernemingen met meer dan 5 werknemers. Voor Denemarken ligt de drempel op 35 werknemers.

De leden van de RPF-fractie vroegen de regering of aan te geven is hoeveel ondernemingen hierdoor verplicht worden een onderne-

mingsraad in te stellen en hoeveel bedrijven hierdoor 100-plus onderneming worden in de zin van de WOR.

Door het wegvallen van het éénderde criterium zal het aantal ondernemingen dat verplicht wordt een ondernemingsraad in te stellen zeker toenemen. Naar schatting zullen enkele honderden ondernemingen extra verplicht worden een ondernemingsraad in te stellen<sup>1</sup>. De verplichting om personeelsvergaderingen te houden komt voor deze ondernemingen te vervallen, wat de meerkosten voor een groot deel compenseert.

Voor ondernemingen met 100 of meer werknemers verandert er niets. Ook nu al worden bij het bepalen van de 100-plus grens kleine deeltijders meegeteld. Als een onderneming 30 fulltime werknemers heeft en 80 werknemers die 13 uur of minder per week werken, dan moet de ondernemer ook nu al een 100-plus ondernemingsraad instellen. Het éénderde criterium werkt derhalve alleen indien het totaal aantal werknemers onder de 100 blijft. In dat geval wordt gekeken hoeveel werknemers, die meer dan 13 uur werken, er zijn om vast te stellen of de ondernemer onder of boven de 35 grens zit. Het afschaffen van het éénderde criterium heeft derhalve niet tot gevolg dat er nu ondernemingen boven de grens van de 100 zullen komen.

## *7.2. Gedetacheerde werknemers*

De leden van de PvdA-fractie vroegen een antwoord van de regering op het gestelde in een brief d.d. 12 september 1995, waarin de FNV-jongeren vroegen hoe de WOR in de praktijk geldt voor gedetacheerden of elders tewerkgestelden. Daarbij ging het de FNV-jongeren in het bijzonder om de positie van JWG- en banenpool-werknemers.

De brief van de FNV-jongeren omvatte een overzicht van de mogelijkheden en onmogelijkheden tot zeggenschap van uitgeleende werknemers. Het ging daarbij inderdaad in het bijzonder om de positie van JWG- en banenpool-werknemers. Uit de brief kwam naar voren dat er onderwerpen waren die zowel bij de uitlenende als de inlenende organisatie van belang waren en in beide organisaties in het overleg besproken zouden moeten worden. Daarnaast bleken er ook onderwerpen te zijn die uitsluitend van belang waren voor de uitlenende organisatie (JWG of banenpool). Het betrof specifieke onderwerpen voor de uitlenende organisatie, zoals de kwaliteit van de arbeidsorganisatie, verbetering van de samenwerking van de JWG-, banenpoolorganisatie met Arbeidsvoorziening en uitvoeringsorganisaties en de begeleiding door de uitlenende organisatie. Met veel belangstelling hebben wij kennis genomen van de inhoud van de brief en het bijgevoegde overzicht van voorbeelden van ondernemingsraden bij JWG- en banenpoolorganisaties, zoals ook uit het antwoord van 9 oktober 1995 naar voren is gekomen. Deze praktijkvoorbeelden hebben ons gesterkt in onze opvatting dat het voor gedetacheerde werknemers van belang is om zowel in de uitlenende organisatie als in de inlenende organisatie over medezeggenschapsrechten te kunnen beschikken.

De leden van de CDA-fractie constateerden terecht dat gedetacheerde werknemers thans geen aanspraak kunnen maken op medezeggenschapsrechten, noch bij de uitlener, noch bij de inlener. Deze leden betwijfelden evenwel of het voorstel van de regering waarbij gedetacheerde werknemers bij beide bedrijven volledige medezeggenschapsrechten verkrijgen, zowel bij de uitlener als bij de lener, een passende oplossing biedt. Deze leden vroegen de regering een reactie op hun opvatting dat het arbeidscontract bepalend moet zijn voor de vraag waar men zijn medezeggenschapsrechten kan uitoefenen.

---

<sup>1</sup> Deze schatting is gebaseerd op het OSA-onderzoek Vraagdeterminanten van deeltijdarbeid (Gravesteyn/t Hoen) april 1992, in combinatie met gegevens, ontleend aan CBS-select 8 (1993) en de enquête beroepsbevolking 1991 (CBS).

Zoals reeds hiervoor gesteld zijn wij van mening dat de gedetacheerde werknemer zowel bij de uitlener als bij de inlener over medezeggenschapsrechten moet beschikken. Wij vinden het uitgangspunt dat de werknemer alleen medezeggenschapsrechten heeft bij de onderneming waarmee hij een arbeidscontract heeft te zeer leidt tot een beperking van zijn medezeggenschapsrechten. Het is natuurlijk van belang dat de werknemer medezeggenschapsaanspraken krijgt bij de uitlener waarmee hij een arbeidscontract heeft, maar voor m.n. de arbeidsomstandigheden en werktijdregelingen is het van belang dat de gedetacheerde werknemer ook medezeggenschapsrechten krijgt bij de inlener. Bij beide werkgevers heeft de gedetacheerde belang bij besluiten die de continuïteit van de respectievelijke ondernemingen betreffen.

In tegenstelling tot hetgeen de leden van de CDA-fractie opmerkten wordt in de nota «Flexibiliteit en zekerheid» van de Stichting van de Arbeid niet voorgesteld om de gedetacheerde alleen medezeggenschapsrechten te geven bij de uitlener waarmee hij een arbeidsovereenkomst heeft. In de genoemde nota wordt aangekondigd dat de Stichting van de Arbeid in de loop van 1996 nader zal overleggen over het zeggenschapsaspect zoals in «Een Nieuwe Koers»<sup>1</sup> is verwoord. In «Een Nieuwe Koers» wordt het volgende gesteld: «Gemotiveerde en zelfstandige werknemers die betrokken zijn en zich betrokken voelen bij de continuïteit en de concurrentiepositie van de onderneming en die zich daarvoor willen inzetten, zullen zelf mee invulling willen geven aan «maatwerk» ten aanzien van hun arbeidsvoorwaardenpakket. Bij een invulling van arbeidsvoorwaarden die meer dan voorheen is afgestemd op de positie van de onderneming waarvan werknemers ook meer direct positieve of negatieve gevolgen ondervinden, zullen zij tevens zelf of via hun vertegenwoordiger in vakorganisaties, ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging door meedenken en meepraten over andere facetten het ondernemingsbeleid willen beïnvloeden». Bij het overleg binnen de Stichting van de Arbeid zal naar verluidt ook het onderhavige wetsvoorstel worden betrokken. Wij zien met belangstelling uit naar de resultaten van de overwegingen van de Stichting van de Arbeid.

De praktische bezwaren die uit de dubbele medezeggenschap kunnen voortvloeien zijn nog niet overzienbaar en de praktijk zal dit moeten uitwijzen. Wij zijn voorshands tegen het voorstel van de leden van de CDA-fractie. Het bezwaar tegen het vrijwillig kiezen van de werknemer voor het uitoefenen van zijn medezeggenschapsrechten in één onderneming is, dat op deze wijze de gedetacheerde werknemer niet volledig gebruik kan maken van zijn medezeggenschapsrechten die voor hem van belang zijn zowel bij de inlener als de uitlener.

De leden van de D66-fractie waren het op zichzelf eens met de uitbreiding van de kring in de onderneming werkzame personen, maar vroegen of het voorgestelde systeem niet teveel van het goede is. Zij volgen daarbij hetgeen door prof. mr. M.G. Rood en prof. mr. F. Koning is gesteld.

Of de werknemer, die in de onderneming van X werkt, zonder arbeidsovereenkomst of aanstelling, bij X voor de medezeggenschap meetelt is afhankelijk van het feit of deze werknemer een arbeidsovereenkomst heeft met een uitlener en onderneming X kan worden aangemerkt als inlener. Indien de werknemer zonder arbeidsovereenkomst of aanstelling bij X werkt en er is geen sprake van een arbeidsovereenkomst met een uitlener, dan telt X niet mee voor de medezeggenschap. Het is dus niet zo dat iedere werknemer zonder arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling automatisch meetelt voor de medezeggenschap. Voor het uitoefenen van medezeggenschapsrechten blijft de eis van de arbeids-

---

<sup>1</sup> Stichting van de Arbeid, een Nieuwe Koers: agenda voor het cao-overleg 1994 in het perspectief van de middellange termijn, 16 december 1993, publicatienr. 9/93.



overeenkomst c.q. de publiekrechtelijke aanstelling in alle gevallen gelden. De uitbreiding is derhalve niet overbodig. Dit wetsvoorstel dient ertoe om m.n. gedetacheerde werknemers, maar ook werknemers binnen concerns medezeggenschapsrechten te verlenen bij de onderneming waarin zij daadwerkelijk werkzaam zijn. Gezien het gegeven dat er in dit soort situaties sprake is van «twee» werkgevers, een formele en een materiële werkgever, is het van belang dat de werknemer bij beide werkgevers zijn medezeggenschapsrechten kan uitoefenen.

De leden van de fracties van D66, SGP en SP hadden vragen over de uitwerking in de praktijk van de uitbreiding van de medezeggenschap tot uitzendkrachten, banenpoolers, gedetacheerden.

Bij de ondernemingen die uitzendkrachten, banenpoolers of gedetacheerden in dienst hebben (de uitleners) is de WOR volledig van toepassing. Dit houdt in dat voor het kantoor van de uitzendorganisatie bekeken moet worden of voldaan wordt aan het begrip «onderneming» als omschreven in artikel 1, onder c. Ook zal per onderneming gekeken moeten worden hoeveel werknemers er «in de regel» werkzaam zijn. De ondernemer moet derhalve kijken naar een gemiddeld aantal werknemers. Indien dit gemiddeld aantal in de loop van de tijd aan verandering onderhevig is, dan heeft dat geen invloed gedurende de zittingstermijn van de ondernemingsraad. Na afloop van de zittingstermijn moet opnieuw worden bezien of er sprake is van een vermindering of een vermeerdering van het aantal werknemers dat in de regel werkzaam is binnen de onderneming (artikel 2, tweede lid WOR). Daarnaast bestaat de mogelijkheid om voor een aantal ondernemingen één gemeenschappelijke ondernemingsraad in te stellen wanneer dit bevorderlijk is voor een goede toepassing van de wet (artikel 3 WOR).

Vervolgens zal moeten worden bezien welke werknemers van het actief en passief kiesrecht gebruik kunnen maken. De termijn van een half respectievelijk één jaar die hiervoor geldt garandeert dat uitzendkrachten die bijvoorbeeld steeds minder dan een half jaar bij een inlener werken bij die inlener geen actief kiesrecht hebben. Ze hebben wel, na een half jaar, actief kiesrecht bij het uitzendbureau. Om in de ondernemingsraad van het uitzendbureau of de inlener gekozen te kunnen worden moet de uitzendkracht tenminste één jaar werkzaam zijn in de onderneming. Deze termijn zal de uitzendkracht eerder bereiken bij het uitzendbureau dan bij de inlener. Tevens is het mogelijk dat de ondernemingsraad op basis van artikel 6, vijfde lid WOR in zijn reglement andere afwijkende dienststijdeisen opneemt indien dit bevorderlijk is voor een goede toepassing van de wet in de onderneming. Met de dienststijdeisen wordt beoogd dat de kiesgerechtigde werknemers voldoende op de hoogte kunnen zijn van het functioneren van de onderneming en de belangen van de werknemers. Alleen als er omstandigheden zijn waardoor deze doelstelling na een kortere of pas na een langere tijd bereikt kan worden, kan afgeweken worden van de wettelijke termijnen.

Of er op basis van de gekozen medezeggenschapsstructuur bij de uitzendbureaus problemen zullen optreden is voor ons de vraag. In ieder geval zal het geen problemen opleveren bij de inlener. Bij sommige inleners is al ervaring opgedaan met het laten deelnemen van gedetacheerden c.q. uitzendkrachten door de gelijkstelling op basis van artikel 6, vierde lid (WOR).

Zoals wij hiervoor reeds aangaven zijn er volop onderwerpen die in de overlegvergadering bij zowel de inlener als de uitlener aan de orde kunnen en moeten komen.

Over de toepassing van de faciliteiten van uitzendkrachten die in de ondernemingsraad van het uitzendbureau zijn gekozen zullen, indien dit consequenties heeft voor de inlener, vooraf afspraken gemaakt moeten

worden. De ontslagbescherming die een uitzendkracht heeft op basis van het lid zijn van de ondernemingsraad, of het staan op een kandidatenlijst voor de ondernemingsraad is van toepassing bij de ondernemer waarmee hij een arbeidsovereenkomst heeft. Alleen deze werkgever is bevoegd om over te gaan tot ontslag. De benadelingsbescherming is van toepassing op zowel de uitlener als de inlener en is niet afhankelijk van het al dan niet aanwezig zijn van een arbeidsovereenkomst.

In antwoord op vragen van de SGP-fractie met betrekking tot het niet toepassen van een langdurigheidseis voor het instellingscriterium voor een ondernemingsraad merken wij op dat, de langdurigheidseis die reeds in de WOR is opgenomen en de mogelijkheden die de wet biedt om de structuur en het reglement van de ondernemingsraad zodanig aan te passen aan wat in de praktijk noodzakelijk is voor een goed functioneren van de medezeggenschap, de WOR voldoende waarborgen biedt voor de ontwikkeling van medezeggenschap bij zowel de inlener als de uitlener.

De eis dat «in de regel» een bepaald aantal werknemers in de onderneming werkzaam moet zijn geeft o.i. voldoende mogelijkheden voor ondernemingen met fluctuerende werknemersbestanden om een op maat toegesneden medezeggenschap te realiseren. Het stellen van verdere eisen is overbodig en zou belemmerend kunnen werken op de ontwikkeling van de medezeggenschap voor gedetacheerde werknemers.

Het beperken van de mogelijkheden van gedetacheerden om betrokken te worden bij de medezeggenschap op basis van de huidige mogelijkheden vinden wij te beperkt. Zoals in de praktijk is gebleken kan het daardoor voorkomen dat de gedetacheerde werknemer tussen de wal en het schip terecht komt. Wij willen gedetacheerde werknemers op basis van de WOR rechtszekerheid bieden over hun medezeggenschapsrechten en voorkomen dat zij totaal geen rechten hebben zoals nu vaak in de praktijk voorkomt.

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

De medezeggenschapsrechten van werknemers die in concernverband werkzaam zijn wordt geregeld in artikel 1, derde lid, onderdeel a van de WOR. Werknemers in een concern worden aangemerkt als «in de onderneming werkzame personen» ongeacht met welke ondernemer binnen dat concern zij een arbeidsovereenkomst hebben. Zij hebben medezeggenschapsrechten daar waar zij feitelijk werkzaam zijn.

De leden van de SP-fractie vroegen of de wijziging van de WOR voorziet in een situatie dat een onderneming bestaat uit verschillende bedrijfs-onderdelen, waarbij veelal ook verschillende CAO's gelden.

Wij zijn van mening dat de WOR met de voorgestelde wijzigingen voldoende mogelijkheden biedt om de medezeggenschap op maat van de onderneming in te richten. De ondernemingsraad en de (onderdeel)-commissies, de COR en GOR(en) vormen een geheel. Het is mogelijk om taken en bevoegdheden aan elkaar over te dragen. Daarnaast is het mogelijk om op basis van artikel 4 van de WOR voor elk onderdeel van de onderneming een afzonderlijke ondernemingsraad in te stellen, indien dat voor een goede toepassing van de medezeggenschap in de onderneming bevorderlijk is. Het door de leden van de SP-fractie naar voren gebrachte probleem zien wij niet. Er is geen reden om het voorstel op dit punt te wijzigen.

## **8. Overige aspecten**

### *8.1. Raad van Commissarissen*

De leden van de fracties van PvdA, D66 en GroenLinks waren van mening dat de ondernemingsraad het recht moet krijgen om een bepaald aantal leden van de Raad van Commissarissen te benoemen. De leden van de PvdA-fractie hechten aan benoeming dan wel de mogelijkheid om een bindende voordracht te doen. Zij zijn van mening dat de ondernemingsraad in dit verband over een vetorecht moet kunnen beschikken waarmee de benoeming van «werknemers-onvriendelijke» commissarissen zo niet verhinderd, dan toch in ieder geval bemoeilijkt wordt. Zij vragen een reactie hierop van de regering.

De leden van de D66-fractie herinneren de regering aan de belofte van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om hieromtrent navraag te doen bij de minister van Justitie.

In de brief van eerste ondergetekende van 25 juni 1996 aan de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (nr. AV/A&M 960914) is aangegeven dat een reactie van het kabinet op suggesties als bovenbedoeld de ontwikkeling van «best-practice»-normen door de Vereniging voor Effectenhandel en de Vereniging van Effecten Uitgevende Ondernemingen zou kunnen doorkruisen. De ontwikkeling van die normen is nog gaande.

Wij vragen er begrip voor – mede in het licht van het feit dat het hier om een complexe en gevoelige materie gaat – dat wij de in gang gezette gedachtevorming bij genoemde (en andere) betrokkenen niet willen verstoren met een voorlopige standpuntbepaling van het kabinet. Het is thans ons inziens te vroeg voor een reactie op de suggesties van de zijde van de Kamer. Wij benadrukken echter dat wij serieus op deze suggesties willen ingaan in de zin dat we ze in het bredere verband van de discussie over corporate governance zorgvuldig zullen bestuderen en onze bevindingen graag met de Kamer willen bespreken.

### *8.2. Landelijke ondernemingsraadsverkiezingen*

De leden van de fracties van VVD, D66, GroenLinks en RPF vroegen hoe de regering staat tegenover de gedachte om ondernemingsraadsverkiezingen in het hele land op één dag te doen houden.

Ontegenzeggelijk is het zo dat landelijke ondernemingsraadsverkiezingen een stimulans zouden kunnen betekenen voor de maatschappelijke betrokkenheid bij de ontwikkeling van de medezeggenschap. Het zou echter eerst aan de ondernemingsraden zelf zijn om door coördinatie van verkiezingsdata tot synchronisatie te komen. Het is niet evident dat hiervoor (al) voldoende draagvlak bestaat.

### *8.3. Buitenland*

De leden van de RPF-fractie constateerden dat de regering er niet voor heeft gekozen om de collectieve ordening van arbeidsvoorwaarden op ondernemingsniveau ter invulling en aanvulling van de CAO fundamenteel te herzien. Voor het overnemen van het Duitse model van de ondernemingsovereenkomst bestaat in de Nederlandse verhoudingen geen aanleiding, aldus deze leden. Deze leden verzochten de regering nader aan te geven waarom daarvan op dit moment wordt afgezien.

Zoals wij reeds in hoofdstuk 1 «Inleiding» hebben aangegeven is het doel van dit wetsvoorstel om te komen tot effectieve medezeggenschap. Daarbij gaan wij uit van de huidige ordening van de arbeidsvoorwaarden-

vorming en arbeidsverhoudingen. Er is geen aanleiding, zoals ook is vermeld in paragraaf 2.2. «Instemmingsrecht», hoofdstuk 4 «Eenzijdige wijziging van arbeidsvoorwaarden» en hoofdstuk 5 «De overeenkomst tussen ondernemer en ondernemingsraad» om het huidige stelsel van arbeidsvoorwaardenvorming te wijzigen. Met de onderhavige wetswijzigingen kan in de Nederlandse situatie volstaan worden om de medezeggenschap aan te passen aan de ontwikkelingen in de maatschappij. Wij sturen niet aan op het model van de «Betriebsvereinbarung» en er is derhalve geen sprake van een termijn waarop een dergelijk model in Nederland wordt ingevoerd.

## **9. Bedrijfscommissies**

De leden van de D66-fractie betreurden het dat de regering volstaat met het verzoek aan de SER om aandacht te besteden aan het slechte functioneren van de bedrijfscommissies. Deze leden vragen de regering in te gaan op de suggesties van de FNV d.d. 24 april 1996, om tot een andere financiering van de bedrijfscommissies over te gaan. Ook de leden van de RPF-fractie verzoeken de regering te reageren op het standpunt van de FNV d.d. 24 april 1996, blz. 24, dat het gebrekkig functioneren van veel bedrijfscommissies mede is terug te voeren op het ontbreken van een afdoende wettelijke regeling van de financiering van die commissies. De leden van de D66-fractie vragen de regering in te gaan op de suggestie van de VASMO (november 1995) om te komen tot een bedrijfscommissie die hetzij landelijk dan wel per regio wordt ingesteld en die door haar professionele opzet snel en efficiënt kan worden ingeschakeld, zich onafhankelijk opstelt, ontwikkelingen bijhoudt en overzicht van de ondernemingsraad-reglementen heeft.

In aansluiting op hetgeen over dit onderwerp in de Memorie van toelichting is opgemerkt hebben wij inmiddels zowel de SER als de Minister van Binnenlandse Zaken (in verband met de aan hem toegekende bevoegdheid op basis van artikel 46d, onderdeel c van de WOR) benaderd en aandacht gevraagd voor het functioneren van de bedrijfscommissies. Met name is aandacht gevraagd voor het aantal bedrijfscommissies, de tijd die een procedure in beslag neemt, het tijdstip waarop de procedure een aanvang neemt en het horen van partijen. Van de SER is bericht ontvangen dat een onderzoek zal worden gedaan naar het ressort en de samenstelling van de bedrijfscommissies en de mate waarin de organisaties die de leden van deze commissie benoemen (nog) representatief zijn voor de sectoren waarvoor de commissies zijn ingesteld. Tevens zal worden bezien in welke mate door aanpassing van de Verordening op de bedrijfscommissies de genoemde knelpunten kunnen worden verbeterd en zal de SER zich beraden over de financiering van de bedrijfscommissies. Van de zijde van de Minister van Binnenlandse Zaken is inmiddels bericht ontvangen dat de Regeling samenstelling en werkwijze van de Bedrijfscommissie voor de Overheid zal worden aangepast.

## **10. Bedrijfseffecten**

Zowel de leden van de CDA-fractie als de VVD-fractie hadden vragen over hoe het onderhavige wetsvoorstel zich verhoudt tot de uitgangspunten die gelden voor het project Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW).

Het onderhavige wetsvoorstel bevat geen fundamentele herziening in de zin van ingrijpende wijziging van invloedposities, maar maakt een flexibele vormgeving van de medezeggenschap mogelijk. Het wetsvoorstel geeft een duidelijk en werkbaar basisniveau van ordening en bescherming, terwijl daarnaast voldoende aangrijpingspunten aanwezig

zijn voor betrokkenheid van werknemers om een effectieve medezeggenschap, toegespitst op de specifieke omstandigheden in de eigen arbeidsorganisatie, mogelijk te maken. De countervailing power van de ondernemingsraad blijft op sterkte, daar waar de ontwikkelingen bij markt en overheid tot een grotere diversiteit aan organisatie- en productiewijze hebben geleid.

Het schrappen van het éénderde criterium, alsmede de aanpassing van artikel 18, derde lid (zelfstandig recht op scholing voor leden VGWM-commissies die geen lid zijn van de ondernemingsraad) en artikel 35a WOR (schrappen van een aantal beperkingen van kleine ondernemingsraden) leiden tot vereenvoudiging van de WOR; tevens zullen meer ondernemingen onder de WOR gaan vallen. Daarnaast zijn wetsartikelen of onderdelen van wetsartikelen die overbodig zijn met het oog op de eigen verantwoordelijkheid van betrokkenen geschrapt. Zie hiervoor de reeds in de Memorie van toelichting opgenomen opsomming van artikelen in onderdeel 2.7.1. Vereenvoudiging.

De leden van de CDA-fractie deelden de opvatting dat de baten van effectieve medezeggenschap moeilijk te kwantificeren zijn, maar daarom niet minder wezenlijk zijn voor de ontwikkeling van gezonde arbeidsverhoudingen. Zij vroegen of de regering de schattingen van het MKB deelt, dat de kosten van het oprichten van een ondernemingsraad omstreeks f 8000,- tot f 10 000,- en vijfmansfractie-ondernemingsraad omstreeks f 6000,- tot f 8000,- per ondernemingsraad-lid kost.

Uitgaande van de gegevens zoals genoemd in de memorie van toelichting bij de bedrijfseffectentoets en de daar genoemde bruto-kosten lijken de door MKB Nederland genoemde bandbreedtes aan de hoge kant.

De leden van de CDA-fractie gingen ervan uit dat, conform de uitgangspunten van het MDW-project, een bedrijfseffectentoets is verricht. Zij vroegen expliciet om deze bedrijfseffectentoets ter kennis te brengen aan de Tweede Kamer. Ook de leden van de VVD-fractie vroegen de kosten samenhangend met de voorgestelde wijzigingen in geld uit te drukken.

De resultaten van de bedrijfseffectentoets van dit wijzigingsvoorstel, waarin een schatting van de kosten van de voorgestelde wijzigingen zijn opgenomen, zijn reeds opgenomen in de paragraaf bedrijfseffecten van de Memorie van toelichting. Zoals in voetnoot 47 van genoemde paragraaf wordt vermeldt, bevinden de huidige kosten per werknemer per jaar zich tussen de f 150,- en f 300,- per jaar. De WOR is van toepassing op circa 3,1 miljoen werknemers. De additionele kosten tengevolge van dit voorstel liggen op enkele procenten ten opzichte van de huidige kosten.

De leden van de CDA-fractie vragen of het onderzoek van Regioplan, waarnaar de MvT verwijst, inmiddels gereed is en of dit aan de Kamer gezonden kan worden.

Het bewuste onderzoek van Regioplan, een onderzoek naar de achtergronden van de maatschappelijke betrokkenheid van ondernemingsraden, is inmiddels afgerond en onder de titel «Aan de grenzen van het haalbare»<sup>1</sup> gepubliceerd. Deze publicatie wordt separaat aan de Kamer aangeboden.

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

---

<sup>1</sup> Aan de grenzen van het haalbare: achtergronden van de invloed van ondernemingsraden op de maatschappelijke betrokkenheid van ondernemingen, A. P. M. van Berkhoven, J. W. M. Merissen, VUGA, maart 1996.

De bepaling die het mogelijk maakt een beroep te doen op de ondernemingskamer met betrekking tot overeenkomsten tussen de ondernemingsraad en de werkgever (artikel 32, vierde lid, WOR) is de enige wijziging die de mogelijkheid van beroep op de rechter direct uitbreidt. De mogelijkheid dat een beroep op de rechter mogelijk is zal voor de werkgever extra aanleiding zijn zich aan de overeenkomst te houden, zodat geschillen zelden aan de rechter zullen worden voorgelegd. Verwacht mag daarom worden dat de uitbreiding van de werklast van de rechterlijke macht ten gevolge hiervan uiterst beperkt zal zijn. De overige voorgestelde wijzigingen zullen naar verwachting weinig aanleiding geven tot geschillen. Zelfs indien er al een geschil naar aanleiding van een bij dit voorstel voorgestelde bepaling zich voordoet, moet worden bedacht dat op grond van artikel 36, derde lid, WOR een verzoek aan de kantonrechter niet ontvankelijk is wanneer de verzoeker niet vooraf schriftelijk de bemiddeling van de bedrijfscommissie heeft gevraagd. Dat voorschrift beperkt in de praktijk het beroep op de rechter.

## **11. WOR en Arbeidsomstandighedenwet**

De leden van de CDA-fractie waren verbaasd dat de regering een voorstel doet voor een «technische» aanpassing van artikel 27, derde lid. Zij waren van oordeel dat het hier geenszins een technische aanpassing betreft, maar een principieel en gecompliceerd onderwerp, nl. de taakverdeling tussen ondernemingsraad en Arbeidsinspectie. Zij vroegen of sprake is van een beleidswijziging voor wat betreft het instemmingsrecht van de ondernemingsraad over de keuze van de arbodienst en het contract met de arbodienst t.o.v. de brief van de toenmalige minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (maart 1994). Wordt bovendien – zo vragen deze leden – niet ten onrechte vooruitgelopen op de heroriëntatie van de Arboret, waarover de SER nog moet adviseren?

Met betrekking tot de keuze van de arbodienst heeft het vorige kabinet bij brief van 4 maart 1994<sup>1</sup> uitleg gegeven, in het kader van de behandeling van het betreffende wetsvoorstel. In die brief is aangegeven dat de Arbeidsinspectie een aanwijzingsbevoegdheid heeft over de keuze door de werkgever van een bepaalde arbodienst (artikel 17 Arbeidsomstandighedenwet), zodat de ondernemingsraad op grond van artikel 27, derde lid, tweede volzin, WOR, geen instemmingsrecht heeft. Wel is de werkgever verplicht om over de keuze van de arbodienst overleg te voeren met de ondernemingsraad. Komen zij er niet uit dan kunnen zij zich wenden tot de Arbeidsinspectie. De Arbeidsinspectie zal dan bijvoorbeeld wel toetsen of er sprake is van een gecertificeerde arbodienst maar geen aanwijzing geven met welke gecertificeerde arbodienst de werkgever een contract moet sluiten. Het ligt immers niet op de weg van de Arbeidsinspectie om een voorkeur uit te spreken voor een bepaalde arbodienst. De aanwijzing van de Arbeidsinspectie zal in deze situatie dus de werkgever beleidsvrijheid bieden over de keuze van de arbodienst. Juridisch is het dan mogelijk dat de ondernemingsraad alsnog het instemmingsrecht opeist op grond van de WOR, indien de keuze van de arbodienst consequenties heeft voor het verzuimbeleid en derhalve voor de werknemers. Het besluit van de werkgever ter invulling van bedoelde beleidsvrijheid kan immers volgens de bedoeling van de wetgever onderworpen zijn aan het instemmingsrecht van de ondernemingsraad (wetsvoorstel Samenloop WOR/Arboret)<sup>2</sup>.

De ondernemingsraad kan derhalve ook nu reeds – zij het pas in tweede instantie – het instemmingsrecht opeisen. In zoverre is er ook geen sprake van een beleidswijziging. De bedoeling van het voorliggende wetsvoorstel is de thans nogal omslachtige en voor de praktijk ondoorzichtige route te vereenvoudigen en te verduidelijken. Het betreft dus – anders dan deze leden menen – een technische operatie. Dat gegeven rechtvaardigt naar

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1993/94, 23 253, nr. 14.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 1987/88 20 583, nr.3, blz. 7

ons oordeel voorts dat het voorstel reeds nu wordt gedaan en dat niet wordt gewacht op de heroriëntatie op de Arbowet. Er zijn op dit moment – door juridisch-technische onvolkomenheden – praktische problemen in de toepassing van de wettelijke regels, die zich op dit moment ook laten repareren, zonder dat daarmee de heroriëntatie en de SER-advisering worden belemmerd.

De leden van de D66-fractie vonden het terecht dat de problematische uitzondering op het gebied van het instemmingsrecht voor het geval de Arbeidsinspectie een aanwijzing kan geven of een eis kan stellen te schrappen. Zij vroegen de regering in te gaan op hetgeen de FNV heeft gesteld, namelijk of de nieuwe conflictenregeling niet opnieuw problemen zal veroorzaken. Ook de leden van de SGP-fractie vroegen of er voldoende duidelijkheid wordt gecreëerd over de verantwoordelijkheid van de Arbeidsinspectie en die van de ondernemingsraad.

Voor alle duidelijkheid willen wij erop wijzen dat de wijziging van de WOR in 1990 – op dit punt – tot doel had het oplossen van mogelijke samenloop van procedures, een mogelijke samenloop die hieruit bestond dat twee verschillende instanties over dezelfde aangelegenheid konden oordelen. Daartoe is – zo kunnen wij nu vaststellen – een middel gekozen dat erger is dan de kwaal. Het gekozen middel – geen instemmingsrecht voor zover de Arbeidsinspectie een aanwijzing kan geven of een eis kan stellen op basis van de Arbowet – leidt ertoe dat in de praktijk het instemmingsrecht van de ondernemingsraad, voor zover dat wel beoogd werd, aangaande de arbeidsomstandigheden in het bedrijf in sterke mate zijn betekenis heeft verloren. In het voorliggende wetsvoorstel is er – de bijzondere betekenis van het instemmingsrecht voor de praktijk mede indachtig – voor gekozen het instemmingsrecht en de aanwijzingsbevoegdheid van de Arbeidsinspectie naast elkaar te laten bestaan, zonder dat een en ander leidt tot de – toentertijd ongewenst geachte – situatie waarbij twee instanties over dezelfde aangelegenheid een uitspraak doen.

Of er problemen kunnen ontstaan door het naast elkaar bestaan van de overlegverplichting van de Arbowet en het instemmingsrecht van de ondernemingsraad, merken wij op dat deze situatie reeds jaren bestaat en nimmer problemen heeft veroorzaakt. De rechten bijten elkaar niet en zullen elkaar naar onze stellige verwachting ook in de toekomst niet bijten. Ook anderszins verwachten wij niet dat nieuwe problemen zullen ontstaan.

De leden van de D66-fractie herinnerden eraan dat zij bij de behandeling van de WULBZ aandacht hebben besteed aan de relatie ondernemingsraad-controlevoorschriften. Zij vragen of het niet beter is artikel 27, eerste lid van de WOR zodanig aan te passen dat vast komt te staan dat het instemmingsrecht zich mede uitstrekt tot onder meer de redelijke voorschriften omtrent het verstrekken van inlichtingen die de werkgever behoeft om het recht op loon vast te stellen. Deze leden vroegen de regering tevens te motiveren waarom in Pemba is gekozen voor het adviesrecht en niet voor het instemmingsrecht.

Op de bovenvermelde vragen is reeds ingegaan bij paragraaf 2.2.4. «Sociale Zekerheid» (Instemmingsrecht). Korthedshalve verwijzen wij hiernaar.

## **II ARTIKELEN**

### **Algemeen**

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

De constatering van de leden van de PvdA-fractie dat de termen bemiddeling en beroep door elkaar gehanteerd worden delen wij niet. In het kader van de WOR is in een aantal gevallen beroep op de rechter mogelijk. Het betreft de ondernemingskamer van het gerechtshof te Amsterdam (zie artikel 26 WOR) of de kantonrechter (zie artikelen 27 en 36 WOR). Het beroep mondt uit in een voor partijen bindende rechterlijke beslissing. Tegen een beslissing van de ondernemingskamer kan men cassatie instellen bij de Hoge Raad, tegen een beslissing van de kantonrechter staat hoger beroep open bij de rechtbank en tegen de beslissing van de rechtbank kan men ook cassatie instellen bij de Hoge Raad. De kantonrechter neemt een geschil pas in behandeling nadat de bedrijfscommissie of een andere bemiddelingsinstantie een poging heeft gedaan om te komen tot een minnelijke schikking. De bemiddelingsinstantie geeft een advies, geen bindende uitspraak. Beroep en bemiddeling zijn onderdeel van de geschillenregeling op grond van de WOR. In dit kader kan worden vermeld dat ten aanzien van het niet volgen door de ondernemer van initiatiefvoorstellen van de ondernemingsraad in het onderhavige wetsvoorstel wordt voorzien in bemiddeling. Na bemiddeling is geen mogelijkheid van beroep. Verwezen wordt naar paragraaf 2.3. van deze nota.

### **Artikel I, onderdeel G**

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het recht van de ondernemingsraad om gebruik te maken van in de onderneming aanwezige voorzieningen geïnterpreteerd kon worden als het recht van individuele ondernemingsraadsleden om dit te doen.

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.

De leden van de PvdA-fractie vernamen graag van de regering reactie op hun stellingname dat het stimuleren van werkoverleg door de ondernemingsraad wellicht meer handen en voeten krijgt als ondernemingsraadsleden de wettelijke bevoegdheid bezitten om bij dit werkoverleg aanwezig te zijn.

In tegenstelling tot de leden van de PvdA-fractie zijn wij van mening dat een wettelijke regeling van het recht van ondernemingsraadsleden om bij het werkoverleg aanwezig te zijn, niet bevorderlijk is voor het werkoverleg. Wij zijn van mening dat een dergelijke wettelijke regeling eerder een rem zal betekenen op de ontwikkeling van het werkoverleg. Voorkomen moet worden dat werkoverleg alleen voor de vorm wordt gehouden, maar inhoudelijk geen betekenis heeft. De ondernemingsraad moet zich inzetten voor het stimuleren van het werkoverleg in de onderneming en niet als een verplichte toezichthouder bij het overleg



aanwezig zijn. Het wettelijk regelen dat ondernemingsraadsleden het recht hebben aanwezig zijn bij het werkoverleg schiet zijn doel voorbij.

#### **Artikel I, onderdeel I**

De PvdA-fractie vroeg waarom er nuancering is aangebracht bij de bescherming van ambtelijke secretarissen.

Op deze vraag zij wij uitvoerig ingegaan in paragraaf 3.4. Ambtelijk secretaris (Faciliteiten en rechtspositie). Korthedshalve verwijzen wij naar deze paragraaf.

#### **Artikel I, onderdeel J**

De PvdA-fractie vroeg zich af of het nog wel van deze tijd was om de ondernemingsraad in zijn overlegverbanden formeel te koppelen aan uitsluitend bestuurder en bestuur c.q. Raad van Commissarissen. Zij vroegen waarom in de wet wordt vastgelegd dat ook informatieve bijeenkomsten met anderen dan de bestuurder kunnen worden belegd.

Artikel 16 van de WOR biedt op dit moment reeds de mogelijkheid om een of meer deskundigen uit te nodigen tot het bijwonen van een vergadering van de raad met het oog op de behandeling van een bepaald onderwerp. Deze bepaling biedt naar ons oordeel voldoende ruimte om een ieder uit te nodigen die een constructieve bijdrage aan het werk van ondernemingsraden kan bieden.

#### **Artikel I, onderdeel N**

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het niet voor de hand lag om het strategisch beleid van de onderneming, c.q. de strategische keuzen van de ondernemer ter advisering van de ondernemingsraad voor te leggen.

De praktijk leert dat ondernemingsraden in toenemende mate betrokken raken bij de discussies en de gedachtevorming over het strategisch beleid van ondernemingen. Het gaat hierbij in feite om een betrokkenheid bij wezenlijke vraagstukken omtrent de bedrijfsvoering in een fase van de besluitvorming die voorafgaat aan het moment waarop een en ander zich heeft uitgekristalliseerd in concrete voorgenomen besluiten als bedoeld in artikel 25 WOR. Dit vraagt dus een open, informeel en gelijkwaardig contact tussen ondernemer en ondernemingsraad in een uiterst vroegtijdig stadium van de besluitvorming. Een dergelijk contact tussen ondernemingsraad en bestuurder is iets waar beide partijen naar toe moeten groeien en kan moeilijk van boven af worden opgelegd.

Wel zijn wij van mening dat een goede toepassing van de WOR de bereidheid van de werkgever impliceert om de ondernemingsraad desgewenst bij strategische vraagstukken te betrekken. De wijze waarop, de mate waarin en het moment waarop dit vervolgens kan gebeuren zijn sterk afhankelijk van de context binnen de afzonderlijke onderneming.

De VVD-fractie vroeg waarom de regering bij de toelichting op blz. 42 (betreft technologische vernieuwing) zo stellig weet dat «het kennelijk de bedoeling is in elk geval een nieuw systeem in te voeren».

Met de toelichting is beoogd aan te geven dat het adviesrecht van de ondernemingsraad tevens bestaat in die situaties waarin het evident is dat de invoering van een bepaald systeem op kleine schaal bedoeld is als een testcase voor de invoering van dit of een ander systeem op een veel grotere schaal. De achtergrond om deze zinsnede in de toelichting is de

constatering dat veel besluiten omtrent technologische vernieuwing een procesmatig karakter hebben, waarbij de besluitvorming is opgedeeld in een aantal achtereenvolgens te nemen deelbesluiten met een veel beperktere strekking. Bijv. het besluit om een bepaald systeem, alvorens een definitieve beslissing te nemen omtrent de invoering van dat systeem, eerst op beperkte schaal uit te testen. De zinsnede is opgenomen om te voorkomen dat de werkgever het adviesrecht van de ondernemingsraad als het ware kan omzeilen door steeds te wijzen op het beperkte karakter van de verschillende deelbesluiten waarin hij de totale besluitvormingsproces heeft «opgeknipt». In dat geval dient het gewicht van het totale besluitvorming in de loop van het proces doorslaggevend te zijn.

De leden van de D66-fractie vroegen of het schrappen van de strafsanctie vergezeld diende te gaan van het bieden van zekerheid dat een door de ondernemingskamer getroffen (voorlopige)voorziening – in het kader van een door de ondernemingsraad op voet van artikel 26 WOR ingesteld beroep – in dit geval wel degelijk door derden verworven rechten kan aantasten – in afwijking van het gestelde in de laatste zin van het vijfde lid van artikel 26 WOR.

Kennelijk ligt in deze vraag de misvatting besloten dat in verband met het schrappen van het verbod in artikel 25, zesde lid van de WOR, hieraan complementair de derdenbescherming als bedoeld in artikel 26, vijfde lid, onder b van de WOR dient te vervallen.

Indien in strijd met de verplichting van de ondernemer om de uitvoering van het besluit op de schorten (artikel 25, zesde lid WOR) niettemin daaraan uitvoering wordt gegeven, wordt dit niet meer strafrechtelijk gesanctioneerd. Wel kan tegen het niet inacht nemen van de opschortingsverplichting beroep worden ingesteld bij de kantonrechter op grond van artikel 36 van de WOR. De vraag of in geval van uitvoering tijdens de opschortingsperiode derdenbescherming plaats vindt wordt beantwoord door het algemeen verbintenissenrecht. De beroepsregeling op grond van artikel 26 WOR heeft evenwel niet het oog op de opschortingsverplichting als bedoeld in artikel 25, zesde lid van de WOR, maar op een besluit als bedoeld in artikel 25, vijfde lid van de WOR, wanneer dat besluit niet in overeenstemming is met het advies van de ondernemingsraad of in het geval het advies van de ondernemingsraad wel is gevolgd, maar er later feiten en omstandigheden bekend zijn geworden die, had de ondernemingsraad ze gekend, tot een ander advies hadden geleid.

De strafsanctie, die verbonden is aan de uitvoering door de ondernemer in strijd met een besluit of onderdelen daarvan in strijd met een in het kader van een (voorlopige) voorziening door de ondernemingskamer van het gerechtshof te Amsterdam opgelegde verplichting of verbod (artikel 26, zesde lid WOR) is evenwel gehandhaafd. Ook de bepaling van artikel 25, vijfde lid, onder b van de WOR, dat een voorziening van de ondernemingsraad door derden verworven rechten niet kan aantasten is gehandhaafd. Zonder deze bepaling is het immers niet zeker dat deze rechten kunnen worden geëerbiedigd.

De leden van de RPF-fractie informeerden naar hetgeen moet worden verstaan onder «technologise voorziening».

Op deze vraag zijn wij reeds ingegaan bij paragraaf 2.1.5. Technologise voorzieningen (Adviesrecht). Korteidshalve verwijzen wij naar hetgeen in deze paragraaf is opgemerkt over de afbakening van het begrip technologise voorziening.

## **Artikel I, onderdeel O**

Volgens de leden van de PvdA-fractie zou het instemmingsrecht inzake v.g.w.-aangelegenheden zich moeten uitstrekken tot het totale ARBO-beleid, inclusief regelingen m.b.t. ziekmelding en ziekteverzuim. Analoog aan regelingen m.b.t. een pensioenverzekering zouden ook de door de ondernemer voorgenomen regelingen tot verzekering van het risico van (langdurige) arbeidsongeschiktheid onder het instemmingsrecht moeten worden gebracht.

Zoals wij in paragraaf 2.2.4. Sociale Zekerheid (Instemmingsrecht) hebben opgemerkt vallen regelingen m.b.t. ziekmelding en ziekteverzuim onder het instemmingsrecht. Voor ons standpunt m.b.t. genoemde verzekeringen verwijzen wij kortheidshalve naar hetgeen hierover vermeld is in eerder genoemde paragraaf.

De leden van de D66-fractie vroegen of de redactie van artikel I, onderdeel O, nieuw onderdeel 1 van het eerste lid van artikel 27 WOR gelukkig is. Hierin is sprake van een «regeling inzake voorzieningen die gericht zijn op...». Zij vroegen of er niet beter zou kunnen staan: «een voorziening die gericht is op...».

Artikel I, onderdeel O heeft tot strekking besluiten van de ondernemer tot introductie, wijziging of intrekking van een in onderdeel I van artikel 27 WOR bedoelde voorziening onder het instemmingsrecht te brengen. Zoals reeds in de memorie van toelichting bij de wijziging van artikel 27 WOR is gesteld zijn dit besluiten van algemene strekking. Zij hebben betrekking op alle werknemers of een groep werknemers. Voorts is het de bedoeling dat deze voorziening gedurende langere tijd zal gelden. Er dient sprake te zijn van een «regeling». In onderdeel 1 wordt derhalve terecht gesproken van «een regeling inzake voorzieningen...».

## **Artikel I, onderdeel P**

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom het advies van de SER inzake bedrijfsinterne milieuzorg leidt tot adviesrecht. De SER spreekt immers van een «stimulerende taak». Zij vroegen waarom de huidige werkwijze, te weten het instellen van een commissie milieuzaken niet voldoet aan de betrokkenheid van de ondernemingsraad.

In paragraaf 2.1.6. Maatregelen in verband met het milieu (Adviesrecht) wordt aangegeven waarom gekozen is voor het onder het adviesrecht brengen van maatregelen in verband met het milieu. Kortheidshalve verwijzen wij hiernaar.

## **Artikel I, onderdeel R**

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

In tegenstelling tot hetgeen de leden van de D66-fractie vermoeden is de ondernemer niet altijd verplicht om in geval van in een concern(groep) verbonden ondernemingen waarvoor twee of meer ondernemingsraden zijn ingesteld een centrale- of groepsondernemingsraad in te stellen. Deze verplichting ontstaat eerst wanneer het instellen van een centrale- of groepsondernemingsraad bevorderlijk is voor een goede toepassing van de wet ten aanzien van de betrokken ondernemingen. Met de wijziging van artikel 33 is slechts een vereenvoudiging beoogd van de regeling met betrekking tot de instelling van centrale- of groepsondernemingsraden. De grondslag voor het instellen van een centrale- of groepsondernemingsraad is niet gewijzigd. Ook vloeit uit de wijziging van dit artikel niet voort dat er een verplichting zou zijn om de moeder-vennootschap als ondernemer aan te merken in de door deze leden geschetste situatie. Wie als ondernemer in het kader van deze wet is aan te merken is geregeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel d van de WOR.

### **Artikel I, onderdeel W**

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de noodzaak van de introductie van een nieuwe conflictenregel.

In hoofdstuk 11 van deze nota is uiteengezet dat de tweede volzin van artikel 27, derde lid WOR zijn doel – voorkomen van samenloop van geschillenprocedures op grond van de WOR en de Arbeidsomstandighedenwet – voorbijschiet. In artikel 1 onderdeel O wordt voorgesteld om deze volzin te schrappen. In plaats daarvan wordt een nieuwe zesde lid aan artikel 36 ingevoegd op grond waarvan een verzoek van de ondernemer of de ondernemingsraad aan de kantonrechter om vervangende instemming respectievelijk om een verplichting voor de ondernemer om zich te onthouden van handelingen ter uitvoering van een nietig besluit (artikel 27, vierde en zes lid WOR) niet ontvankelijk is indien met betrekking tot dezelfde aangelegenheid een aanwijzing is gegeven of een eis is gesteld op grond van de Arbeidsomstandighedenwet. Op de noodzaak hiervan is reeds in hoofdstuk 11 ingegaan, wij volstaan dan ook met hiernaar te verwijzen.

Met het CNV plaatsten de leden van de PvdA-fractie kanttekeningen bij het laten vervallen van de vereist van tenminste zes overlegvergaderingen per jaar.

Op het laten vervallen van deze verplichting is reeds ingegaan in Hoofdstuk 1, Inleiding. Korthedshalve verwijzen wij hiernaar.

Mede naar aanleiding van het commentaar van de AVC van 26 april 1996, blz. 13, stelden de leden van de PvdA-fractie de regering de vraag of de betrokkenheid van flex-werkers bij medezeggenschap niet in het gedrang komt.

Op de positie van flexibele werknemers is, in het kader van het onderhavige wetsvoorstel, reeds ingegaan in hoofdstuk 7 «Medezeggenschapsaanspraken werknemers». Korthedshalve verwijzen wij hiernaar.

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

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager

De Minister van Economische Zaken,  
G. J. Wijers