

U aangeboden door:



Kabinetsstandpunt Medezeggenschap

2009

1. Inleiding

1.1. Doel en achtergrond nota

In mijn brief van 9 juli 2007 heb ik toegezegd dat het kabinet dit jaar een stand van zaken van de medezeggenschap op zal maken en de Kamer hierover zal berichten.¹ Met deze nota voldoe ik graag aan deze toezegging. Nadat een eerder voorstel tot aanpassing van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) in de vorm van het wetsvoorstel Wet medezeggenschap werknemers (WMW) door het kabinet was ingetrokken², heeft het kabinet zich ingespannen om inzicht te krijgen in de ontwikkelingen in (de omgeving van) de medezeggenschap. Het kabinet wil met deze nota een beeld geven van de huidige stand van zaken van de medezeggenschap. Dit beeld is gebaseerd op verschillende onderzoeken, publicaties, gesprekken en adviezen. Voor zover bij deze inventarisatie knelpunten zijn geconstateerd waar met name door middel van wetgeving de medezeggenschapspraktijk kan worden ondersteund, zijn voorstellen hiertoe opgenomen. In beginsel wordt geen onderscheid gemaakt tussen de private en (semi-)publieke sector. Waar dit onderscheid wel relevant is, wordt hier expliciet aandacht aan besteed.

1.2. Indeling nota

Paragraaf 2 bevat een beschrijving van de stand van zaken van de medezeggenschap. Paragraaf 3 bevat de kabinetsvisie op de huidige medezeggenschap. In de paragrafen 3 tot en met 6 worden voorgestellen gedaan in verband met een aantal geconstateerde knelpunten in de medezeggenschapspraktijk. Daarbij is een aantal adviezen en publicaties uit het medezeggenschapsveld betrokken. Buiten de bevoegdheden uit de WOR kunnen ondernemingsraden die zijn ingesteld bij een rechtspersoon ook rechten ontleen aan bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek (BW). Daarbij staat de relatie tussen de OR en andere stakeholders (bestuurders, commissarissen, aandeelhouders) centraal. Paragraaf 7 gaat hierop in en behandelt enkele recente ontwikkelingen op dit terrein. Paragraaf 8 gaat in op de wijze waarop met niet-wettelijke middelen de medezeggenschapspraktijk ondersteuning kan worden geboden. De nota wordt in paragraaf 9 afgesloten met een conclusie. Bijlage 1 bevat een overzicht van de voorstellen van het kabinet.

2. Stand van zaken medezeggenschap

2.1 Inleiding: gebruikte bronnen

Sinds mijn brief van juli 2007 zijn er in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) drie onderzoeken verricht op het terrein van de medezeggenschap. Het betreft een onderzoek naar het functioneren van de Europese ondernemingsraad en de naleving van de Wet op de Europese ondernemingsraden³, een periodiek onderzoek naar de naleving van de Wet op

¹ Kamerstukken II 2006/07, 29 818, nr. 30.

² Wetsvoorstel Wet medezeggenschap werknemers, Kamerstukken II 2004/05, 29 818 nr. 2. Ingetrokken 5 oktober 2005, Kamerstukken II 2005/06, 29 818, nr. 28.

³ S. Stoop, B. Berentsen, J. Snel, M. van der Coelen en F. Tros (2008), *De Europese Ondernemingsraad en de Nederlandse Medezeggenschap*, Den Haag: SZW (Werkdocument). Bijlage bij Kamerstukken II 2008/09, 29 818, nr. 31.

de ondernemingsraden⁴ en een onderzoek onder ondernemingsraden van grote bedrijven naar het gebruik en de onderbenutting van hun bevoegdheden⁵. Daarnaast is een aantal externe adviezen, publicaties en onderzoeken in acht genomen. Te noemen zijn onder andere het SER-advies Evenwichtig Ondernemingsbestuur⁶ en publicaties van de Vereniging voor Arbeidsrecht⁷ en OR-platforms⁸.

Tijdens het Algemeen Overleg over de kabinetsreactie op het SER-advies Evenwichtig Ondernemingsbestuur is toegezegd dat de SER betrokken zou worden bij de voorbereiding van de onderhavige nota.⁹ De SER heeft in de vorm van een consultatief overleg in juli 2009 zijn visie gegeven over een aantal ontwikkelingen in de medezeggenschap. Dit consultatief overleg heeft enkele waardevolle voorstellen opgeleverd¹⁰, waaraan in deze nota in het bijzonder aandacht zal worden besteed.

2.2 Medezeggenschap: een positief beeld

Ons land kent een (relatief) lange medezeggenschapshistorie. De 'oorspronkelijke' Wet op de ondernemingsraden werd ingevoerd in 1950. Inmiddels zijn medezeggenschap en de ondernemingsraad als instituut breed aanvaard, zowel door werknemers als door bestuurders. De ondernemingsraad is een begrip in Nederland en is regelmatig in het nieuws. Hij heeft volgens alle partijen een toegevoegde waarde en krijgt waardering. De ondernemingsraad leeft en is niet meer weg te denken; medezeggenschap is een onderdeel van de maatschappij.

De meerwaarde van de OR wordt onder meer onderschreven in de onderzoeken naar de naleving van de WOR.¹¹ Dit blijkt uit tabel 1. Er is gevraagd naar de meerwaarde die een OR in het algemeen kan hebben en of de eigen OR deze meerwaarde ook daadwerkelijk heeft.

Tabel 1: meerwaarde van de OR

| | % eens met stelling meerwaarde algemeen | | % eens met stelling: meerwaarde eigen OR* | |
|---|--|-------------|--|-------------|
| | 2005 | 2008 | 2005 | 2008 |
| OR als extra informatiekanal voor wat er speelt op de werkvloer | 88% | 86% | 80% | 80% |
| OR als middel om draagvlak voor beleid te creëren | 86% | 86% | 74% | 78% |
| OR als extra check op kwaliteit en volledigheid besluiten | 74% | 75% | 63% | 67% |
| OR als sparringpartner bij beleids- en organisatieontwikkeling | 62% | 59% | 43% | 45% |
| OR als aanspreekpunt en onderhandelaar voor de personeelsbelangen | 85% | 85% | 78% | 77% |
| Totaal ongewogen N | 2015 | 2175 | 1954 | 2175 |

* Alleen gevraagd indien ja op meerwaarde in algemeen.

Bovendien blijkt uit hetzelfde onderzoek dat respondenten van mening zijn dat de OR in het overgrote deel van de gevallen invloed heeft op de besluitvorming in de onderneming (zie tabel 2).

Tabel 2: mate waarin door de OR opgestelde stukken van invloed zijn op de besluitvorming

| | 2005 | 2008 |
|--|------|------|
|--|------|------|

⁴ H.C. Visee en J.W.M. Mevissen (2009), *Naleving van de wet op de ondernemingsraden: stand van zaken 2008*, Den Haag: SZW (Werkdocument). Bijlage bij Kamerstukken II 2008/09, 31 700 XV, nr. 75

⁵ R. Goodijk, H. van Ees en P. van Beurden (2009), *Gebruik, niet-gebruik of onderbenutting*, Den Haag: SZW (Werkdocument). Bijlage bij Kamerstukken II 2008/09, 31 700 XV, nr. 75.

⁶ SER-advies *Evenwichtig ondernemingsbestuur* (2008/01).

⁷ L.C.J. Sprengers en G.W. van der Voet (2009), *De toekomst van de medezeggenschap: aanbevelingen aan de wetgever*, Deventer: Kluwer.

⁸ Onder meer de stichting Multi Nationale Ondernemingsradenoverleg (MNO).

⁹ Kamerstukken II 2008/09, 31 083, nr. 27.

¹⁰ Zie http://www.ser.nl/nl/actueel/persberichten/2000-2008/2009/20090924_3.aspx.

¹¹ Eens in de drie jaar wordt de naleving van de WOR gemeten. Het meest recente onderzoek is dit jaar verschenen: H.C. Visee en J.W.M. Mevissen (2009), *Naleving van de wet op de ondernemingsraden: stand van zaken 2008*, Den Haag: SZW (Werkdocument).

| | | |
|---------------------------|-------------|-------------|
| Nauwelijks | 18% | 17% |
| Soms | 38% | 22% |
| Regelmatig | 30% | 41% |
| Vaak | 9% | 10% |
| (Bijna) altijd | 6% | 11% |
| Totaal ongewogen N | 1817 | 2003 |

Naast het feit dat de OR als instituut over het algemeen wordt gewaardeerd, kan worden geconcludeerd dat betrokken partijen tevreden zijn met de wet. De nalevingsonderzoeken van de afgelopen jaren laten zien dat de naleving van de WOR gemiddeld rond de 70% ligt. Bij geen van de partijen - ondernemingsraden, werknemers- en werkgeversorganisaties, wetenschappers – bestaat behoefte aan een fundamentele verandering van de wet.¹² In vakbladen en van de zijde van deskundigen wordt daar evenmin om gevraagd. De kennis van en vertrouwdheid met de WOR is groot. Men weet wat men heeft en is daar tevreden mee.

2.3 Reactie op de meest recente medezeggenschapsonderzoeken

In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn recent drie onderzoeken op het gebied van medezeggenschap uitgevoerd. Ook de uitkomsten van bovenstaande drie onderzoeken onderbouwen het beeld van een over het algemeen goed functionerende medezeggenschap. Wat betreft het onderzoek naar de naleving van de WOR het volgende. Ten opzichte van de laatste meting in 2005 is de naleving van de WOR licht gedaald, en komt deze weer overeen met het niveau van naleving in 2002. In 2005 had 76% van de ondernemingen met 50 of meer werknemers een OR ingesteld, nu is dit 70%. De daling wordt door de onderzoekers deels verklaard doordat het aantal ondernemingen met 50 tot 75 werknemers flink zou zijn gestegen ten opzichte van 2005. In deze relatief kleine ondernemingen is de naleving traditioneel het laagst. Grotere ondernemingen en organisaties scoren nog steeds goed; de naleving bij organisaties met 100 of meer werknemers is al jaren rond de 95%. De naleving geeft dus een redelijk constant beeld. Het kabinet wil de naleving van de WOR blijven monitoren en zal daarom deze onderzoeken continueren.

Ook het onderzoek naar de onderbenutting van OR-bevoegdheden bij grote bedrijven bevestigt het beeld dat het in de praktijk goed gaat met de medezeggenschap. Wel blijkt uit het onderzoek dat het enige tijd kost voordat nieuwe OR-rechten onderdeel uitmaken van de dagelijkse praktijk. Dit is belangrijke informatie voor een ieder die zich met voorlichting en scholing bezig houdt en kan in de toekomst van pas komen.

Het onderzoek naar het functioneren van de Europese ondernemingsraad (EOR) en de naleving van de Wet op de Europese Ondernemingsraden (WEOR) is van een wat andere orde. Gelet op de verregaande internationalisering van het bedrijfsleven zou men verwachten dat meer bedrijven een EOR zouden hebben (dit is nu 48%). Vergeleken bij de naleving van de richtlijn in andere Europese lidstaten, behoort Nederland echter tot de top-3. De recent herziene EOR-richtlijn houdt een aantal verbeteringen in. Het implementeren van deze richtlijn in de WEOR kan een stimulans zijn voor die bedrijven die nog geen EOR hebben ingesteld om hier nu toe over te gaan.

2.4 Knelpunten

Hoewel het algemene beeld van de medezeggenschap positief is en men tevreden is over de wet, worden ook van diverse zijden knelpunten gemeld.¹³ Ruwweg kan men onderscheid maken in:

- De "klassieke" knelpunten die te maken hebben met de kwaliteit van het functioneren van de OR. Deze knelpunten bestaan al langer, maar zijn de afgelopen jaren wel verhevigd door een aantal veranderingen in onze maatschappij. Te noemen zijn een grotere diversiteit van werknemers, werknemers zijn beter geschoold, toegenomen individualisering en zelfstandigheid van

¹² Zie onder meer: SER-advies *Evenwichtig ondernemingsbestuur* (2008/01); R. Goodijk (2009) *Medezeggenschap: een wereld te winnen*, onderzoek in opdracht van het MNO, www.stichting-mno.nl.

¹³ Zie onder meer: R. van het Kaar en J.C. Looise (1999), *De volwassen OR. Groei en grenzen van de Nederlandse ondernemingsraad*, Alphen a/d Rijn: Samson; M. Ewijk en M. Engelen (2002), *De faciliteiten, bevoegdheden en informatievoorziening van OR-en en het effect van het netwerk op het functioneren van de OR: onderzoek onder ondernemingsraden*, Den Haag: SZW (Elsevier); Nederlands Centrum voor Sociale Innovatie (2008), *Hoe ondernemingsraadsleden hun rol beleven en uitoefenen*.

werknemers met een kleinere binding aan de organisatie tot gevolg, jongeren hebben andere referentiekaders, de werkdruk is over het algemeen toegenomen en de vrije tijd is meer gevuld.

- Knelpunten die samenhangen met medezeggenschap in grote en complexe organisaties en die voortkomen uit de modernisering van het bedrijfsleven en de non-profit sector zoals concernvorming, gelede bedrijfsstructuren, franchise organisaties, matrixorganisaties, etc. Het gaat meestal om problemen die ontstaan doordat de medezeggenschap minder goed aansluit op de structuur van de organisatie en de behoefte van de werknemers en bestuurder in het bedrijf. Extra complicerend is dat beslissende bestuurders (de top van het concern) ver weg kunnen zitten van de medezeggenschap, soms zelfs in het buitenland. De afstand tussen de medezeggenschap en zeggenschap is groot en ingewikkeld geworden.
- Internationalisering. Het betreft hier een extra complicerende factor bij de hierboven omschreven moderne complexe organisaties in de private sector.

In de paragrafen 4, 5 en 6 wordt meer concreet ingegaan op bovengenoemde knelpunten en worden voorstellen gedaan ter verbetering.

3. Conclusie van het kabinet

Op basis van onderzoeken, publicaties, symposia, adviezen en gesprekken concludeert het kabinet dat de medezeggenschap in Nederland zoals deze zich op basis van de huidige wet heeft ontwikkeld, over het algemeen goed werkt. Van de zijde van werkgevers, werknemers, wetenschappers, platforms van (C)OR-en en scholing- en adviesinstituten wordt ook niet aangedrongen op een fundamentele wijziging van de wet. Men weet met de WOR om te gaan en er is waardering over de hele linie voor de medezeggenschap zoals deze in de dagelijkse praktijk zijn werk doet. Het kabinet constateert dan ook dat er geen redenen zijn de WOR fundamenteel aan te passen. Wel zijn er op deelgebieden verbeteringen aan te brengen. Het kabinet zal daar in deze nota voorstellen voor discussie voor doen. Dit zijn zowel voorstellen tot aanpassing van de WOR als andersoortige voorstellen ter ondersteuning van de praktijk. De voorstellen zijn ingedeeld naar de in paragraaf 2 beschreven drie groepen van knelpunten.

Alvorens op de voorstellen in te gaan wil het kabinet benadrukken dat de inventarisatie, de discussie met en in het veld en de verschillende onderzoeken hebben uitgewezen dat de medezeggenschap - in de dagelijkse praktijk - in een organisatie zelf wordt vormgegeven. De wet biedt contouren en vormt een vangnet, maar de invulling van de medezeggenschap in de praktijk is sterk afhankelijk van de manier waarop de werknemers en hun OR samen met de bestuurder hieraan vorm geven. Organisaties van werknemers en werkgevers, scholingsinstituten, OR-platforms, etc. kunnen hierbij ondersteuning bieden. De invloed van de wetgever is, met andere woorden, beperkt.

Het kabinet ziet geen aanleiding met deze nota een blauwdruk voor de toekomst van de medezeggenschap te presenteren. Er is wel discussie over de toekomst van de medezeggenschap in Nederland. Deze heeft evenwel nog niet geleid tot een gemeenschappelijk gedragen behoefte aan noch een gemeenschappelijk gedragen visie op veranderingen. De discussie zal gevolgd blijven worden.

4. Voorstellen aangaande de "klassieke" knelpunten

Hieronder worden de voorstellen besproken ten aanzien van enkele knelpunten waarmee de medezeggenschap al jaren kampt (klassieke knelpunten).

4.1. Verkiezingen

Een van de "klassieke" problemen voor de OR is het vervullen van vacatures. Dit geldt zowel bij de start van een nieuwe OR als bij tussentijdse vacatures. Volgens de WOR is het wel reeds mogelijk om via het OR-reglement een kleiner aantal OR-leden vast te stellen dan op grond van de wet verplicht is. Het organiseren van succesvolle verkiezingen kan bijdragen aan het animo voor de OR. Een succesvolle verkiezing hangt van veel factoren af (goede voorbereiding, medewerking van de bestuurder, goede communicatie, animo van collega's). Dit zijn factoren die niet door de overheid zijn te beïnvloeden. Scholing en advies kunnen wel helpen. In de wet zijn dit soort faciliteiten geregeld. De wijze waarop de verkiezingen moeten worden georganiseerd is ook in de wet geregeld. Dit betreft een vrij ingewikkelde regeling, die vereenvoudigd zou kunnen worden. In de wet is nu vastgelegd dat eerst een lijst moet worden opgesteld voor vakbondsleden en daarna pas voor overige deelnemers. Bovendien dienen ongeorganiseerde werknemers dertig handtekeningen te verzamelen voordat hun lijst aangenomen kan worden. *Ter vereenvoudiging van de procedure kunnen beide lijsten tegelijk*

worden opgesteld en kan het aantal benodigde handtekeningen voor ongeorganiseerde werknemers worden verminderd. Het kabinet stelt voor de wet op dit punt aan te passen.

4.2 Achterban

De relatie tussen OR en zijn achterban is in veel gevallen voor verbetering vatbaar. Veel OR-en klagen over een gebrek aan belangstelling vanuit de achterban.¹⁴ Oorzaak voor een gebrekkige communicatie tussen OR en achterban kan natuurlijk ook bij de OR liggen. Het probleem wordt door de scholings- en trainingsinstituten onderkend en vormt een onderdeel van veel OR-trainingen. In het wetsvoorstel WMW stelde het kabinet voor de OR te verplichten om in zijn reglement vast te leggen in welke gevallen en op welke wijze de in de onderneming werkzame personen onderwerpen op de agenda van de vergaderingen van de OR kunnen plaatsen. Ook stelde het kabinet voor in het reglement op te nemen welke onderwerpen daarvoor in aanmerking komen en hoe de in de onderneming werkzame personen worden geraadpleegd.

Het kabinet is van mening dat het in de wet opnemen van een bepaling, die de OR verplicht vast te leggen hoe de dialoog met de achterban wordt aangegaan, de relatie tussen OR en achterban kan ondersteunen. Het kabinet stelt dan ook voor de wet op dit punt aan te passen. Het kabinet kiest, anders dan ten tijde van de WMW, voor een meer vrijblijvende bepaling die in algemene termen bepaalt dat de OR in zijn reglement, liefst in samenspraak met de achterban, vastlegt hoe de communicatie met de achterban zal verlopen.

Door aan de beoordeling van de OR over te laten hoe hij in zijn reglement de relatie met de achterban vorm geeft, kan tegemoet gekomen worden aan de vraag om maatwerk. Tegelijkertijd wordt de OR wel gestimuleerd om over de relatie met zijn achterban na te denken. Het kabinet stelt zich voor dat de OR in zijn reglement zaken opneemt als of en hoe de achterban invloed kan uitoefenen op de agenda van de OR, hoe en wanneer de OR de achterban raadpleegt, etc. De SER zou een bijdrage kunnen leveren door voorbeeldreglementen voor de OR te ontwikkelen met diverse alternatieven voor de invulling van de wetsbepaling.

Door de achterban meer te betrekken bij het werk van de OR kan de interesse voor het OR-werk toenemen. Hierdoor kan de opkomst bij verkiezingen worden verhoogd en wellicht zelfs het aantal kandidaten voor het OR-lidmaatschap worden vergroot. Het bijkomende effect kan zijn dat er meer rotatie van OR-leden plaats vindt.

4.3 Commissies

Het meer formeel betrekken van de achterban wordt in de WOR geregeld door de bepalingen over het instellen van commissies. Een commissie kan door de OR worden ingesteld na overleg met de ondernemer om een of meerdere taken van de OR over te nemen. Het voordeel van een commissie is er in gelegen dat deze ook bevoegdheden van de OR overgedragen kan krijgen. Daarnaast kan een commissie ingesteld worden om aangelegenheden van een onderdeel van de organisatie te behandelen als ware het een OR. Ook kan een commissie worden ingesteld ter voorbereiding van een bepaalde kwestie waar de OR over dient te beslissen. Leden van een commissie kunnen een beroep doen op de faciliteiten van de WOR zoals het zelfstandig raadplegen van deskundigen, scholing en doorbetaling van loon (zie artikel 16 en 17 WOR).

In de wet worden drie soorten commissies onderscheiden, naar de reden van instelling (taakovername, onderdeelcommissie en voorbereidingscommissie). Dat vergt dus een nadere onderbouwing van de OR en een precieze omschrijving van bevoegdheden en taken op grond van de wettelijke mogelijkheden. In de huidige bepalingen betreffende het instellen van commissies is opgenomen dat een commissie altijd een OR-lid moet tellen. Voor een kleine OR of een OR met vacatures kan het problematisch zijn hieraan te voldoen. Dit is vooral het geval als de OR vanwege de werkdruk of als middel om de achterban meer bij de medezeggenschap te betrekken, kiest voor meerdere commissies. Als oplossing is wel eens gesuggereerd dat de OR niet langer wettelijk verplicht moet worden om een OR-lid in elke commissie van de OR te laten plaatsnemen.

Aangezien de huidige bepalingen rond de OR-commissies een uitgebalanceerd systeem zijn waar ook waarborgen voor de commissieleden aan verbonden zijn, zoals scholingsrecht en ontslagbescherming, dient goed overwogen te worden wat een flexibilisering inhoudt voor deze waarborgen. De SER wijst

¹⁴ M. van Ewijk en M. van der Aalst (2003), *De ondernemingsraad over de achterban*, Den Haag: SZW (Reed Business).

daar ook op in zijn advies van 2003¹⁵ en dit wordt herhaald door de AOM-commissie in het verslag van het consultatief overleg van juli 2009. *Ook het kabinet ziet dit als een belangrijk punt en zal bezien hoe de bepaling in de wet betreffende commissies kan worden verruimd zonder dat hier ongewenste effecten wat betreft faciliteiten en ontslagbescherming ontstaan.*

In de paragraaf over nieuwe en complexe organisaties wordt ingegaan op de meer informele vormen van achterban consultatie.

4.4. Ad hoc afzien van bevoegdheden door de OR

In het onderzoek van Goodijk c.s.¹⁶ over de benutting van bevoegdheden door de OR blijkt dat de OR in de dagelijkse praktijk voortdurend afwegingen maakt over het al dan niet gebruikmaken van zijn bevoegdheden. De redenen om ad hoc af te zien van het uitoefenen van een bevoegdheid kunnen zeer divers zijn en variëren van een doelbewuste strategische keuze tot het niet anders kunnen vanwege overbelasting van de OR.

In zijn advies *Aanpassing Wet op de ondernemingsraden*¹⁷ heeft de SER unaniem aanbevelingen gedaan over het door de OR ad hoc kunnen afzien van een advies- of instemmingsbevoegdheid op een moment dat de aard van het voorgenomen besluit en de gevolgen hiervan voor werknemers in voldoende mate kenbaar zijn. De SER wees met name op de rechtsonzekerheid die er nu voor de ondernemer bestaat indien dit gebeurt. De SER zou dan ook graag zien dat in de wet die rechtsonzekerheid wordt weggenomen door op een of andere manier vast te leggen dat de OR in een dergelijk geval niet meer kan terugkomen op dit besluit en dat de ondernemer zijn besluit tot uitvoering kan brengen. In het eerdergenoemde consultatief overleg met de SER in juli 2009 kwam dit punt wederom naar voren.

Het kabinet kan zich vinden in de suggestie die in het consultatief overleg met de commissie AOM van de SER werd gedaan om het ad hoc afzien door de OR van zijn adviesrecht (artikel 25 WOR) of instemmingsrecht (artikel 27 WOR) als een afspraak te beschouwen waaraan ook de ondernemer rechten kan ontleen. Het is in beginsel de verantwoordelijkheid van de OR indien besloten wordt af te zien van een bevoegdheid.

Het kabinet zal bezien of en hoe in de wet kan worden vastgelegd dat een OR die ad hoc afziet van uitoefening van zijn adviesrecht of instemmingsrecht ten aanzien van een specifiek voorgenomen besluit in beginsel niet op een later moment alsnog zijn recht waarvan is afgezien te claimen. Het kabinet beseft dat het hier om een ingrijpend besluit gaat van de OR. Hij ziet hiermee immers af van een advies- of instemmingsrecht. Dit moet niet lichtvaardig gebeuren. Het kabinet zal daarom bezien of waarborgen voor een dergelijke beslissing moeten worden opgenomen, bijvoorbeeld dat een OR zich eerst vergewist van het draagvlak bij zijn achterban. Ook zal aandacht worden besteed aan juridische implicaties (onzuivere wilsvorming).

4.5 De ondernemingsovereenkomst

Door het afsluiten van een ondernemingsovereenkomst tussen OR en bestuurder, kunnen afspraken worden gemaakt over de uitvoering van de medezeggenschap of over extra bevoegdheden voor de OR. Uit onderzoek blijkt dat de ondernemingsovereenkomst echter nog niet dat succes heeft dat het kabinet bij de invoering van de bepaling in 1998 had verwacht.¹⁸ Het kost tijd voordat nieuwe OR-rechten voldoende ingeburgerd zijn zodat ze net als bijvoorbeeld het advies- of instemmingsrecht tot de dagelijkse praktijk behoren.

De bepaling in de wet is niet bijzonder ingewikkeld noch kent de bepaling veel voorschriften. In de praktijk is dat ook niet het probleem. Het is gedeeltelijk te wijten aan onbekendheid en gedeeltelijk omdat de omstandigheid of noodzaak voor gebruik zich nog niet heeft voorgedaan. Het kabinet kan zich dan ook wel wat voorstellen bij de suggestie om modelovereenkomsten te laten ontwikkelen die kunnen worden toegepast door de OR. Dit kan de bekendheid met deze mogelijkheid vergroten.

¹⁵ SER-Advies *Aanpassing van de Wet op de ondernemingsraden* (2003/12), p. 103-105.

¹⁶ R. Goodijk, H. van Ees en P. van Beurden (2009), *Gebruik, niet-gebruik of onderbenutting*, Den Haag: SZW (Werkdocument).

¹⁷ SER-Advies *Aanpassing van de Wet op de ondernemingsraden* (2003/12), p. 49 en 50

¹⁸ R. Goodijk, H. van Ees en P. van Beurden (2009), *Gebruik, niet-gebruik of onderbenutting*, Den Haag: SZW (Werkdocument); Ewijk, M. van en M. van der Aalst (2004), *De ondernemingsovereenkomst ex art. 32 WOR: ervaringen uit de praktijk*, Den Haag: SZW (Werkdocument).

Verderop in deze nota komt het kabinet nog terug op de mogelijkheden om de bekendheid van bepaalde rechten (o.a. de ondernemingsovereenkomst) bij OR-en en bestuurders te verbeteren.

Het consultatief overleg met de SER brengt wel een punt onder de aandacht dat in de dagelijkse praktijk problemen geeft en dat samenhangt met een in de ogen van de SER onduidelijkheid in artikel 32, tweede lid van de WOR. Het betreft de rechtsgeldigheid van overeenkomsten tussen de ondernemer en de OR over de toepassing van WOR-bepalingen. Dit punt was ook opgenomen in het SER-advies over de WOR in 2003.¹⁹ In de dagelijkse praktijk maken ondernemer en OR gebruik van de ondernemingsovereenkomst om o.a. afspraken te maken over de invulling van bepaalde begrippen in de WOR. Zo kan er in de praktijk een afspraak worden gemaakt tussen OR en bestuurder over de wijze waarop het begrip 'belangrijk' in het adviesrecht (artikel 25 WOR) kan worden begrepen. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om wanneer sprake is van een "belangrijke" wijziging in de organisatie van de onderneming (art 25, eerste lid, onderdeel e).

De SER geeft nu aan dat in de huidige wet onvoldoende duidelijkheid is over de rechtsgeldigheid van een dergelijke overeenkomst. Dit kan tot gevolg hebben dat de rechter een besluit van de bestuurder als 'belangrijk' kwalificeert, terwijl ondernemer en OR overeen waren gekomen dat dit besluit juist niet als belangrijk gold. De SER pleit ervoor dat een voorziening in de WOR moet worden getroffen die de rechtsgeldigheid van een dergelijke ondernemingsovereenkomst over toepassing van het advies- of instemmingsrecht buiten twijfel stelt.

Er is nog een punt van aandacht. Het is aan de partijen bij de ondernemingsovereenkomst zelf om de duur van deze overeenkomst vast te leggen. Er kan worden bepaald of deze voor bepaalde of onbepaalde duur geldt. Ook kan worden voorzien in een contractuele opzeggingsregeling dan wel worden bepaald dat de opzegging wordt beheerst door het commune overeenkomstenrecht. De SER pleit ervoor om de rechtzekerheid voor beide partijen te vergroten en geschillen over de in acht te nemen opzegtermijn te voorkomen. Daarvoor zou in de WOR moeten worden opgenomen dat de ondernemingsovereenkomst, bij gebreke van een andersluidende afspraak, in ieder geval met inachtneming van een termijn van zes maanden kan worden opgezegd.

Het kabinet ziet de meerwaarde van een dergelijke verduidelijking in het huidige artikel en zal het voorstel van de SER overnemen.

Het kabinet houdt er daarbij rekening mee dat bovenbedoelde overeenkomsten belangrijke gevolgen kunnen hebben voor het toepassen van bevoegdheden. De OR zal zich bij het sluiten van dergelijke overeenkomsten goed rekenschap moeten geven van wat dit betekent voor zijn activiteiten; zeker als het een overeenkomst betreft voor onbepaalde duur. Het kabinet wil dan ook dat een OR zich eerst vergewist van het draagvlak voor een dergelijk besluit bij zijn achterban. Dit zal in de wetsbepaling worden opgenomen.

Het kabinet zal tevens aandacht besteden aan het waarborgen van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid, aanbevolen door de AOM-commissie. De commissie wijst daarbij op de bescherming van de OR in lijn met traditionele leerstukken op het terrein van de wilsgebreken (dwang, dwaling, bedrog en misbruik van omstandigheden).

Het kabinet merkt nog op dat het zowel wat betreft ad hoc afzien van bevoegdheden (par. 4.4) als wat betreft het bovenstaande niet gaat om het structureel afzien van bevoegdheden. Het kabinet is van mening dat het structureel afzien van bevoegdheden niet passend is in de visie op medezeggenschap zoals deze in de WOR is neergelegd.

4.6 Geschillenregeling

In 2008 heeft de Bestuurskamer van de SER een evaluatieonderzoek uitgevoerd naar het functioneren van de bedrijfscommissies. De Bestuurskamer van de SER heeft mij op 25 september 2009 op de hoogte gebracht van hun besluitvorming tot wijziging van het stelsel van bedrijfscommissies en mij tevens geadviseerd de WOR op twee punten aan te passen. De SER is op grond van de WOR verantwoordelijk voor de instelling, organisatie, werkwijze en financiering van de bedrijfscommissies in de marktsector. Momenteel zijn er 23 bedrijfscommissies voor de marktsector. De SER gaat dit op basis van het evaluatieonderzoek en het overleg tussen de partijen in de Bestuurskamer terugbrengen tot twee bedrijfscommissies. Met deze concentratie kunnen de taken doelmatiger, efficiënter en

¹⁹ SER-Advies *Aanpassing van de Wet op de ondernemingsraden* (2003/12), p. 50 en 51

goedkoper worden verricht. Door bundeling van werkzaamheden zal bovendien de expertise en kwaliteit toenemen. De besluiten die de SER over ressort, samenstelling en werkwijze van de nieuwe bedrijfscommissies zal nemen, zijn er op gericht bovenstaande te waarborgen. De bedrijfscommissie voor de overheid wordt niet geraakt door dit besluit van de SER. Het kabinet kan zich vinden in deze nieuwe aanpak.

Op twee punten stelt de SER voor dat de WOR wordt aangepast. Momenteel dient een conflict tussen een OR en een bestuurder eerst ter bemiddeling aan de bedrijfscommissie te worden voorgelegd, alvorens een beroep kan worden gedaan op de rechter. Uit het onderzoek bleek dat het nogal eens voorkomt dat partijen niet bemiddeld willen worden, maar de gang naar de bedrijfscommissie zien als verplichte tussenstap voordat men bij de kantonrechter een verzoekschrift kan indienen. Dit betreft dan een tussenstap die de procedure van geschillenbeslechting onnodig kan verlengen. Algemeen wordt aangenomen dat bemiddeling alleen dan kans van slagen heeft als partijen die met elkaar een conflict hebben ook bemiddeld willen worden. Bovendien zijn niet alle zaken geschikt voor bemiddeling. De SER adviseert het verplichte karakter van de bemiddeling te schrappen. *Het kabinet zal dit voorstel overnemen.* Partijen kunnen overigens wel vrijwillig blijven kiezen voor bemiddeling door de bedrijfscommissie. Het kabinet meent, net als de SER, dat het van belang is dat partijen de mogelijkheid van bemiddeling altijd goed overwegen. Bemiddeling kan immers een zeer nuttige vorm van conflictoplossing zijn, aangezien ondernemer en OR na het geschil met elkaar verder moeten. Het gebruik van bemiddeling kan bijvoorbeeld door sociale partners gestimuleerd worden.

Ten tweede adviseert de SER om een aantal registratietaken van de bedrijfscommissies te laten vervallen. De SER doelt op de registratie van het voorlopige OR-reglement, het OR-reglement, de wijziging van het OR-reglement en het OR-jaarverslag. Deze registratie heeft met name tot doel inzicht te verkrijgen in het aantal functionerende ondernemingsraden. Dit inzicht kan evengoed verkregen worden met het driejaarlijkse onderzoek dat in opdracht van het ministerie van SZW wordt uitgevoerd naar de naleving van de WOR. De SER wil de registratie van instelling en opheffing van vrijwillig ingestelde ondernemingsraden ex art. 5a WOR handhaven. Dat geldt ook voor de registratie van ondernemingsovereenkomsten ex art. 32 WOR. Informatie over het bestaan van dergelijke ondernemingsraden en overeenkomsten is immers niet kenbaar uit een andere bron. *Ook dit onderdeel van het advies wil het kabinet overnemen.*

5. De voorstellen aangaande medezeggenschap in grote en complexe organisaties

Zoals aangegeven hebben complexe organisaties ook een complexe medezeggenschap; zowel in organisatorische zin als in de relatie met de vaak zeer grote achterban. Wat dit laatste betreft kan door inzet van alternatieve vormen van inspraak (bijvoorbeeld het vormen van ad hoc werkgroepen) de betrokkenheid van de werknemers bij de medezeggenschap en dus bij de beïnvloeding van de besluitvorming worden vergroot. Hieronder wordt in gegaan op het oplossen van de meer organisatorische problemen die door onder andere het onderzoek naar onderbenutting en door de Vereniging voor Arbeidsrecht zijn gesignaleerd. Zowel de SER als de Vereniging voor Arbeidsrecht is van mening dat medezeggenschap de zeggenschap moet kunnen volgen. De huidige wet sluit daar ook op aan met de diverse mogelijkheden voor het instellen van een onderdeel-OR, groepsondernemingsraad (GOR) of centrale ondernemingsraad (COR). Tevens wijst het kabinet op de mogelijkheid tot het instellen van commissies voor bepaalde onderwerpen. Het kabinet gaat allereerst in op alternatieve vormen van medezeggenschap en vervolgens komt een aantal specifieke punten aan de orde.

5.1 Alternatieve vormen van medezeggenschap

Naarmate een organisatie groter en ingewikkelder qua structuur wordt, is het voor de medezeggenschap moeilijker om invloed uit te oefenen op het daadwerkelijke beslissingsniveau. Er zijn diverse bestuurslagen waarbij de verdeling van de beslissingsbevoegdheid niet altijd duidelijk is. De vraagstukken die bij een dergelijke organisatie spelen zijn vaak complex. Soms zijn deze operationeel en dan weer beleidsstrategisch van aard. De medezeggenschap dient daar op aan te kunnen sluiten.

De WOR biedt voor deze complexe organisaties een structuur van OR-en (voor de onderdelen), GOR-en en COR-en. Dit vergt de nodige afstemming tussen deze medezeggenschapsorganen die nog intensiever wordt als er in het bedrijf ook nog een EOR is.

Dit geheel overziende is het logisch dat in dit soort van organisaties de behoefte aan alternatieve vormen van medezeggenschap groot is. Deze alternatieve vormen functioneren naast, en niet in plaats van, de OR.²⁰ In de praktijk vinden naast de "traditionele" medezeggenschap diverse vormen van ad hoc en structureel overleg plaats: werkoverleg, werkbesprekingen, verbeterteams, kwaliteitskringen, vormen van zelfsturing. Regelmatig worden projectgroepen, intercollegiale consultaties, vakgroepen en ambassadeurs aangetroffen. Verder worden er bij veel organisaties regelmatig strategische conferenties en informatieve bijeenkomsten gehouden. Daarnaast worden vormen aangetroffen als personeelsenquête's, medewerkerstevredenheidsonderzoeken, digitale communicatie, internet-cafe's, etc.

De vormen waarmee wordt gewerkt zijn dus zeer divers en toegesneden op de situatie van de betreffende organisatie. Ook wordt ingespeeld op de behoefte van de medewerkers om maar voor een beperkte periode betrokken te zijn bij nauw omschreven projecten die dicht aansluiten op de dagelijkse belevingswereld. Bovendien wordt zo goed mogelijk aangesloten op de diverse niveaus van medewerkers die in een bedrijf werken (bijvoorbeeld assemblage-, laboratorium- en kantoorpersoneel). Er wordt dus op allerlei wijzen aan de behoefte aan inspraak tegemoetgekomen. De uiteindelijke besluitvorming wordt dan genomen in en door de OR, zodat ook de juridische waarborgen, rechten en faciliteiten van de WOR van toepassing zijn.

De conclusie die het kabinet hieruit in algemene zin trekt, is dat de huidige wet voor deze nieuwe aanvullende vormen van inspraak niet belemmerend werkt. Het is dan ook niet nodig de wet aan te passen om deze alternatieve vormen te stimuleren. Deze alternatieve vormen van medezeggenschap vormen een aanvulling op de formele medezeggenschap, ontlasten deze voor een deel en zorgen bovendien voor meer animo onder de werknemers om deel te nemen aan een vorm van medezeggenschap.

5.2 Flexibele bevoegdheidsverdeling tussen OR, COR en GOR

De AOM-commissie van de SER pleit ervoor om het mogelijk te maken om via de ondernemingsovereenkomst afspraken te maken over een meer flexibele bevoegdheidsverdeling tussen OR, COR en GOR. Hiermee wordt het mogelijk dat het ene orgaan een bepaalde bevoegdheid opgeeft ten gunste van een ander orgaan. Artikel 35 WOR regelt dat bij het instellen van een COR of GOR de bevoegdheden van het onderliggende orgaan (de OR) overgaan naar GOR of COR. Bij ondernemingsovereenkomst zou ook een meer duurzame toedeling van bevoegdheden aan een bepaald niveau kunnen worden afgesproken. Zo zou de adviesbevoegdheid over operationele zaken bij de OR kunnen blijven terwijl de adviesbevoegdheid over strategische zaken op concern niveau bij de COR komt. *Het kabinet staat positief tegenover een dergelijke wijziging van artikel 35 WOR.* Het kabinet tekent hierbij aan dat indien van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt, versnippering van bevoegdheden en onduidelijkheid over de bevoegdheidsverdeling moeten worden vermeden.

5.3 Structuur van de medezeggenschap en de verdeling van bevoegdheden

De SER heeft in het meergenoemde consultatief overleg gewezen op een al langer bestaand probleem.²¹ In de praktijk sluit de structuur van de medezeggenschap niet altijd goed aan op de (verdeling van) bevoegdheden van medezeggenschapsorganen in een concern. Er wordt bijvoorbeeld gewezen op *de business unit in een concern*. Deze is ingesteld door de bij de samenwerking betrokken vennootschappen, voor bepaalde activiteiten. Het is mogelijk om tot instelling van een OR voor deze nieuwe organisatorische eenheid over te gaan. De huidige bepalingen van de WOR brengen echter met zich mee dat deze OR alle WOR-bevoegdheden krijgt, terwijl de leiding van de business unit eigenlijk gelet op zijn taak en activiteiten maar beperkte bevoegdheden heeft; de overige bevoegdheden zijn bij de instellende vennootschappen gebleven. De SER zou graag zien dat de wet het mogelijk maakt dat de OR van een business unit alleen over datgene gaat dat ook aan de business unit is gelaten. Zo zou de OR van de business unit wel over de reorganisatie gaan van deze unit, maar niet over het beloningssysteem. Dat is immers de bevoegdheid van de instellende vennootschappen. De SER concentreert zich op dit voorbeeld van de business unit omdat dit het meest voorkomt, maar er zijn natuurlijk meer constructies bij grotere organisaties denkbaar die lijken op de business unit.

²⁰ Zie R. Goodijk en A.M. Sorge (2005), *Maatwerk in overleg: kiezen voor passende overlegvormen*, Assen: Van Gorcum; H.C. Visser en J.W.M. Mevissen (2009), *Naleving van de wet op de ondernemingsraden: stand van zaken 2008*, Den Haag: SZW (Werkdocument).

²¹ Zie ook het SER-advies *Aanpassing van de Wet op de ondernemingsraden* (2003/12), p. 51 en 52.

Het kabinet ziet het door de SER met dit voorbeeld van de business unit aangekaarte probleem als een belangrijk punt. Alvorens echter de oplossing voor dat probleem in een eventuele aanpassing van de wet te zoeken, wil het kabinet eerst meer duidelijkheid hebben over de gevolgen van de door de SER gesuggereerde oplossing. Met name omdat de SER graag een oplossing ziet welke ook voor andere soortgelijke constructies als de business unit geldt.

Bovendien wil het kabinet bij een eventuele aanpassing van de wet op dit punt goed geregeld hebben dat het personeel van het apart ingestelde onderdeel van een organisatie ook betrokken wordt bij die beslissingen die door het instellende niveau – in geval van de business unit de instellende vennootschappen - worden genomen. Gedacht kan worden aan een directe relatie van de OR van het apart gezette onderdeel van de organisatie met de beslissende (C)OR. Dat kan bijvoorbeeld door de werknemers van het aparte onderdeel stemrecht te geven bij de verkiezing van de OR van het instellende deel van de organisatie of dat de OR van de instellende deel van de organisatie bij het uitoefenen van het advies- en instemmingsrecht aangaande de business unit de OR van dat aparte onderdeel hoort. Een goed sluitende oplossing die rekening houdt met de diverse bevoegdheden vergt een zorgvuldige afweging en dient getoetst te worden bij de praktijk. *Het kabinet wil dan ook nu nog geen definitief besluit nemen tot aanpassing van de wet maar zal dit eerst nader bezien.*

5.4 Overlegvergadering artikel 23 en 24 WOR

Uit het recente onderzoek van Goodijk e.a.²² blijkt dat bij de onderzochte organisaties in het bedrijfsleven de mogelijkheden van de OR om via de halfjaarlijkse bespreking van de gang van zaken met het bestuur van de organisatie (art. 24 WOR) afspraken te maken, nog onvoldoende worden benut. De halfjaarlijkse overlegvergadering met het bestuur van de organisatie wordt van groot belang geacht, met name voor het gezamenlijk vaststellen van de agenda voor het komende jaar en het inzicht van de OR in het reilen en zeilen van de organisatie. Ook kan de OR dan tijdig deskundigen betrekken bij zijn werk en zijn scholingsbeleid hierop afstemmen. Het maken van afspraken over wanneer welke adviezen door de OR moeten worden uitgebracht is ook voor de bestuurder van groot belang. De bestuurder kan daar dan rekening mee houden in zijn besluitvorming en de uitvoering daarvan. In het consultatieve overleg met de SER is de overlegvergadering eveneens aan de orde geweest. Daar zag men het vooral als het meest geeigende instrument om de contacten van de OR met bestuurders en toezichhouders te verbeteren. Daarmee kan de strategische positie van de medezeggenschap in het concern worden verbeterd.

Van verschillende kanten is de suggestie gedaan de bepaling over de halfjaarlijkse overlegvergadering aan te vullen met criteria voor de opzet/invulling van deze halfjaarlijkse besprekingen. Ook is er vraag naar meer duidelijkheid over wie van de bestuurders en toezichhouders/commissarissen bij de besprekingen aanwezig moet zijn.

Het kabinet is van mening dat het in extenso opnemen van criteria over wat er op de agenda van de overlegvergadering moet staan en waarover mogelijk afspraken gemaakt kunnen worden niet aan de wetgever is. Daarmee wil het kabinet niet het grote belang van de halfjaarlijkse overlegvergadering miskennen. Het opnemen van wettelijke criteria zou echter niet aansluiten bij de behoefte aan maatwerk in de praktijk. Het kabinet is van mening dat partijen hier beter zelf afspraken over kunnen maken.

Wel valt te denken aan het ontwikkelen van diverse voorbeeldagenda's voor specifieke organisatievormen (kleine bedrijven, non-profit organisaties, grote concerns, etc.) die behulpzaam kunnen zijn bij het goed doen verlopen van deze halfjaarlijkse overlegvergaderingen. *Het kabinet zal in overleg treden met de SER om te bezien hoe dit aangepakt kan worden.* De SER stelt nu reeds voorbeeldreglementen voor de OR op.

6. Voorstellen aangaande medezeggenschap in internationale bedrijven

6.1 Medezeggenschap in internationale organisaties

Medezeggenschap in internationale organisaties is complexer dan in grote en complexe organisaties die alleen in Nederland vestigingen hebben. Deze problematiek speelt alleen in de profitsector. Als gevolg van onze open economie hebben steeds meer Nederlandse bedrijven dochterorganisaties in het buitenland, en kunnen buitenlandse bedrijven zich hier gemakkelijk vestigen. In het SER-advies Evenwichtig Ondernemingsbestuur²³ werd hier uitvoerig op in gegaan.

²² R. Goodijk, H. van Ees en P. van Beurden (2009), *Gebruik, niet-gebruik of onderbenutting*, Den Haag: SZW (Werkdocument).

²³ SER-advies *Evenwichtig ondernemingsbestuur* (2008/01), paragrafen 2.3 en 5.3.

Voorop staat in al deze situaties dat de WOR van toepassing is op de vestiging in Nederland. De WOR is niet gebonden aan een bepaalde rechtsvorm; zelfs niet aan een buitenlandse rechtsvorm. Dit geldt ook wanneer de moederonderneming van het bedrijf in het buitenland is gevestigd en de besluiten daar worden genomen. De WOR gaat uit van het begrip onderneming: elk in de maatschappij als zelfstandige eenheid optredend organisatorisch verband waarin krachtens arbeidsovereenkomst of krachtens publiekrechtelijke aanstelling arbeid wordt verricht. Komt het tot een conflict bijvoorbeeld rond het adviesrecht dan kan de OR van de vestiging beroep instellen bij de Nederlandse Ondernemingskamer. Onder bepaalde omstandigheden kan het besluit van de in het buitenland gevestigde moederonderneming worden toegerekend aan het bestuur van de vestiging in Nederland zodat de WOR kan worden toegepast. OR-en hebben in dergelijke gevallen alsnog invloed kunnen uitoefenen op het aangevochten besluit.²⁴

Het kabinet is van mening dat de jurisprudentie omtrent de toerekening van besluiten van een buitenlandse bestuurder aan de Nederlandse vestiging, voldoende houvast biedt. Er bestaat geen noodzaak om in de WOR hieromtrent meer waarborgen in te bouwen.

In het bovengenoemd SER-advies werd de territorialiteit van de WOR wel onderkend, maar baarde de ontwikkeling van verdergaande internationalisering met name de werknemers toch zorg. Het kabinet is zich er van bewust dat het bij internationale bedrijven waarbij de leiding buiten Nederland zit, of waarvan de meeste activiteiten en werknemers zich buiten Nederland bevinden moeilijker is voor het in Nederland werkende personeel om invloed uit te oefenen op besluiten van de leiding van het bedrijf. Het territorialiteitsbeginsel heeft echter tot gevolg dat de WOR niet buiten de nationale grenzen geldt. Wel is de WOR volledig van toepassing op bedrijven die in Nederland gevestigd zijn, ook al zit de leiding in het buitenland.

Over het algemeen is het wel mogelijk de stem van de Nederlandse werknemers te laten doorklinken en de gevolgen van beslissingen in het buitenland genomen aan de orde te stellen, in ieder geval bij de lokale bestuurders. Dit wordt bevestigd door de onderzoeksrapportages van Winter en Van het Kaar bij het SER-advies Evenwichtig Ondernemingsbestuur. Volgens de onderzoekers hebben Nederlandse werknemers met name meer rechten wat betreft (internationale) fusies en overnames dan werknemers in andere Europese landen. Bedrijven met vestigingen in de EU en die voldoen aan de eisen dienen conform de richtlijn EOR een EOR in te stellen. Op deze wijze kan op Europees niveau invloed worden uitgeoefend op besluiten van het concern.

Op een onderdeel is er wel een verbetering aan te brengen. Een belangrijk punt dat door meerdere organisaties is aangedragen is dat de OR niet altijd weet hoe de zeggenschapsverhoudingen in een internationaal concern liggen. Artikel 31 lid 2 WOR stelt verplicht de OR te informeren over de zeggenschapsverhoudingen binnen de organisatie maar strekt zich niet uit over de internationale activiteiten van de groep. *Het kabinet stelt voor deze bepaling uit te breiden, zodat de OR de beschikking krijgt over deze informatie.*

6.2 Medezeggenschap in ondernemingen met een EOR

Dit wordt geregeld door de Wet op de Europese ondernemingsraden (WEOR). Indien een onderneming voldoet aan de wettelijke criteria²⁵, dient een EOR te worden ingesteld of dienen anderszins afspraken te worden gemaakt over het informeren en raadplegen van werknemers. Het recente onderzoek naar het functioneren van de EOR in Nederland wijst uit dat Nederland wat betreft de naleving tot de koplopers in Europa behoort. Toch kan het wat betreft de naleving nog beter. Het kabinet verwacht dat met de implementatie van de nieuwe richtlijn EOR de aantrekkelijkheid van een EOR zowel voor de bestuurder als voor de werknemers zal toenemen. De conclusie van het onderzoek is overigens dat over het algemeen de EOR in Nederland goed functioneert en waardering krijgt van zowel werknemers als de bestuurders.

²⁴ Dit is het leerstuk van toerekening van besluiten. Toerekening speelt in concernsituaties en wil zeggen dat een door de holdingvennootschap genomen besluit dat gevolgen heeft voor een dochtervennootschap onder omstandigheden wordt beschouwd als een besluit van die dochtervennootschap. In het geval van toerekening krijgt de bij de dochtervennootschap ingestelde ondernemingsraad de gelegenheid zich uit te laten over het op topholdingsniveau te nemen besluit.

²⁵ Zie Artikel 1, lid 1, onder c WEOR: een onderneming, die sinds 2 jaar in ten minste 2 lidstaten elk gemiddeld 150 werknemers en in de lid-staten samen gemiddeld tenminste 1000 werknemers heeft.

Uit bovengenoemd onderzoek, uit het consultatieve overleg met de SER en uit andere publicaties o.a. van de Vereniging voor Arbeidsrecht blijkt wel dat zich in de praktijk enkele knelpunten voordoen. Zo kan het voorkomen dat in een communautaire onderneming over een voorgenomen besluit zowel de EOR als de ondernemingsraden van de dochterondernemingen (op grond van de medezeggenschapswetgeving in de betrokken lidstaat) een advies uitbrengen. Iets dergelijks kan ook gebeuren bij grensoverschrijdende business units. De samenloop van bevoegdheden van diverse medezeggenschapsorganen wordt als contraproductief ervaren.

De SER herhaalt in het consultatief overleg nogmaals het advies uit 2003 hier wat aan te doen. Met de nieuwe EOR-richtlijn wordt hieraan tegemoetgekomen. Indien een voorgenomen besluit zowel op communautair niveau als bij de onderdelen in de diverse lidstaten speelt, dient de informatie op beide niveaus dient te worden verstrekt. Het is dan eenvoudiger om vervolgens afspraken te maken over bevoegdheden. De nieuwe richtlijn bevat nog meer verbeteringen. Zo krijgen EOR-leden een recht op scholing met behoud van salaris. Ook is verduidelijkt onder welke omstandigheden een kwestie 'transnationaal' is en wanneer dus de EOR bevoegd is. Het kabinet zal de implementatie van de herziene richtlijn voortvarend ter hand nemen.

Het onderzoek naar de EOR doet een aantal aanbevelingen om het functioneren te verbeteren. Uitgaande van de ervaring dat het functioneren van een EOR geen eenvoudige zaak is gelet op de cultuur- en taalverschillen tussen de diverse lidstaten waaruit de leden van de EOR afkomstig kunnen zijn, bevelen de onderzoekers aan de frequentie van EOR-bijeenkomsten te verhogen met meer dan het gemiddelde van eenmaal per jaar. Verder zouden met name grotere EOR-en gebaat zijn bij meer ondersteuning en faciliteiten. In de nieuwe richtlijn wordt daaraan tegemoet gekomen met een nieuwe scholingsfaciliteit.

Naar aanleiding van het onderzoek EOR en ter gelegenheid van de herziene richtlijn zal het ministerie van SZW in het voorjaar van 2010 een symposium organiseren rond de nieuwe richtlijn. Het doel hiervan zal zijn deelnemers te informeren over de nieuwe richtlijn en de aanbevelingen van het onderzoek met het medezeggenschapsveld te bespreken.

7. Vennootschapsrechtelijke medezeggenschap

Buiten bevoegdheden in de WOR kunnen ondernemingsraden die zijn ingesteld bij een rechtspersoon ook rechten ontlenen aan bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek (BW). Uitgangspunt van een goed ondernemingsbestuur is het stakeholdersmodel. Alle betrokken belangen dienen bij besluitvorming door het bestuur en de toezichthouders te worden gewogen. Hieronder vallen ook de belangen van de werknemers. De OR behartigt de belangen van de werknemers. Hieronder worden enkele bestaande ontwikkelingen op het gebied van de vennootschapsrechtelijke medezeggenschap genoemd.

7.1 De rechten van de ondernemingsraad in structuurvennootschappen

Wanneer een vennootschap (BV of NV) voldoet aan de structuurcriteria²⁶, is een raad van commissarissen verplicht. De ondernemingsraad is betrokken bij het opstellen van de profielschets voor de raad van commissarissen.²⁷ Commissarissen worden benoemd door de algemene vergadering op voordracht van de raad van commissarissen. De ondernemingsraad heeft het recht daarbij personen voor die voordracht aan te bevelen. Voor een derde van het aantal leden van de raad van commissarissen heeft de OR een versterkt aanbevelingsrecht.²⁸ Collectief ontslag van de raad van commissarissen is ook een besluit dat door de algemene vergadering wordt genomen. De OR moet wel eerst in de gelegenheid worden gesteld hierover een standpunt op te stellen. De OR kan zijn standpunt toelichten in de algemene vergadering.²⁹ In de volgende paragraaf komt het wetsvoorstel aan bod op grond waarvan een vergelijkbaar spreekrecht wordt voorgesteld voor de ondernemingsraad over andere onderwerpen.

²⁶ Het structuurregime geldt verplicht voor grote vennootschappen die drie jaar onafgebroken bij het handelsregister ingeschreven hebben dat ze voldoen aan de structuurcriteria: (1) het geplaatste kapitaal samen met de reserves bedraagt ten minste € 16 miljoen; (2) er is een ondernemingsraad ingesteld; (3) bij de vennootschap (inclusief dochtermaatschappijen) zijn ten minste 100 werknemers in Nederland werkzaam.

²⁷ Zie artikel 2:158 lid 3 BW.

²⁸ Zie artikel 2:158/268 leden 4, 5 en 6 BW. Het versterkte aanbevelingsrecht houdt in dat deze persoon wordt voorgedragen, tenzij de raad van commissarissen bezwaar maakt tegen de aanbeveling op grond van de verwachting dat de aanbevolen persoon ongeschikt zal zijn voor de vervulling van de taak van commissaris of dat de raad van commissarissen bij benoeming overeenkomstig de aanbeveling niet naar behoren zal zijn samengesteld.

²⁹ Zie artikel 2:161a/271a lid 1 en 2 BW.

Op 6 november 2008 is door de Minister van Justitie het wetsvoorstel 'bestuur en toezicht in naamloze en besloten vennootschappen' ingediend.³⁰ Door dit wetsvoorstel wordt een zogenaamde 'one tier board' mogelijk. Dit houdt in dat uitvoerende bestuurders en toezichhoudende bestuurders in één orgaan zitting hebben. Naar aanleiding van reacties van verschillende partijen tijdens de consultatie over het wetsvoorstel, is het one tier model ook opengesteld voor structuurvennootschappen. Een afzonderlijke raad van commissarissen is dan niet meer verplicht. De rechten van de ondernemingsraad ten aanzien van (de raad van) commissarissen blijven onverkort van toepassing, i.c. op de niet-uitvoerende bestuurders.

7.2 Spreekrecht

In een op 27 februari 2009 ingediend wetsvoorstel van de Minister van Justitie en de Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid³¹ wordt voorgesteld de ondernemingsraad in naamloze vennootschappen het recht te geven een standpunt op te stellen en dit standpunt in de algemene vergadering uit te dragen over het bezoldigingsbeleid, belangrijke bestuursbesluiten en benoeming, schorsing of ontslag van bestuurders en commissarissen. Het wetsvoorstel volgt uit het Coalitieakkoord en uit het eerder genoemde SER-advies Evenwichtig Ondernemingsbestuur. De SER concludeerde in zijn advies unaniem dat voor een fundamentele herziening van de Nederlandse medezeggenschapsregelingen geen aanleiding bestaat. Wel zag de SER aanleiding voor een spreekrecht van de OR ten aanzien van belangrijke bestuursbesluiten en de benoeming, schorsing en ontslag van bestuurders en commissarissen. Op grond van het wetsvoorstel kan de ondernemingsraad invloed uitoefenen op het hoogste besluitvormingsniveau (de algemene vergadering). Daarmee wordt de positie van werknemers versterkt. De aandeelhouders kunnen op hun beurt kennis nemen van de opinie van de werknemers en deze meewegen bij hun besluitvorming.

7.3 Enquêterecht

De Minister van Justitie heeft, naar aanleiding van een empirisch onderzoek, toegezegd om het enquêterecht nader te bezien.³² Op 30 oktober 2009 heeft de Minister van Justitie vervolgens een consultatieversie van een wetsvoorstel tot aanpassing van het enquêterecht openbaar gemaakt.³³ In het wetsvoorstel wordt het enquêterecht niet open gesteld voor de ondernemingsraad, omdat de ondernemingsraad geen rechtspersoonlijkheid heeft en daarom niet beschikt over een uitwinbaar eigen vermogen dat een waarborg vormt tegen lichtvaardig of oneigenlijk gebruik van het enquêtemiddel. Wel wordt het voor de vennootschap zelf (vertegenwoordigd door het bestuur) mogelijk om een enquêteprocedure te starten. Aangezien werknemers een groot belang kunnen hebben bij een dergelijke procedure wordt voorgesteld dat de ondernemingsraad in een dergelijk geval geïnformeerd wordt. De ondernemingsraad kan overwegen of hij zich voegt in de procedure.

8. Ondersteuning medezeggenschapspraktijk

Het kabinet wil de in paragraaf 3 tot en met 6 genoemde voorstellen in het komende jaar verwezenlijken. Het kabinet zal daartoe een voorstel tot wijziging van de WOR op bedoelde punten indienen.

Het kabinet ziet heel goed dat de mensen in het medezeggenschapsveld degenen zijn die in de dagelijkse praktijk vorm geven aan de medezeggenschap. De rol van het kabinet is er op gericht het veld te steunen en te stimuleren daar waar nodig en zinnig. Deze rol is echter bescheiden, gelet op de afstand tussen de dagelijkse medezeggenschapspraktijk en de wettelijke instrumenten van de overheid.

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal doorgaan met het regelmatig organiseren van bijeenkomsten met het medezeggenschapsveld. Ook zal onderzoek verricht blijven worden naar het functioneren van de medezeggenschap.

In het kader van de subsidieregeling kwaliteit arbeidsverhoudingen kan het ministerie bijdragen aan projecten die een bijdrage leveren aan de implementatie van beleid op het terrein van de arbeidsverhoudingen, aan constructieve verhoudingen tussen werkgever en werknemer of aan de maatschappelijke belangstelling voor en de discussie over arbeidsverhoudingen. Zo bestaat ook de

³⁰ Kamerstukken II, 31 763

³¹ Kamerstukken II, 31 877

³² Kamerstukken II, 29 752, nr. 8

³³ www.justitie.nl

mogelijkheid om subsidie te verstrekken aan vernieuwende projecten op het terrein van de medezeggenschap die een vernieuwende rol kunnen spelen op het terrein van de arbeidsverhoudingen.

In het wetsvoorstel WMW was een voorstel opgenomen om de SER specifiek de taak te geven een goede toepassing van de wet alsmede de kwaliteit van de medezeggenschap in ondernemingen te bevorderen. Naar aanleiding van het voornemen tot dit voorstel heeft het Dagelijks Bestuur van de SER zich hierover beraden en de minister van SZW per brief van 17 december 2004 laten weten hoe de Raad hierover denkt. In de brief wordt met name ingegaan op een aantal probleempunten indien de SER deze functie bij wet aangewezen krijgt. In de brief wordt aangegeven dat de SER deze functie zowel voor de profit sector als de non-profit sector zou moeten krijgen. Daarbij doet zich het probleem voor dat de overheidswerkgevers niet in de SER vertegenwoordigd zijn. Ook wordt de SER gefinancierd uit heffingen die het bedrijfsleven opgelegd krijgt. In de brief wordt tevens aangegeven dat indien de SER een dergelijke taak krijgt, additionele financiering zal moeten worden verkregen uit de non-profit sector. Aan een dergelijke taak voor de SER zou niet zodanig gestalte moeten worden gegeven dat een overlapping ontstaat met de werkzaamheden van die organisaties en instanties. Dit geldt ook met betrekking tot het CAOP, het kenniscentrum op het terrein van de arbeidsmarkt en arbeidsverhoudingen in het publieke domein. Dit kenniscentrum houdt zich onder meer bezig met medezeggenschap in de publieke sector en wil deze rol nog verder invullen en uitbouwen. In de brief wordt er verder op gewezen dat de SER al verschillende taken en werkzaamheden op dit terrein uitvoert. In de eerste plaats heeft de raad een aantal formele taken op grond van de WOR, zoals het opleggen van de WOR-heffing ter financiering van de scholing en vorming van OR-leden, het toewijzen van de op grond daarvan verkregen middelen aan instellingen die de werkzaamheden van instituten op het gebied van scholing en vorming van ondernemingsraadsleden begeleiden en ondersteunen (feitelijk uitsluitend: het GBIO), het verlenen van ontheffingen voor de toepassing van de WOR en het instellen van bedrijfscommissies. Ook zijn een Voorbeeldreglement voor ondernemingsraden, een Leidraad voor personeelsvertegenwoordigingen en een Engelstalige tekst van de WOR uitgegeven. Het secretariaat van de SER beantwoordt daarnaast regelmatig vragen van ondernemingsraden en van ondernemers over de uitvoering van de wet. Vaak volgt ook doorverwijzing naar één van de bovenbedoelde organisaties. De SER ziet een opzet van de nieuwe taak in het verlengde hiervan en bovendien complementair aan wat elders al wordt gedaan door andere organisaties. In deze kan de SER ook coördinerend functioneren.

Het kabinet is van mening dat het nog steeds een goede zaak zou zijn indien de SER een grotere rol zou spelen wat betreft de bevordering en de kwaliteit van de medezeggenschap. De huidige kennis en activiteiten van de SER en de binnenkort door te voeren concentratie van bedrijfscommissies in de marktsector waarvan het secretariaat bij de SER zal worden ondergebracht (zie paragraaf 4.6) zullen daarvoor een goede en brede basis kunnen bieden. Uit de hiervoor genoemde brief van de SER uit 2004 blijkt dat ook de SER in principe positief denkt over een uitbreiding van zijn rol.

De minister van SZW zal met de SER overleggen of de SER nog steeds voorstander is van een grotere rol bij de medezeggenschap en hoe dit dan vorm kan krijgen gelet op de in de brief uit 2004 gesignaleerde probleempunten.

9. Tot slot

Het kabinet is er van overtuigd dat de medezeggenschap in Nederland een grote toegevoegde waarde heeft en zowel individueel op bedrijfsniveau als voor onze economie in zijn geheel een positieve invloed heeft. De medezeggenschap is volwassen en de mensen die hun tijd geven aan de medezeggenschap als OR-lid of ondersteunend bij de medezeggenschap zijn betrokken hebben een grote verantwoordelijkheidszin. Het kabinet constateert dan ook dat de medezeggenschap wordt vormgegeven door het medezeggenschapsveld zelf. Werknemers, bestuurders, hun organisaties, scholings- en adviesinstituten, OR-platforms, wetenschappers en publicisten zijn daarmee dagelijks bezig. Het algemene oordeel vanuit dit brede veld is dat het over het algemeen goed gaat met de medezeggenschap en dat de WOR een voldoende basis biedt waarop de dagelijkse praktijk kan terugvallen. Wel is er op een aantal specifieke punten verbetering mogelijk.

Het kabinet onderschrijft deze visie uit het veld dat de huidige wet voldoende basis biedt voor de medezeggenschap. En het kabinet ziet ook dat er punten voor verbetering zijn. In deze nota zijn voorstellen opgenomen die er op gericht zijn de wet op die punten te verbeteren. De conclusies van het kabinet worden in een aparte bijlage nog eens op een rij gezet.

Bijlage 1 bij nota Kabinetsstandpunt Medezeggenschap 2009

Samenvatting voorstellen.

Verkiezingen (par. 4.1)

1. Het kabinet wil de eisen die in art. 9 WOR worden gesteld aan de kandidatenlijsten en aan het aantal benodigde handtekeningen versoepelen.

Achterban (par. 4.2)

2. Het kabinet is van mening dat het in de wet opnemen van een bepaling, die de OR verplicht vast te leggen hoe de dialoog met de achterban wordt aangegaan, de relatie tussen OR en achterban kan ondersteunen. Het kabinet stelt dan ook voor de wet op dit punt aan te passen. Het kabinet kiest, anders dan ten tijde van de WMW, voor een meer vrijblijvende bepaling die in algemene termen bepaalt dat de OR in zijn reglement, liefst in samenspraak met de achterban, vastlegt hoe de communicatie met de achterban zal gaan verlopen.

Commissies (par. 4.3)

3. Het kabinet zal bezien of artikel 15 WOR verruimd kan worden zodat ten aanzien van de vorm en samenstelling van de daar genoemde commissies voor de OR meer mogelijk wordt zonder dat hierbij ongewenste effecten wat betreft faciliteiten en ontslagbescherming ontstaan voor zowel de betrokken werknemer als de ondernemer.

Ad hoc afzien van bevoegdheden van de OR (par. 4.4)

4. Het kabinet zal bezien of en zo ja, hoe in de wet kan worden vastgelegd dat een OR die ad hoc afziet van uitoefening van zijn adviesrecht of instemmingsrecht ten aanzien van een specifiek voorgenomen besluit zich in beginsel niet op een later moment alsnog tot de Ondernemingskamer kan wenden om het recht waarvan is afgezien te claimen.

Ondernemingsovereenkomst (par. 4.5)

5. De wet zal worden verduidelijkt opdat de rechtszekerheid voor OR en ondernemer wordt vergroot in het geval dat zij in een ondernemingsovereenkomst afspraken maken over hoe bepaalde begrippen in de bepalingen van de WOR door hen worden gezien en omgezet worden in de dagelijkse medezeggenschapspraktijk.

Geschillenregeling (par. 4.6)

6. Het verplichte karakter van de bemiddeling door bedrijfscommissies zal worden geschrapt.
7. De registratie van het voorlopige OR-reglement, het OR-reglement, de wijziging van het OR-reglement en het OR-jaarverslag bij de bedrijfscommissies zal uit de wet worden geschrapt.

Flexibele bevoegdheidsverdeling tussen OR, COR en GOR (par. 5.2)

8. Het kabinet zal de wet zodanig aanpassen dat in een ondernemingsovereenkomst een meer flexibele bevoegdheidsverdeling tussen medezeggenschapsniveaus kan worden afgesproken.

Structuur van de medezeggenschap en de verdeling van bevoegdheden (par. 5.3)

9. De structuur van de medezeggenschap en de (verdeling van) bevoegdheden van medezeggenschapsorganen in een concern sluiten niet altijd goed op elkaar aan. Dit kan met een wetswijziging worden opgelost door toe te staan dat door middel van een ondernemingsovereenkomst afgeweken kan worden van de wet. Er zijn echter grote gevolgen aan verbonden voor de medezeggenschap in betreffende onderdelen van het bedrijf. Om deze reden wil het kabinet alvorens tot aanpassing van de wet over te gaan dit eerst nog nader bezien.

Overlegvergadering artikel 23 en 24 WOR (par. 5.4)

10. Er zal met de SER worden overlegd of er voorbeeldagenda's voor de overlegvergadering ontwikkeld kunnen worden. De overlegvergadering is om verscheidene redenen van groot belang voor de werknemers en voor de bestuurders; er wordt nu te weinig gebruik van gemaakt.

Medezeggenschap in internationale organisaties (6.1)

11. Het kabinet wil door aanpassing van artikel 31 lid 2 WOR het bestuur van de onderneming verplichten de OR te informeren over de zeggenschapsverhoudingen binnen de organisatie ook indien dit de internationale activiteiten van de groep betreft.

De nieuwe richtlijn voor de Europese Ondernemingsraad (par. 3.4.2)

12. Naar aanleiding van het onderzoek EOR en ter gelegenheid van de herziene richtlijn zal het ministerie van SZW in het voorjaar van 2010 een symposium organiseren rond de nieuwe richtlijn.

Ondersteuning medezeggenschapspraktijk (par. 8)

13. De minister van SZW zal in overleg met de SER bepalen of en in welke vorm de SER een grotere rol bij de medezeggenschap kan krijgen.