

6 Overige onderwerpen

6.1 Medezeggenschapspositie uitzendkrachten

6.1.1 Adviesaanvraag

Het kabinet stelt een verkorting voor van de minimale termijn waarin uitzendkrachten en gedetacheerden bij de inlenende onderneming werkzaam moeten zijn om medezeggenschap te kunnen uitoefenen bij de inlener. Meer concreet stelt het voor de termijn van 24 maanden in artikel 1, lid 3, onder a WOR te wijzigen in 6 maanden (zie kader).

Positie uitzendkrachten en gedetacheerden in de WOR

Artikel 1 lid 3 WOR heeft betrekking op werknemers die door de ene ondernemer ter beschikking worden gesteld van een andere ondernemer. Onder lid 3 vallen derhalve alle werknemers die door een werkgever worden uitgeleend aan een ander om onder toezicht en leiding van die ander arbeid te verrichten. Daarbij valt te denken aan uitzendkrachten, maar ook aan werknemers die worden gedetacheerd. Volgens artikel 1 lid 3 onder b WOR hebben deze werknemers medezeggenschapsrechten in de onderneming van waaruit zij worden uitgeleend (de eigen, uitlenende onderneming). Volgens artikel 1 lid 3 onder a hebben deze werknemers, mits is voldaan aan de eisen die deze bepaling stelt, ook medezeggenschapsrechten in de onderneming van de inlenende ondernemer. Een van de voorwaarden is dat uitgeleende werknemers langer dan 24 maanden in de inlenende onderneming gewerkt hebben. Een andere eis is dat zij werkzaam zijn krachtens een 'uitzendovereenkomst' als bedoeld in artikel 7:690 BW*.

* Artikel 7:690 BW luidt als volgt: De uitzendovereenkomst is een arbeidsovereenkomst waarbij de werknemer door de werkgever, in het kader van de uitoefening van het beroep of bedrijf van de werkgever ter beschikking wordt gesteld van een derde om krachtens een door deze aan de werkgever verstrekte opdracht arbeid te verrichten onder toezicht en leiding van een derde.

Het kabinet komt tot zijn voorstel omdat het van oordeel is dat de medezeggenschap van uitzendkrachten en gedetacheerden bij de inlener nog niet goed is geëffectueerd. In de praktijk hebben zij vaak geen medezeggenschapsrechten bij de inlener omdat zij over het algemeen korter dan 24 maanden bij de inlener werkzaam zijn. Het kabinet acht dit tekort aan effectieve medezeggenschap ongewenst, aldus de adviesaanvraag.

Het voorstel en de toelichting daarop in de adviesaanvraag waren reeds onderdeel van het standpunt van het kabinet inzake de evaluatie van de WOR. Daarin heeft het kabinet met onderzoeksresultaten onderbouwd dat uitzendkrachten en gedetacheerden thans in

de praktijk veelal niet lang genoeg bij de inlener werkzaam zijn om medezeggenschapsrechten te verkrijgen¹. Ook heeft het kabinet zijn mening kenbaar gemaakt dat verkorting van de termijn naar 6 maanden gedurende welke men bij de inlener werkzaam moet zijn, de medezeggenschap van uitzendkrachten en gedetacheerden bij de inlener zal bevorderen. Daarmee wil het de realisatie van medezeggenschap bij de inlener een extra impuls geven, aldus het kabinetsstandpunt.

6.1.2 Standpunt

De adviesaanvraag bevat alleen een voorstel ten aanzien van de medezeggenschap van uitzendkrachten en gedetacheerden bij de *inlener*. Het kabinet gaat in de adviesaanvraag niet in op de medezeggenschap bij de *uitzendondernemingen*. De raad zal daaraan in het vervolg van deze paragraaf wel aandacht besteden. Eerst spreekt hij zich uit over het kabinetsvoorstel over medezeggenschap bij de inlener.

De voorgestelde verkorting van de in artikel 1, lid 3 bedoelde termijn van 24 tot 6 maanden heeft ten doel dat in het kader van een uitzendovereenkomst ter beschikking gestelde werknemers (uitzendkrachten en gedetacheerden) bij de inlener eerder het actief en passief kiesrecht toevalt². Zij zullen eerder worden aangemerkt als ‘in de onderneming werkzame personen en bijgevolg zullen de (ongewijzigd blijvende) diensttijdeisen voor het actief en passief kiesrecht (6, resp. 12 maanden in de onderneming werkzaam zijn) eveneens eerder zijn vervuld³.

De verkorting van de termijn zal doorwerken naar een aantal bepalingen van de WOR waarin het begrip ‘in de onderneming werkzame personen’ voorkomt. Het betreft de instellingsgrens (artikel 2 WOR) en de bevoegdheden van de OR, zoals het adviesrecht (artikel 25 lid 3 WOR) en het instemmingsrecht (artikel 27 lid 1 WOR), alsmede de zorgtaken / stimulerende taak OR (artikel 28 WOR) en het informatierecht (artikel 31b WOR). Ook zal de verkorting doorwerken in de regels voor de personeelsvergadering en personeelsvertegenwoordiging (artikel 35 b t/m d WOR) .

1 Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 792, nr. 1 voetnoot 37.

2 Terzijde merkt de raad op dat de WOR geen duidelijke bepaling bevat met betrekking tot de peildatum voor de verkrijging van actief en passief kiesrecht. Op enig moment moet een lijst worden gemaakt van personen die mogen kiezen en van personen die kiesgerechtigd zijn. Of hiervoor de datum van de openstelling van de kandidaatstelling of de datum van de verkiezing wordt gehanteerd is onbekend. Het ligt voor de hand aan te nemen dat de peildatum aan het begin van de verkiezingsprocedure moet liggen. De wet gaat op dit moment geheel aan deze kwestie voorbij. Voor dit technische probleem vraagt de raad de aandacht.

3 Artikel 6 lid 2 WOR bepaalt dat de personen die gedurende ten minste 6 maanden in de onderneming werkzaam zijn geweest, kiesgerechtigd zijn. Volgens artikel 6 lid 3 WOR zijn verkiesbaar tot lid van de OR de personen die gedurende ten minste een jaar in de onderneming werkzaam zijn geweest. Artikel 6 WOR voorziet erin dat OR en ondernemer in overleg de groep ‘in de onderneming werkzame personen’ kunnen uitbreiden (lid 4) en van de voorwaarden voor actief en passief kiesrecht kunnen afwijken (lid 5).

- **Zienswijze van een deel van de raad**

Een deel van de raad⁴ stelt voorop dat de thans geldende wet aan op basis van een uitzendovereenkomst werkzame werknemers (uitzendkrachten en gedetacheerden) terecht bij zowel de eigen werkgever (de uitlener) als (onder zekere voorwaarden) bij de *inlener* medezeggenschapsrechten toekent en hen ook overigens onder die voorwaarden voor de toepassing van de wet als in de onderneming werkzame personen aanmerkt. Deze werknemers hebben immers zowel jegens de inlener als de eigen werkgever (uitlener) medezeggenschapsrelevante belangen. Bij beide ondernemers zijn de hier bedoelde werknemers belanghebbend ten aanzien van besluiten die de continuïteit van de respectieve ondernemingen wezenlijk raken. Bij de inlener betreft het overigens vooral arbeidsorganisatorische aangelegenheden, werkgelegenheidsperspectief, arbeidsomstandigheden en werktijden, en overig sociaal beleid. Bij de uitlener gaat het daarnaast vooral om rechtspositionele aangelegenheden en overig sociaal beleid.

Dit raadsdeel deelt de opvatting van het kabinet dat de huidige regel, volgens welke de hier bedoelde werknemers bij de inlener eerst na 24 maanden als in de onderneming werkzaam worden aangemerkt, in te veel gevallen ertoe leidt dat zij van medezeggenschapsrechten verstoken blijven. Daarbij komt dat die regel er eveneens toe leidt dat de bevoegdheden van de bij de inlener ingestelde OR zich niet tot de belangen van het merendeel van deze werknemers kunnen uitstrekken voorzover die bevoegdheden (artikelen 25, 27 en 28) enkel zijn toegekend ten aanzien van ‘in de onderneming werkzame personen’.

Al met al staat dit deel positief tegenover het voorstel van het kabinet om de in artikel 1, lid 3 vermelde termijn te verkorten tot zes maanden. Intussen verdient overweging of – mede in aanmerking genomen de regeling rond actief en passief kiesrecht – een verdergaande stap, inhoudende verkorting tot 3 maanden – naar voorbeeld van Duitse wetgeving – niet verantwoord zou zijn⁵.

Dit deel acht het voorstel van het kabinet tevens wenselijk met het oog op de bevoegdheid van de OR zich uit te spreken over de positie van ingeleende arbeidskrachten binnen de inlenende onderneming. In dit kader acht het de bevoegdheid van de OR om (op grond van artikel 23 WOR) tijdens de overlegvergadering alle aangelegenheden die de onderneming betreffen aan de orde stellen, te mager. Ook geldt het instemmingsrecht van de OR ten aanzien van regelingen op sociaal gebied alleen voorzover het gaat om regelingen die betrekking hebben op alle of groepen van ‘in de onderneming werkzame personen’ (artikel 27 lid 1 slot WOR). Bovendien behoren ingeleende uitzendkrachten die nog niet 24 maanden in de onderneming werkzaam zijn, niet tot de ‘in de onderneming werkzame personen’. Eenzelfde punt speelt bij het adviesrecht van de OR (artikel 25 WOR), bij de sti-

4 De werknemersleden.

5 Verwezen wordt naar de Duitse medezeggenschapswetgeving, waar de termijn 3 maanden bedraagt (artikel 7, tweede zin, Betriebsverfassungsgesetz).

mulerende, bevorderende taken van de OR op gebieden als arbeidsvoorwaarden, discriminatie enzovoort (artikel 28 WOR), alsmede bij de personeelsvergadering en de personeelsvertegenwoordiging (artikel 35b t/m d WOR).

Dit deel van de raad is van mening dat uitzendkrachten en gedetacheerden voor de toepassing van de WOR terecht worden geacht werkzaam te zijn in zowel de onderneming van hun eigen werkgever (de uitlener) als in de onderneming van de inlener (indien zij in diens onderneming gedurende zekere tijd werkzaam zijn geweest). Op die grond worden zij bij uitlener en inlener meegeteld voor de beantwoording van de vraag of een OR moet worden ingesteld en komen aan hen dezelfde medezeggenschapsrechten toe als aan degenen die op basis van een standaardarbeidsovereenkomst bij de uitlener en de inlener werkzaam zijn. De aard van de arbeidsrelaties van uitzendkrachten en gedetacheerden brengt nu eenmaal met zich dat zij belanghebbend zijn bij besluiten van zowel het uitlenende bedrijf als het inlenende bedrijf.

Dit raadsdeel stelt met het kabinet vast dat de naleving van de WOR bij *uitzendondernemingen* te wensen overlaat. Uit onderzoek blijkt dat de medezeggenschap bij de uitlener nog in ontwikkeling is⁶. Bijna driekwart van de uitlenende bedrijven zegt (redelijk) te weten wat de regelgeving (vanaf 1998) voor hun situatie impliceert. Het merendeel van de uitzendkrachten en gedetacheerden vindt het een goede zaak dat hun medezeggenschapsrechten zijn geregeld. Niettemin heeft volgens dit onderzoek de medezeggenschap zowel bij de uitleners als bij de uitzendkrachten en gedetacheerden zelf een lage prioriteit. Slechts in een beperkt aantal gevallen functioneert een OR of is een OR in oprichting. Dit raadsdeel is er niet van overtuigd dat de door het hierna aan het woord komende deel van de raad als knelpunten gepresenteerde omstandigheden van dien aard zijn dat zij nopen tot wetwijzigingen als die welke dat raadsdeel aanbeveelt. Het thans aan het woord zijnde deel van de raad acht die aanbevelingen op de eerste plaats voorbarig nu klaarblijkelijk sommige uitleners erin slagen OR-en in te stellen en te doen functioneren en in tal van andere gevallen nog onvoldoende inspanningen zijn verricht om tot instelling van een OR te geraken. Ook in andere sectoren van het bedrijfsleven laat – om allerlei redenen – de naleving van de instellingsplicht te wensen over, hetgeen geen aanleiding heeft gegeven de wet op dit punt aan te passen.

Bovendien acht dit raadsdeel de aanbevelingen van het hierna aan het woord komende deel van de raad zeer verstrekkend en ongenueanceerd.

Het eerste voorstel leidt er immers niet alleen toe dat grote groepen uitzendkrachten en gedetacheerden buiten beschouwing worden gelaten voor de beantwoording van de vraag of een OR moet worden ingesteld (artikel 2 WOR), maar ook dat zij, als een OR is ingesteld, ten aanzien van het actief en passief kiesrecht worden gediscrimineerd ten

6 H. v.d. Tillaart, J. Warmerdam, S. v.d. Berg: *Medezeggenschap van uitzendkrachten en gedetacheerden in inlenende en uitlenende bedrijven*, 2001.

opzichte van degenen die bij de inlener werkzaam zijn op basis van een standaardarbeidsovereenkomst. Het tweede, als alternatief gepresenteerde, voorstel doet weliswaar dit tweede gevolg teniet, maar impliceert voor de toepassing van artikel 2 (de drempel voor de OR-instellingsplicht) de uitsluiting van een nog veel grotere groep, namelijk al degenen die bij de uitlener in dienst zijn op basis van een uitzendovereenkomst. Dit voorstel is zeer ongenueanceerd omdat het volstrekt voorbijgaat aan de veelvormige realiteit. Immers, deze groep loopt uiteen van degenen die voor kortdurende uitzendingen ('piek en ziek') door de uitlener in dienst zijn genomen, tot degenen die in het kader van een duurzame uitzendovereenkomst door de uitlener worden gedetacheerd bij een bepaalde of steeds andere inleners. Een dergelijke uitsluiting verdraagt zich niet met de principiële keuze die de wetgever in 1998 ten aanzien van de positie van werknemers met een uitzendovereenkomst in de WOR heeft gemaakt.

Dit deel van de raad staat evenwel niet afwijzend tegenover nader onderzoek naar mogelijke knelpunten op het terrein van medezeggenschap bij uitzendondernemingen. Deze knelpunten, alsmede de factoren waaraan deze knelpunten dienen te worden toegeschreven, zullen eerst in kaart moeten worden gebracht, vooraleer een verantwoorde oplossingsrichting gekozen kan worden.

- **Zienswijze van een ander deel van de raad**

Een ander deel van de raad⁷ wijst het kabinetsvoorstel tot verkorten van de termijn van werkzaamheid bij de *inlener* van 24 naar 6 maanden nadrukkelijk af. Het is van mening dat de medezeggenschap – daargelaten de allocatieve fase – primair dient te worden uitgeoefend bij de uitzendonderneming die de werkgever van de uitzendkracht is.

Dit deel vraagt de aandacht voor de medezeggenschap bij de uitzendondernemingen en zal daarop verderop in zijn standpunt ingaan. Naar de mening van dit deel is 'dubbele' medezeggenschap bij zowel de inlener als de uitlener niet bevorderlijk voor de medezeggenschap bij de uitlener. Uitbreiding van de mogelijkheden tot medezeggenschap bij de inlener, zoals het kabinet voorstelt, zal automatisch leiden tot verdere versnippering van medezeggenschapsrechten en tot verslechtering van de kwaliteit van de medezeggenschap bij de uitzendonderneming. De belangstelling bij uitzendkrachten om daadwerkelijk gebruik te maken van het passief kiesrecht, die op dit moment al extreem laag is, zal hierdoor nog verder verwateren.

Volgens dit deel dient de duurzame band bij de inlener het doorslaggevende criterium te zijn voor de inrichting van de medezeggenschap van uitzendkrachten en gedetacheerden. Aangezien een dergelijke duurzame band ontbreekt bij een termijn van 6 maanden is het terugbrengen van de termijn van 24 maanden naar 6 maanden niet gewenst. Ook de in het kabinetsstandpunt genoemde onderzoeksresultaten bieden te weinig aanknopingspunten of argumenten om tot de conclusie te komen dat verkorting van de termijn

7 De ondernemersleden en de kroonleden.

wenselijk en noodzakelijk is (zie hierna). Verder wijst dit deel erop dat de nu geldende termijn van 24 maanden betrekkelijk recent (in 1998) in de WOR is opgenomen. Het acht het niet wenselijk die termijn zo kort na invoering daarvan alweer te wijzigen.

Ook is dit deel van mening dat artikel 23 WOR (overleg en initiatiefrecht) de OR voldoende mogelijkheden biedt om onderwerpen inzake uitzendkrachten op de overleg-agenda te plaatsen. Daarmee reageert het op de opvatting van het hiervoor aan het woord zijnde deel dat de verkorting van de termijn van 24 maanden onder meer wenselijk is omdat de OR zich dan in een eerder stadium kan bezighouden met de positie van ingeleende arbeidskrachten binnen de inlenende onderneming.

Dit deel van de raad wijst – naast de reeds gesignaleerde gevolgen van het kabinetsvoorstel (versnippering medezeggenschapsrechten; verslechtering kwaliteit medezeggenschap bij de *uitzendonderneming*; minder gebruik passief kiesrecht) – op de enorme administratieve lasten en nalevingsproblemen die voor uitzendondernemingen aan de uitvoering van de WOR zijn verbonden. Veel van deze lasten en problemen hebben met name betrekking op de allocatieve fase van uitzending. Samengevat worden de volgende knelpunten in de uitzendsector gesignaleerd:

- Het grootste deel van de in de onderneming werkzame personen komt nooit toe aan actief kiesrecht en een nog kleiner deel komt toe aan passief kiesrecht (gemiddeld werkt een uitzendkracht 160 kalenderdagen bij een uitzendonderneming)⁸.
- Een groot deel van de flexwerkers is op zoek naar een baan in een andere onderneming (het kenmerk van de uitzendonderneming in haar allocatieve functie) en (daardoor) niet echt geïnteresseerd in medezeggenschap in de uitzendonderneming.
- Vanwege de sterk wisselende samenstelling en wisselende arbeidspatronen zijn er tal van problemen met onder meer informatieverschaffing en organisatie van verkiezingen.
- De organisatie en uitvoering van de medezeggenschap in een uitzendonderneming brengen grote administratieve lasten met zich. Conform de WOR dienen alle in de onderneming werkzame personen geïnformeerd te worden over de activiteiten van de OR, verkiezingen enzovoort. In de praktijk heeft dit ertoe geleid dat uitzendondernemingen disproportioneel hoge kosten moeten maken voor informatieverschaffing en organisatie van verkiezingen.
- Door de grote toename van het aantal in de onderneming werkzame personen ten gevolge van de herziening van de WOR in 1998 is er een zeer onevenwichtige getalsverhouding ontstaan tussen vast en flexpersoneel ($\pm 1:20$). Het effect hiervan is dat in feite de groep uitzendkrachten bepalend is voor de besluitvorming over advisering en instemming ten aanzien van zaken die (ook) de vaste medewerkers betreffen.

Gelet op het grote aantal knelpunten in de uitzendsector met betrekking tot de medezeggenschap pleit dit deel van de raad primair voor wijziging van de definitie van het begrip

8 Zie: www.tempworkresearch.nl.

“in de onderneming werkzame personen” (artikel 1 lid 3 sub b WOR), in die zin dat uitzendkrachten pas na afloop van de allocatieve fase, te weten een periode van 26 weken, medezeggenschapsrechten krijgen bij de uitlener en dat dan de opbouw van de termijnen voor actief en passief kiesrecht begint. Met deze wijziging wordt tegemoet gekomen aan knelpunten met betrekking tot de administratieve lasten en aan de problemen bij de naleving. Daarnaast wordt de medezeggenschap zo beperkt tot een groep die meer binding heeft met en betrokkenheid bij de uitzendonderneming. Dit zal de kwaliteit en effectiviteit (en daarmee het doel) van de medezeggenschap ten goede komen. De voorgestelde wijziging brengt tevens met zich dat kleine uitzendondernemingen met enkele ‘vaste’ (dat wil zeggen niet uitgezonden) medewerkers, vaak ruimschoots minder dan 50, niet direct de verplichting hebben tot instelling van een ondernemingsraad.

Volgens dit deel zou het kabinet ook een andere variant in overweging kunnen nemen. In deze variant wordt ervan uitgegaan dat in het huidige artikel 2 WOR het uitgangspunt is, dat iedere onderneming waarin in de regel ten minste 50 personen werkzaam zijn, een OR moet hebben. Bij de uitlener kan onderscheid worden gemaakt tussen personen die werkzaam zijn bij de uitzendonderneming zelf (bijvoorbeeld als intercedent) en de personen die door de uitzendonderneming worden uitgeleend aan een inlenende onderneming. Deze laatste groep is in omvang veel groter dan de groep werknemers die voor de uitzendonderneming zelf werkzaamheden verricht. Door dit onderscheid te maken en voor artikel 2 WOR slechts de werknemers mee te rekenen die werkzaamheden uitoefenen ten behoeve van de uitzendonderneming zelf, zal de verplichting van artikel 2 WOR tot instelling van een OR uitsluitend van toepassing worden voor uitzendondernemingen van een bepaalde grootte aan eigen personeel. Het is denkbaar de instelling van een OR alleen te verplichten voor uitzendondernemingen die in de regel ten minste 50 werknemers op een reguliere arbeidsovereenkomst, niet zijnde een uitzend(arbeids)overeenkomst ex artikel 7:690 BW, hebben voor de eigen werkzaamheden. Uitzendondernemingen met minder dan 50 werknemers op die wijze in dienst, zijn dan niet OR-plichtig. Indien, op basis van de hierboven uiteengezette criteria een uitzendonderneming wel instellingsplichtig is en dus een OR moet instellen, zullen alle werknemers op die wijze in dienst van de uitzendonderneming actief en passief kiesrecht hebben. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen uitzendkrachten en werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd bij de uitzendonderneming zelf. In deze variant ligt de aandacht derhalve op de instellingsgrens en niet in de sfeer van het al dan niet toekennen van medezeggenschapsrechten aan uitzendkrachten.

6.2 Bedrijfscommissies

6.2.1 Adviesaanvraag

In het recente verleden zijn maatregelen genomen gericht op verbetering van het functioneren van de bedrijfscommissies, onder meer door een vergroting van de expertise en

daarmee de professionaliteit van zowel de bedrijfscommissie als hun secretariaten (hergroepering bedrijfscommissies; SER-Verordening op de bedrijfscommissies 2002)⁹.

Het kabinet doet in aanvulling daarop thans de volgende voorstellen:

- de SER krijgt de bevoegdheid om kamers bij de bedrijfscommissies in te stellen;
- een (hoofd)productschap kan worden aangewezen als bedrijfscommissie;
- de wettelijke verplichting om (gewijzigde) OR-reglementen bij de bedrijfscommissie in te dienen komt te vervallen.

Ook staat het kabinet positief tegenover de suggestie vanuit de Tweede Kamer¹⁰ tot het laten vervallen van de verplichting van bedrijfscommissies jaarverslagen aan de SER toe te zenden, “tenzij deze verplichting voor de SER een wezenlijke functie vervult”.

6.2.2 Standpunt

De raad steunt het voorstel hem de wettelijke bevoegdheid toe te kennen om een of meer kamers bij een bedrijfscommissie in te stellen. Thans heeft alleen de bedrijfscommissie de bevoegdheid om een kamer in te stellen (zie kader).

Instelling kamer(s) bij een bedrijfscommissie

Op grond van artikel 39 lid 1 WOR stelt de raad “bij verordening nadere regelen omtrent de samenstelling en de werkwijze van de bedrijfscommissies. Daarbij wordt aan deze commissies de bevoegdheid verleend commissies, al dan niet uit haar midden, in te stellen. De bedrijfscommissie kan de aldus ingestelde commissies machtigen haar bevoegdheden uit te oefenen”.

De mogelijkheid tot het instellen van een kamer is in de recente periode benut in het proces van (voorbereiding van) de vrijwillige hergroepering van bedrijfscommissies. Daarbij hebben bestaande bedrijfscommissies hun medewerking aan de hergroepering afhankelijk gesteld van de instelling door de uit de hergroepering voortkomende bedrijfscommissie van een of meer kamers voor delen van het ressort van die bedrijfscommissie. De nieuwe bedrijfscommissie heeft echter de bevoegdheid de desbetreffende kamer(s) weer op te heffen. Dat kan afbreuk doen aan het draagvlak van de bedrijfscommissie onder de in haar ressort werkzame werknemers- en werkgeversorganisaties en kan bijgevolg het voortbestaan van de bedrijfscommissie met het gegeven ressort in gevaar brengen. De omstandigheid dat een in het kader van een ressortwijziging in te stellen kamer nadien

9 De SER is in 1998 – op verzoek van de toenmalige minister van SZW – begonnen met de hergroepering van de bedrijfscommissies. De eerste nieuwe bedrijfscommissies zijn ingesteld met ingang van 1 januari 2002. In 2002 heeft de raad - in het kader van het verbeteren van het functioneren van de bedrijfscommissies - de SER-Verordening op de bedrijfscommissies 1971 vervangen door de Verordening op de bedrijfscommissies 2002.

10 Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 792, nr. 2, p. 8.

door de bedrijfscommissie weer kan worden opgeheven, kan de bereidheid tot medewerking aan fusies en ressortwijziging van bedrijfscommissies negatief beïnvloeden. Op basis van de in de adviesaanvraag voorgestelde wettelijke bevoegdheid zal de raad zelf tot instelling (en dus ook tot opheffing) van kamers bij een bedrijfscommissie kunnen besluiten. Dit biedt aan de in een bedrijfscommissie samenwerkende werknemers- en werkgeversorganisaties een grotere rechtszekerheid omtrent (voort)bestaan, (deel)ressort en bevoegdheden van een kamer. De raad verwacht dat dit zal leiden tot een vereenvoudiging van het door hem tot stand brengen van vrijwillige fusies van bedrijfscommissies.

Verder is de raad het eens met het voorstel om hem de bevoegdheid te geven om ook (hoofd)productschappen aan te wijzen als bedrijfscommissie. Thans kan hij alleen (hoofd)bedrijfschappen aanwijzen als bedrijfscommissie (zie kader).

Aanwijzing bedrijfsschap als bedrijfscommissie

De bedrijfscommissies worden ingesteld – en opgeheven – door de SER (artikel 37 WOR). In plaats daarvan kan hij ook een bestaand (hoofd)bedrijfsschap aanwijzen als bedrijfscommissie (artikel 43 WOR). De achtergrond van deze afwijkende procedure is historisch bepaald: bij de inwerkingtreding van de WOR was het schappenmodel in de Wet op de bedrijfsorganisatie een gewichtige rol in het economisch leven toebedacht. Aangezien een (hoofd)bedrijfsschap werkgevers en werknemers van een bepaalde sector in het bestuur verenigt, zou dit ook de rol van de bedrijfscommissie voor die sector kunnen vervullen. Er hoefden alleen aparte bedrijfscommissies te worden ingesteld voor sectoren waarvoor (nog) geen bedrijfsschap bestond. Reeds bij de wijziging van de WOR in de jaren tachtig van de vorige eeuw werd deze koppeling losgelaten en vervangen door een facultatieve regeling: de SER kán het bestuur van een bedrijfsschap aanwijzen als bedrijfscommissie. Deze regeling bleef beperkt tot bedrijfsschappen, terwijl de productschappen niet aan bod kwamen.

De raad acht het wenselijk de verschillende benadering van bedrijfsschappen en productschappen op te heffen. In het kader van de sinds 1998 begonnen hergroepering van de bedrijfslichamen stelde de raad vast dat de oorspronkelijk bedoelde verschillen tussen bedrijf- en productschappen vervagen. Het ligt dan ook in de rede (hoofd)productschappen te kunnen aanwijzen als bedrijfscommissie.

Voorts kan de raad zich verenigen met het laten vervallen van de wettelijke verplichting van de OR om onverwijld een exemplaar van zijn reglement (of wijzigingen daarvan) aan de bedrijfscommissie te verstrekken (artikel 8 lid 1, laatste zin, WOR). Sinds de afschaffing in 1990 van de vereiste goedkeuring door de bedrijfscommissies van het OR-regle-

ment, is het indienen van (gewijzigde) OR-reglementen bij de bedrijfscommissie voor OR-en geen vanzelfsprekendheid meer. Naar de mening van de raad kan dit voorschrift vervallen. Dit geldt ook voor de verplichting van de ondernemer (op grond van artikel 48 lid 2 WOR) tot het indienen van het voorlopige OR-reglement bij de bedrijfscommissie.

Volgens de raad heeft het schrappen van de genoemde wettelijke verplichtingen in de praktijk geen consequenties voor de uitvoering van de inning bij OR-plichtige ondernemingen van de heffing ter bevordering van de scholing en vorming van OR-leden; daarvan uitgaande kan ook artikel 46a lid 4 WOR komen te vervallen (zie kader).

Heffing bevordering scholing en vorming OR-leden

Op basis van artikel 46a lid 4 WOR zijn de bedrijfscommissies verplicht aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) desgevraagd een opgave te verstrekken van de ondernemers op wie, naar hun bekend is, de verplichting rust een OR in te stellen. Tevens zijn zij verplicht aan het UWV of aan een ondernemer desgevraagd een schriftelijke verklaring te verstrekken waaruit blijkt of naar hun oordeel de hiervoor bedoelde verplichting op de betrokken ondernemer rust. Op basis van de aldus verstrekte informatie kan het UWV de heffing ter bevordering van de scholing en vorming van OR-leden innen.

Aangezien de bedrijfscommissies alleen (en overigens onvolledige) gegevens hebben met betrekking tot de OR-en in hun ressort en zeker niet met betrekking tot de OR-plichtige ondernemingen in hun ressort, zijn zij in de praktijk niet in staat aan het UWV kenbaar te maken bij welke OR-plichtige ondernemingen een heffing moet worden opgelegd.

In de praktijk geschiedt de heffing door het UWV als volgt. Uitgaande van een door het UWV (op basis van de verzamelloonstaten) aangeleverd bestand van alle ondernemingen met meer dan 50 personeelsleden schrijft de SER alle ondernemingen die (nog) niet als OR-plichtig bekend zijn aan om na te gaan bij welke van deze ondernemingen wel sprake is van een OR-plicht; vervolgens maakt hij dit kenbaar aan het UWV ten behoeve van de heffing ter bevordering van de scholing en vorming van OR-leden.

De raad is van oordeel dat de verplichting voor bedrijfscommissies (op grond van artikel 40 WOR) tot het bij de SER indienen van jaarverslagen zinvol is en blijft. Zeker na de hergroepering van de bedrijfscommissies heeft deze verplichting een groter gewicht gekregen.

Het is voor de raad van belang om met enige regelmaat een overzicht van de activiteiten van de bedrijfscommissies te ontvangen zowel met het oog op de (in 2004 te houden) evaluatie van de hergroepering van de bedrijfscommissies als met het oog op een eventuele

toekomstige hergroepering en ressortwijziging van bedrijfscommissies. Daarnaast past de verplichting tot het indienen van een jaarverslag volgens de raad in het kader van de publiekrechtelijke functie van bedrijfscommissies.

Al met al is hij van oordeel dat het indienen van jaarverslagen door bedrijfscommissies bij de SER “voor de SER een wezenlijke functie vervult” en dat deze verplichting derhalve dient te worden gehandhaafd.

Ten slotte wijst de raad erop dat hij zich over de financiering van de bedrijfscommissies heeft uitgelaten in eerdere advisering waaruit blijkt dat daarover binnen de raad uiteenlopende opvattingen leven¹¹.

Eenzijds was er de opvatting dat de in artikel 41 WOR vervatte regeling die inhoudt dat de kosten van een bedrijfscommissie worden gedragen door de ondernemers- en werknemersorganisaties die daarin zijn vertegenwoordigd, principieel niet past bij het publiekrechtelijk karakter van de in het belang van het goed functioneren van de OR-plichtige ondernemingen ingestelde bedrijfscommissies; de kosten van de bedrijfscommissies behoren te worden gedragen door de ondernemers die op grond van het bij of krachtens de WOR bepaalde verplicht zijn tot het instellen van een OR.

Anderzijds was er de opvatting dat de regeling op grond van artikel 41 WOR in de praktijk niet heeft geleid tot praktische knelpunten die een wetswijziging vergen. Deze uiteenlopende zienswijzen over de financiering van de bedrijfscommissies leven ook thans binnen de raad.

6.3 Naleving instellingsplicht

6.3.1 Adviesaanvraag

Het kabinet stelt vast dat ruim 70 procent van de OR-plichtige ondernemingen daadwerkelijk een OR heeft. Het meent dat dit “te ver van de gewenste volledige naleving” ligt. Het kabinet is niet van mening dat naleving moet worden bevorderd door sanctiebepalingen. Het stelt dat de naleving en de toepassing van de WOR evenzeer een zaak is van de werknemers zelf en hun organisaties. Het brengt daarnaast in herinnering dat het in de adviesaanvraag een aantal wetswijzigingen heeft voorgesteld omdat deze in zijn opvatting “kunnen bijdragen aan de instelling van een OR en een zodanig functioneren van de OR ten behoeve van de arbeidsorganisatie dat hij herkenbaarder is voor de achterban en een goede partner voor de ondernemer. Goed functionerende OR-en kunnen op zich weer bijdragen aan een betere naleving van de wet”.

Het kabinet acht het zeer wel mogelijk dat naast de door hem voorgestelde wettelijke maatregelen nog andere maatregelen kunnen bijdragen aan verbetering van de naleving en verzoekt de raad hieraan aandacht te besteden in zijn advies.

11 Het betreft: SER, *Advies over de bedrijfscommissies bedoeld in de WOR*, publicatienr. 81/12, par. 3.5, en SER-advies *Knelpunten Wet op de Ondernemingsraden*, publicatienr. 92/07, par. 3.12.

6.3.2 Standpunt

Naleving instellingsplicht

De raad deelt de visie van het kabinet dat naleving van de instellingsplicht mede de verantwoordelijkheid is van de betrokkenen zelf: de ondernemer, en de werknemers in de onderneming alsmede hun organisaties. Reeds op grond van de huidige wet kan iedere belanghebbende (waaronder individuele werknemers) de ondernemer van een onderneming die voldoet aan de criteria voor de instellingsgrens aanspreken op zijn verplichting om tot instelling van een OR over te gaan (artikel 36 WOR)¹².

Hiervan uitgaande is hij met het kabinet van mening dat verbetering van de naleving van de instellingsplicht door middel van sanctiebepalingen ongewenst is.

Bevordering goed functioneren medezeggenschap

De raad is eveneens met het kabinet van mening dat goed functionerende OR-en – en PVT's – op zich weer bijdragen aan een betere naleving van de wet.

Hij acht het dan ook van belang dat ondernemer en OR kunnen beschikken over informatie die hun behulpzaam kan zijn bij het realiseren van een effectieve medezeggenschap¹³.

Informatieverstrekking aan ondernemers die voornemens zijn een OR in te stellen (bijvoorbeeld omdat zij wegens uitbreiding van hun personeelsbestand de instellingsgrens van 50 werknemers hebben bereikt) kan een bijdrage leveren aan de naleving van de instellingsplicht.

Informatie waarvan de ondernemer en de eenmaal ingestelde OR gebruik kunnen maken, komt het functioneren van de medezeggenschap en daarmee het functioneren van de onderneming als geheel ten goede.

De raad stelt daarom aan ondernemers en OR-en informatie beschikbaar die behulpzaam kan zijn bij het functioneren van de medezeggenschap in de praktijk.

Het *SER-Voorbeeldreglement ondernemingsraden* bevat modelreglementen voor de OR, de COR en de GOR. Ook bevat het modelbepalingen voor een kiesgroepenstelsel voor verkiezing van de OR en modelbesluiten voor de instelling van commissies. Daarnaast is het voorbeeldreglement voorzien van enkele bijlagen met informatie, onder meer over afspraken tussen ondernemer en OR over de rechtspositie van OR-leden en over afspraken tussen ondernemer en OR over het achterbanberaad van de OR¹⁴.

12 Artikel 36, lid 1 WOR bepaalt onder meer dat iedere belanghebbende de kantonrechter kan verzoeken te bepalen dat de ondernemer gevolg dient te geven aan hetgeen bij of krachtens de WOR is bepaald omtrent het instellen of in stand houden van een ondernemingsraad.

13 De raad wijst in dit verband ook op het project Kwaliteitsbevordering OR van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, waaraan bij de medezeggenschap betrokken organisaties deelnamen en dat resulteerde in het rapport *Mogelijkheden tot kwaliteitsbevordering medezeggenschap, Aanbevelingen uit het veld* (Den Haag, 16 oktober 2003).

14 Van het voorbeeldreglement ondernemingsraden is sinds kort een Engelse vertaling beschikbaar.

Verder is er een *SER-Leidraad personeelsvertegenwoordiging* met suggesties voor regels voor de werkwijze van de PVT. De leidraad bevat naast een voorbeeld voor een PVT-reglement ook een korte schets van het systeem van medezeggenschap in de WOR en van de wettelijke regeling van de PVT. Er zijn enkele bijlagen opgenomen over: afspraken tussen PVT en ondernemer over scholing; het achterbanberaad van de PVT; de rechtspositie van de leden van de PVT en wetsartikelen die specifiek van belang zijn voor de PVT.

De raad neemt zich voor bij gelegenheid van de te verwachten wijziging van de WOR het *Voorbeeldreglement ondernemingsraden* en de *Leidraad personeelsvertegenwoordiging* te herzien.

6.4 Behoud medezeggenschap bij overgang onderneming

De raad vraagt terzijde aandacht voor het behoud van medezeggenschap ingeval van overgang van een onderneming of een onderdeel ervan.

De raad onderscheidt twee situaties. De eerste is dat een overgenomen onderneming of onderdeel als eenheid blijft bestaan. Voor dat geval voorziet de WOR er, althans naar de letter, niet in dat de door de ondernemer-vervreemder ingestelde OR of PVT na de overgang wordt aangemerkt als een door de ondernemer-verkrijger ingestelde OR of PVT ten opzichte van wie *deze*¹⁵ ondernemer de verplichtingen als bedoeld in de WOR in acht dient te nemen. De tweede situatie is dat een overgenomen onderneming of onderdeel wordt geïntegreerd in de onderneming van de verkrijger. In dat geval hebben de werknemers na overgang pas actief en passief kiesrecht ten aanzien van de OR of PVT van de overgenomen onderneming wanneer verkiezingen voor een (nieuwe) OR of PVT voor de nieuwe eenheid die door de integratie ontstaat, hebben plaatsgevonden.

15 De wet spreekt steeds over *de* ondernemer die een OR of PVT moet of kan instellen en die dan tegenover deze OR of PVT de voorschriften van de WOR moet naleven (artikelen 2, 5a, 35c en 35d WOR).

OVERIGE ONDERWERPEN

De raad vraagt zich af of hier, gezien de voorschriften van artikel 6 van de Richtlijn overgang ondernemingen¹⁶ mogelijk sprake is van een leemte¹⁷