

In onze toelichting op de Wet op de ondernemingsraden (WOR) kiezen wij voor een eigen benadering. Geen behandeling van de artikelen in de volgorde van de wet, maar vanuit de praktijk van het overleg.

Zonder mensen geen medezeggenschap. Daarom gaan we als eerste in op de deelnemers die een rol spelen in het medezeggenschapsspel. Daarbij komen de belangrijkste begrippen uit de wet aan de orde.

De ondernemingsraad die gekozen wordt door en uit de werknemers van een onderneming.

Omdat de ondernemingsraad de werknemers vertegenwoordigt, moet hij zijn achterban informeren en betrekken bij zijn werk. Niet elke organisatie waarin gewerkt wordt, is een onderneming zoals de WOR bedoeld. Daar geeft de wet criteria voor. Een onderneming wordt in stand gehouden door de ondernemer, een rechtspersoon of een natuurlijk persoon. Zo'n rechtspersoon heeft of een privaatrechtelijke vorm (vennootschap, stichting of vereniging) of een publiekrechtelijke vorm (de Staat der Nederlanden, een provincie of gemeente). De ondernemer dient de wettelijke verplichtingen na te leven.

Als overlegpartner van de ondernemingsraad treedt de bestuurder op. Meestal is dat de directeur. Bij rechtspersonen is er naast de directie (of raad van bestuur) meestal een toezichthoudend orgaan. In vennootschappen een raad van commissarissen, bij stichtingen steeds vaker een raad van toezicht, bij verenigingen een bestuur. Zo'n toezichthoudend orgaan dient in bepaalde situaties in de overlegvergadering te verschijnen.

De overheidssector is wat anders georganiseerd. Daar is de hoogste ambtenaar (bijvoorbeeld de griffier of de gemeentesecretaris) de bestuurder. Bij het rijk treedt de minister op als bestuurder. Bij lagere overheden is dat formeel het gekozen parlementair orgaan, maar in de praktijk vervult het dagelijks bestuur die rol.

In een volgend hoofdstuk geven wij inzicht in de bedoeling van de wet.

De wet heeft een lange geschiedenis waarin langzamerhand spelregels zijn ontwikkeld. Die spelregels helpen om het overleg werkelijk inhoud te geven en komen in hoofdstuk 4 aan de orde.

Daarna komen we toe aan de veelbesproken bevoegdheden van de ondernemingsraad. Wij hebben het liever over de plichten van de ondernemer. Want de WOR richt zich op de ondernemer en geeft voorschriften aan de wijze waarop hij tot besluiten komt. Je kunt de WOR lezen als 'regels voor behoorlijk ondernemingsbestuur'. Ondernemers die de WOR alleen plichtsgetrouw naar de letter naleven, of nog erger, alleen dát doen waar ze echt niet onderuit kunnen, ontdekken nooit dat medezeggenschap de kwaliteit van de eigen besluitvorming verhoogt.

Het gaat daarbij om zaken die in opeenvolgende hoofdstukken aan de orde komen. De ondernemer moet ervoor zorgen dat de ondernemingsraad over de informatie (hoofdstuk 5) beschikt die hij nodig heeft om zijn taken goed uit te oefenen. Dan start het overleg (hoofdstuk 6) over een veel breder gebied dan vaak gedacht wordt. Dat de ondernemingsraad de ondernemer kan sturen, blijkt uit de mogelijkheden die de ondernemingsraad heeft om de ondernemer te dwingen besluiten te nemen, vaak het initiatiefrecht genoemd (hoofdstuk 7).

Veel belangrijke besluiten op organisatorisch en financieel-economisch gebied mag de ondernemer niet nemen zonder rekening te houden met het advies van de ondernemingsraad (hoofdstuk 8). En voor wijzigingen van heel wat regelingen op arbeidsvoorwaardelijk en personeelgebied voor (groepen) personeelsleden is de instemming van de ondernemingsraad noodzakelijk (hoofdstuk 9).

Een bijzondere adviessituatie ontstaat als de ondernemer een bestuurder wil benoemen of ontslaan (hoofdstuk 10). De plichten die de ondernemingsraad heeft om zich in te spannen voor maatschappelijk belangrijke zaken, de zogenaamde bevorderende taken, komen in het daarop volgende hoofdstuk aan de orde.

Daarna gaan we in op praktische aspecten van het functioneren van ondernemingsraden. Van belang is dat de ondernemingsraad een zelfstandige positie heeft. Dat blijkt uit het feit dat de ondernemingsraad zijn eigen werkwijze bepaalt. Daarvoor beschikt hij over tijd, geld en andere faciliteiten, zoals de mogelijkheid om deskundigen in te schakelen of om cursussen te volgen. Leden van de ondernemingsraad moeten vrij kunnen spreken en daartoe geeft de wet hen rechtsbescherming. Ook heeft de ondernemingsraad de mogelijkheid om zijn achterban te raadplegen. In de vier volgende hoofdstukken komen de geheimhouding, de zelfstandigheid en faciliteiten, de mogelijkheden tot het instellen van commissies en de rechtsbescherming aan de orde.

Ondernemer en ondernemingsraad werken samen in het realiseren van medezeggenschap. Zij maken daartoe afspraken over praktische zaken, over de uitbreiding van bevoegdheden van de ondernemingsraad en over de plichten van de ondernemer. Het een na laatste hoofdstuk gaat hierop in.

Omdat medezeggenschap niet overal vanzelf gaat, soms zelfs gepaard gaat met conflicten, hebben ondernemingsraad en ondernemer meer mogelijkheden om een derde externe partij in te schakelen om geschillen te beslechten. In de hoofdstukken 8 en 9 over de advies- en instemmingsprocedures zijn de daarbij behorende beroepsmogelijkheden al behandeld. In het laatste hoofdstuk wordt ingegaan op verschillende mogelijkheden om met behulp van derden tot een oplossing te komen.

VERSCIJNSEL MEDEZEGGENSCHAP

Medezeggenschap is een belangrijk en niet meer weg te denken maatschappelijk verschijnsel. Weinig mensen hebben een idee van de omvang van de medezeggenschap in Nederland. Dat komt ook omdat er geen goede cijfers zijn. Niemand weet hoeveel ondernemingsraden er zijn.

Toch kunnen we een schatting maken. Op basis van recent onderzoek komen we tot tenminste 18.700 ondernemingsraden. Daarin tellen we nog heel wat medezeggenschapsorganen niet mee. Zoals de Europese Ondernemingsraden, die worden ingesteld bij bepaalde multinationale ondernemingen. Of de medezeggenschapsraden, die worden ingesteld voor scholen in het primair, secundair en zelfs hoger onderwijs. En de medezeggenschapscommissies die functioneren binnen het Defensieapparaat en wat kleinere bijzondere vormen van medezeggenschap. We kunnen veilig aannemen dat er meer dan 20.000 medezeggenschapsorganen in Nederland actief zijn.

Als we aannemen dat er gemiddeld negen leden in een ondernemingsraad zitten, zijn er tenminste 180.000 mensen in de medezeggenschap actief. En dat aantal is te laag omdat de werknemers die, zonder lid te zijn van een ondernemingsraad, functioneren in commissies van de ondernemingsraad niet zijn meegeteld. Er zijn dus meer burgers actief in medezeggenschapsorganen dan in politieke partijen. Want van de 300.000 Nederlanders die lid zijn van een partij is tenslotte 10% echt actief.

Ingestelde ondernemingsraden

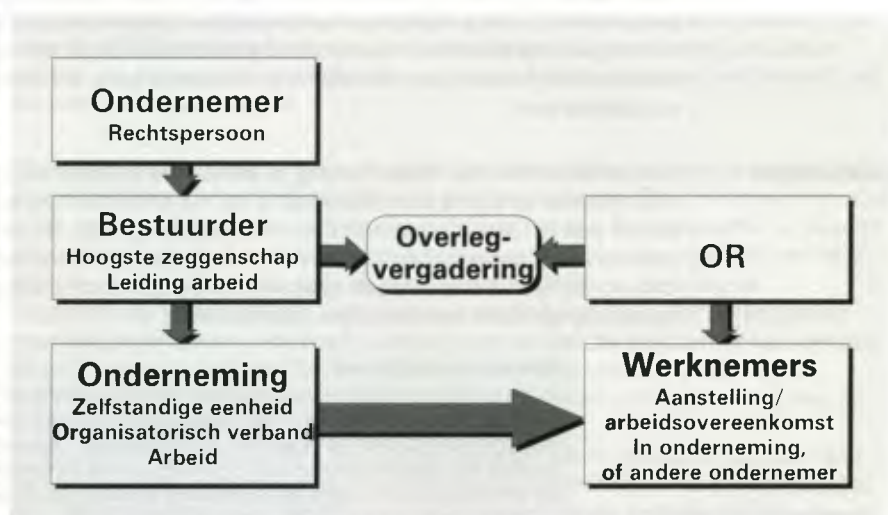
Werknemers	Vestigingen		Aantal
3-9	1.978.990	0%	0
10-34	64.521	1%	645
35-49	8.242	32%	2637
50-99	10.513	76%	7990
100-199	4.669	90%	4202
>200	3.395	95%	3225
	2.070.330		18.699

(E. Bruin en F. Huijgen,
Naleving van de Wet op de ondernemingsraden, 2000)

Lang niet alle bedrijven hebben een ondernemingsraad ingesteld. In 84% van alle bedrijfsvestigingen die daarvoor in aanmerking komen, bestaat een ondernemingsraad. In de grotere ondernemingen (meer dan 200 werknemers) ligt dat percentage op 95%, in de kleinere ondernemingen (met 50 tot 99 werknemers) op 76%. Het grootste aantal ondernemingen in Nederland is

kleiner dan 50 werknemers en hoeft geen ondernemingsraad in te stellen. Voor die kleinste ondernemingen bevat de WOR wel voorschriften en mogelijkheden. Elke werkgever mag een ondernemingsraad instellen als hij dat nuttig vindt. Voor ondernemingen met 10 tot en met 49 werknemers kunnen of moeten, als een meerderheid van het personeel daarom vraagt, personeelsvertegenwoordigingen worden ingesteld. Een soort mini-ondernemingsraad van drie leden met voornamelijk bevoegdheden op arbeidsomstandigheden en arbeidstijden. En als er geen vorm van vertegenwoordigend overleg bestaat, moet er minstens twee maal per jaar een personeelsvergadering gehouden worden. Dat laatste geldt ook voor de allerkleinste ondernemingen met minder dan 10 werknemers. Het aantal formeel ingestelde personeelsvertegenwoordigingen is niet zo hoog (rond een kwart van de ondernemingen). Het aantal ondernemingen dat aangeeft regelmatig personeelsvergaderingen te houden is veel hoger. De spreiding van ondernemingsraden verschilt naar bedrijfstak. De overheid, de not-for-profit-dienstverlening, de openbare nutsbedrijven, de industrie en de banken, verzekeringen en zakelijke dienstverlening scoren het hoogst. De bouwnijverheid, handel en horeca en transport en communicatie scoren het minst goed.

De belangrijkste reden dat er geen ondernemingsraad is, is volgens bedrijven (groter en kleiner dan 100 werknemers) dat het personeel er geen behoefte aan heeft. De tweede reden voor kleinere bedrijven is dat er al voldoende andere overlegvormen zijn. Bij de 100-plus-ondernemingen zonder ondernemingsraad zegt eenderde bezig te zijn met de instelling. Eén op de zes kleinere bedrijven heeft een werkgever/directeur die geen behoefte heeft aan een ondernemingsraad.



Omdat in elke wet begrippen worden gebruikt die een eigen betekenis hebben in die wet, begint de WOR met definities.

Onderneming

Het eerste belangrijke begrip is onderneming, dat in de WOR een andere betekenis heeft dan in andere wetten. Om een onderneming in de zin van de WOR te zijn moet een bedrijf/instelling aan drie eisen voldoen. Om te beginnen moeten er werknemers zijn. Werknemers zijn mensen die, op basis van een arbeidsovereenkomst in de private sector of op basis van een publiekrechtelijke aanstelling voor de overheid, gehouden zijn om werkzaamheden te verrichten.

Natuurlijk en rechtspersoon

Het belangrijkste verschil tussen een natuurlijk persoon en een rechtspersoon is dat de laatste een afgescheiden vermogen bezit. Daar lopen de eigenaren geen groter risico dan het vermogen dat zij in de onderneming hebben ingebracht. Bij een natuurlijk persoon kan geen onderscheid gemaakt worden tussen zijn privé-vermogen en zijn zakelijk vermogen.

Als tweede voorwaarde moeten die werknemers met elkaar samen werken in een organisatorisch verband. Zij moeten werken aan hetzelfde product, in

dezelfde vestiging en onder dezelfde leiding. Omdat er binnen een arbeidsorganisatie op meer niveaus sprake is van zo'n organisatorisch verband (zoals een team, een afdeling, sector, directie, productgroep), is het als derde element nodig dat de arbeidsorganisatie als zelfstandige eenheid optreedt in de maatschappij. Dat maakt de totale definitie van het begrip onderneming meer sociologisch dan juridisch. Men moet, als het ware van buiten, vanuit de samenleving naar de arbeidsorganisatie kijken om de vraag te beantwoorden of er sprake is van een zelfstandige eenheid. Elementen die een rol spelen zijn de eigen naam, merknamen, zelfstandig management met eigen bevoegdheden zoals blijkt uit het zelfstandig afsluiten van overeenkomsten met derden, een eigen marktpositie die blijkt uit het rechtstreeks aan publiek aanbieden van producten of diensten of meer klanten. Meestal voelen betrokkenen dat goed aan, maar een enkele keer leidt het tot discussies op momenten dat er grotere organisatorische veranderingen optreden. Om wat voorbeelden te noemen. De huisdrukkerij van een groot levensmiddelenconcern wordt pas een zelfstandige onderneming nadat men voor derde partijen op de markt drukwerk gaat verzorgen. Het filiaal van een centraal geleide bankorganisatie is geen onderneming, een misschien kleine zelfstandige bank die deelneemt aan een coöperatie wel.

Ondernemer

Als we weten wat de onderneming is, weten we meestal vrij snel wie de ondernemer is. Dat is namelijk degene die de onderneming in stand houdt. Dat kan of een natuurlijk persoon of een rechtspersoon zijn. Bij een natuurlijk persoon gaat het om mensen die in de een of andere vorm een onderneming drijven. Bij een rechtspersoon gaat het om een juridische organisatie die is opgericht op basis van wettelijke voorschriften.

Rechtspersoonlijkheid

In het private recht bestaan zes verschillende vormen van rechtspersoonlijkheid. Sommige daarvan zijn bedoeld voor marktsituaties, zoals de naamloze en de besloten vennootschap, andere hebben een not-for-profit-karakter, zoals de vereniging en de stichting. Er zijn nog twee bijzondere vormen: de coöperatie en de onderlinge waarborgmaatschappij. Voor de overheidssector zijn de belangrijkste vormen de staat, de provincie, de gemeente en het waterschap. Daarnaast is er een groot en onoverzichtelijk terrein van Zelfstandige Bestuursorganen, die hun rechtspersoonlijkheid danken aan de wet waarbij ze zijn ingesteld.

Die staan in het Burgerlijk Wetboek voor ondernemingen in de private sfeer en voor overheden in andere wetten. Een ondernemer kan meer ondernemingen in stand houden. Voorbeelden zijn Philips Nederland BV en de Staat der Nederlanden. Meer ondernemers kunnen samen een onderneming in stand houden. Bijvoorbeeld de maten van een accountantskantoor. De ondernemer is degene op wie de plicht rust de wet toe te passen.

Werknemers

Elke onderneming heeft werknemers, want dat was een voorwaarde. De vraag doet zich echter voor of er genoeg zijn om een ondernemingsraad te moeten instellen. Die plicht ontstaat zodra er in den regel 50 personen werkzaam zijn. Het gaat om een gemiddelde personeelsomvang, zodat er enige continuïteit in de medezeggenschap is. Anders hoeft een onderneming elke keer dat ze onder dat aantal zakt geen ondernemingsraad te hebben, en elke keer dat het aantal boven de 50 stijgt wel.

Dan moet bepaald zijn wie meetellen als werknemer. Natuurlijk gaat het eerst om de mensen die een arbeidsovereenkomst hebben met de ondernemer. Of

door de overheidsondernemer zijn aangesteld om in de onderneming te werken. De omvang van het dienstverband, het aantal uren, maakt niet uit. Werknemers die maar een paar uur werken, tellen gewoon mee. Ook mensen die een arbeidsrelatie hebben met de ondernemer maar werkzaam zijn in een andere onderneming vallen daar onder. Voorbeelden zijn vormen van detachering en uitzendarbeid. Om die reden moeten uitzendbureaus en stichtingen, die taken voor de integratie van langdurig werklozen uitvoeren, tegenwoordig een ondernemingsraad instellen voor het aan andere ondernemingen ter beschikking gestelde personeel. Tot slot tellen mensen mee die werkzaamheden verrichten binnen de onderneming op basis van een uitzendovereenkomst. Maar uitzendkrachten tellen pas mee nadat zij tenminste twee jaar in de onderneming werkzaam zijn geweest. Personen die op andere basis in de onderneming werkzaam zijn, bijvoorbeeld het personeel van de cateraar in de bedrijfskantine, de accountant of gedetacheerde IT-specialist, de stagiaire en de zelfstandige glazenwasser, zijn voor de WOR geen werknemers. In andere belangrijke medezeggenschaps-wetten, de Arbeidsomstandighedenwet en de Arbeidstijdenwet, worden zij wel als werknemer behandeld.

Bestuurder

Als er voldoende werknemers zijn, dient de ondernemer er voor te zorgen dat er een ondernemingsraad is en dat die kan functioneren. Die ondernemingsraad moet met iemand overleggen en dat is de bestuurder. De bestuurder is degene die rechtstreeks de hoogste zeggenschap uitoefent. Het gaat om het werkelijk, feitelijk en dagelijks leidinggeven aan het werk. Om over de hoogste zeggenschap te beschikken, is de bestuurder degene die in dat leidinggeven niemand meer boven zich heeft. Dat sluit niet uit dat de bestuurder van derden aanwijzingen kan krijgen. Bijvoorbeeld van een raad van commissarissen, bestuur of een minister. Maar die aanwijzingen richten zich op hem en niet op andere werknemers.

Er kunnen meer bestuurders zijn. Dit is het geval als er sprake is van een raad van bestuur met een collectieve bestuursverantwoordelijkheid. Bijvoorbeeld in een ziekenhuis met drie directeuren die ieder een eigen portefeuille (algemeen, medisch en economisch) hebben. Zulke bestuurders moeten uit hun midden de optredende bestuurder aanwijzen. De bestuurder vertegenwoordigt de ondernemer in het overleg met de ondernemingsraad. En in ondernemingen waarbij de ondernemer een natuurlijk persoon is, kan de ondernemer ook bestuurder zijn. Soms geeft de term bestuurder aanleiding tot verwarring. Bijvoorbeeld bij stichtingen omdat die nog spreken over een bestuur met bestuursleden en bij overheden omdat de politicus daar 'bestuurder' wordt genoemd. In die sectoren komt de term 'WOR-bestuurder' in zwang om dat onderscheid te maken.

Dus samenvattend: de ondernemingsraad vertegenwoordigt de werknemers in het overleg met de bestuurder die de ondernemer vertegenwoordigt. Het overleg gaat over het functioneren van de onderneming in al zijn facetten en vindt plaats in de gezamenlijke overlegvergadering.

Nu kan het strikt toepassen van de genoemde criteria leiden tot situaties die vanuit medezeggenschapsoogpunt niet wenselijk zijn. Bijvoorbeeld omdat er voor een hele grote organisatie maar één ondernemingsraad hoeft te zijn. Of, aan de andere kant, omdat de ondernemingsraad moet worden ingesteld voor een hele kleine organisatie-eenheid binnen een concern waarover niet zo veel te overleggen is. Omdat de WOR echter een kaderwet is die veel aan de overlegpartners overlaat zijn daar mogelijkheden voor. Als dat in het belang is van een goede toepassing van de wet kan voor meer kleine ondernemingen een

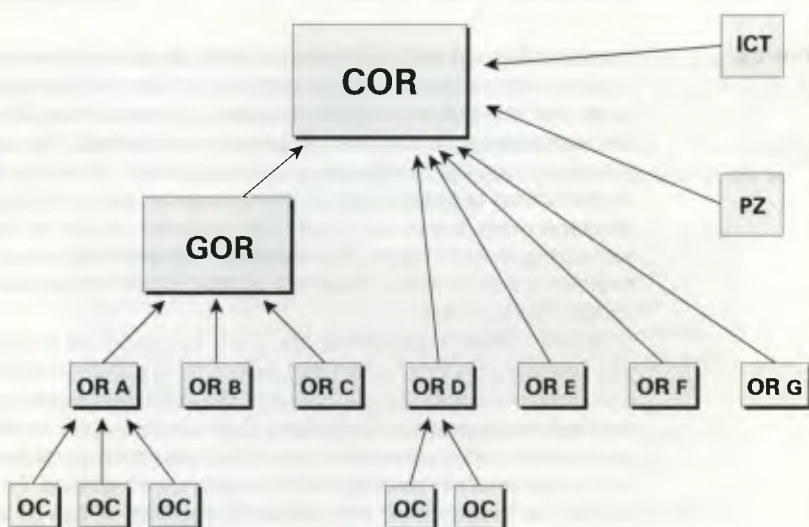
Medezeggenschapsstructuur

gemeenschappelijke ondernemingsraad worden ingesteld, of kunnen binnen een grote onderneming ondernemingsraden worden ingesteld voor verschillende onderdelen.

Bij grotere ondernemingen kan de medezeggenschapsstructuur meer niveaus krijgen.

Een ondernemer die meer ondernemingen in stand houdt, stelt, als dat goed is voor de toepassing van de WOR, een centrale ondernemingsraad (COR) in. Een COR is in principe samengesteld uit vertegenwoordigers die zijn gekozen door en vanuit de ondernemingsraden. Daarnaast kunnen in een COR vertegenwoordigers worden opgenomen van ondernemingen waarvoor geen ondernemingsraad is ingesteld. In het plaatje is daarbij gedacht aan centrale stafafdelingen zoals ICT of Personeelszaken.

In grotere ondernemingen komt de figuur van de groepsondernemingsraad voor. Deze wordt ingesteld voor een groep ondernemingen die binnen de totale onderneming veel onderlinge samenhang in beleid en activiteiten hebben.



Als er een GOR is, kan het COR-reglement bepalen dat de GOR vertegenwoordigers in de COR aanwijst.

In grotere ondernemingen komen zelfs groepsondernemingsraden op meer niveaus voor, tot op drie niveaus, zoals binnen grote ministeries.

De groepsondernemingsraden en centrale ondernemingsraden hebben bevoegdheden op dezelfde onderwerpen als een gewone ondernemingsraad voor de aangelegenheden die van gemeenschappelijk belang zijn voor alle ondernemingen of in ieder geval voor een meerderheid van die onderliggende ondernemingen. In zulke gevallen vervallen de bevoegdheden van de onderliggende ondernemingsraden voor dat onderwerp.

(Art. 2, lid 1)

- ☐ In het belang van een goed functioneren van de onderneming
- ☐ In al haar doelstellingen
- ☐ Instellen OR verplicht voor
 - Overleg
 - Vertegenwoordiging

Doel

Het doel van de wet staat wat verscholen geformuleerd in artikel 2. Het instellen van een ondernemingsraad is verplicht in het belang van het goed functioneren van de onderneming in al haar doelstellingen. Eigenlijk functioneert een onderneming niet goed zonder ondernemingsraad. De onderneming heeft meer doelstellingen. Naast externe doelstellingen, zoals het realiseren van een behoorlijke winst, het leveren van bepaalde producten, het voorzien in behoeften of het handhaven van de maatschappelijke orde, kent een onderneming ook interne doelstellingen. Daarbij kan men denken aan goed personeelsbeleid, een juiste personeelssamenstelling, vernieuwing en ontwikkeling. En de onderneming moet voldoen aan bepaalde voorwaarden, zoals voorschriften voor veiligheid en milieu.

Karakter WOR

De WOR is een zogenaamde kaderwet. Dat uit zich in twee zaken.

Ten eerste schrijft de wet de minimale voorzieningen voor om te komen tot functionerende medezeggenschap.

Ten tweede geeft de wet op tal van plaatsen mogelijkheden voor de ondernemer en de ondernemingsraad om te komen tot maatwerk voor de eigen ondernemer. En biedt de wet de mogelijkheid om aan de ondernemingsraad 'bovenwettelijke' bevoegdheden toe te kennen.

Achter al die doelstellingen zitten belangen of belangengroepen. En de belangen van die groepen moet de ondernemer meewegen in zijn beleidskeuzes. Daarmee is een breed kader gegeven aan de inhoud van medezeggenschap. Al die doelstellingen en al die belangenafwegingen spelen een rol in het overleg. Als volwaardige overlegpartij dient de ondernemingsraad die belangen mee te wegen in de eigen besluitvorming. Dus zijn bij een discussie over verruiming van openingstijden de personele belangen, de belangen van de onderneming zelf en van zijn klanten gewichten op de afwegingsschaal.

Het heeft verder als consequentie dat de ondernemingsraad, om goed inhoudelijk te overleggen, een beeld moeten hebben van de belangrijkste ontwikkelingen in de omgeving en van de financiële gegevens.

Dat is de algemene doelstelling die voor ondernemer en ondernemingsraad kaders biedt.

Taken

Binnen die algemene doelstelling krijgt de ondernemingsraad een dubbele taak opgelegd. Enerzijds is de ondernemingsraad een vertegenwoordiging van het personeel, anderzijds dient hij te overleggen over dat brede overlegterrein. Als een ondernemingsraad 'vertegenwoordigen' interpreteert als 'belangen-behartiging', komt hij te staan voor keuzes tussen de personele belangen en de

Soorten ondernemingsraden

Er wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen typen ondernemingsraadsstrategie.

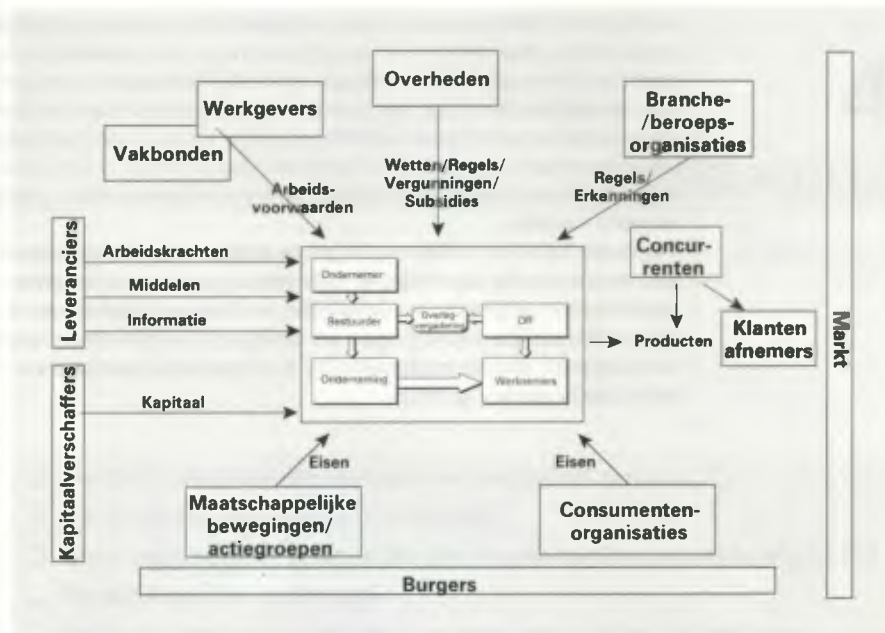
In de basis komt het meestal neer op een viertal typen ondernemingsraad: de inactieve, de volgende, de pro-actieve of professionele en de communicatieve of integrerende ondernemingsraad.

Ondernemingsraden hebben de volgende beelden over zich zelf.

OR is	%
vooral communicatiekanaal van directie naar personeel	5
vooral communicatiekanaal van het personeel naar de directie	12
in de eerste plaats een orgaan dat via medezeggenschap invloed uitoefent op besluitvorming directie	51
in de eerste plaats een orgaan dat de besluiten van de directie toetst en de uitvoering van die besluiten controleert	24

(R.J. van het Kaar e.a., De volwassen OR, 1999)

ondernemersbelangen. Gelukkig is dat vaak niet zo. Het voortbestaan van de onderneming is voor de ondernemer en voor het personeel belangrijk. Maar er blijven voldoende situaties over waarin de ondernemingsraad moet kiezen. Daarvoor heeft de ondernemingsraad voldoende vrijheid. Hij bepaalt uiteindelijk welk gewicht hij aan welke belangen geeft. Een ondernemingsraad mag belangen van bepaalde personeelsgroepen (de lagere uitvoerende functies, de buitendienst) zwaar laten wegen. Uiteindelijk zijn het de werknemers die bij de volgende verkiezingen bepalen of de zittende ondernemingsraad die belangenafwegingen goed heeft gemaakt.



Elke onderneming leeft binnen een omgeving waarmee de onderneming relaties aangaat. Binnen die omgeving treden allerlei individuen, groepen en organisaties op die belangen kunnen hebben bij interne besluiten van de onderneming. Of waarmee de onderneming in ieder geval rekening dient te houden. Om twee redenen staat we even stil bij die omgeving. De eerste is dat er situaties zijn dat de ondernemingsraad belangen van externe groepen moet wegen. De tweede reden is dat een ondernemingsraad zelf een beeld moet hebben van dat externe krachtenveld om op strategische wijze gebruik te maken van de eigen mogelijkheden.

De belangrijkste relaties van een onderneming zijn direct verbonden aan het eigen productieproces. Uiteindelijk maakt elke onderneming iets mooiers van iets dat ze inkoopt om dat product op de markt te verkopen. Dat betekent dat de onderneming te maken heeft met leveranciers van productiemiddelen, halffabrikaten en tegenwoordig steeds vaker van informatie. Ook de mensen die hun arbeidskracht ter beschikking willen stellen zijn leverancier. Daarnaast zijn er leveranciers van extern kapitaal: banken, verzekeringsmaatschappijen, investeringsmaatschappijen, maar net zo goed non-profit-organisaties en individuele burgers. Tegenover de leveranciers staan de afnemers of klanten. Om de gunst van de klanten/afnemers strijden, gelukkig meestal, de concurrenten.

Elke onderneming heeft te maken met externe partijen die ingrijpen in de manier waarop de onderneming zijn werkzaamheden verricht. Zo kunnen overheden belangrijke invloed hebben; door de wetten en regels die de overheid oplegt, door het wel of niet verlenen van vergunningen, door eisen te stellen aan die vergunningen of door subsidies te geven. Dicht tegen de overheid bestaan er meer inspecties en toezichthouders. Dan zijn er vaak branche- en beroepsorganisaties die eisen stellen. Bij branche-organisaties gaat het om normen waaraan producten en diensten moeten voldoen of om regels om oneerlijke concurrentie te voorkomen. Branche-

organisaties stellen, zeker voor professionele beroepen, beroepseisen op of verstrekken erkenningen. In de agrarische en de voedselproducerende bedrijfstakken spelen de product- en bedrijfsschappen vaak een regulerende rol. Aan de andere kant van het spectrum treden de sociale organisaties op: de vakbonden en werkgeverscentrales. Deze kunnen via hun leden invloed uitoefenen op het intern functioneren. Belangrijker is dat zij komen tot collectieve afspraken over arbeidsvoorwaarden waaraan ondernemingen zich moeten houden.

Tenslotte hebben ondernemingen te maken met de individuele burgers. Die kunnen natuurlijk klant zijn, of zich verenigen in consumentenorganisaties, patiëntenverenigingen en dergelijke, en kunnen deelnemen aan maatschappelijke bewegingen en actiegroepen die eisen stellen aan het functioneren van de onderneming. De macht die burgers zo organiseren laat zich steeds sterker gelden.

- ☐ De OR is zelfstandig vertegenwoordigend orgaan
- ☐ De ondernemer beslist uiteindelijk
- ☐ Maar niet zonder behoorlijk overleg en tijdige betrokkenheid OR
- ☐ Redelijkheid is basisregel
- ☐ Serieuze medezeggenschap vraagt om overlegpartner met bevoegdheden
- ☐ Zonder goed overleg en behoorlijke motivering geen goed besluit
- ☐ Voldoende informatie is voorwaarde
- ☐ De overlegagenda wordt gezamenlijk vastgesteld
- ☐ Structuur en reikwijdte medezeggenschap worden afgesproken
- ☐ Als het toch niet lukt zijn er derden

Zelfstandig orgaan

Heel belangrijk voor het functioneren van de medezeggenschap is dat de ondernemingsraad een zelfstandig vertegenwoordigend orgaan is. Daarvoor zijn goede faciliteiten, goede instrumenten en een zekere rechtsbescherming voorwaarden. Maar de moed van de ondernemingsraad om echt een autonome koers te varen en een eigen positie in te nemen is doorslaggevend. De wet biedt de voorwaarden, maar de mogelijkheden moeten wel benut worden.

Interne verhoudingen

Een aparte spelregel betreft het intern functioneren van de ondernemingsraad.

De leden zijn als vertegenwoordigers gekozen en zitten 'zonder last of ruggespraak'. Zij komen op basis van hun eigen afweging tot een standpunt.

Daardoor kunnen er in de ondernemingsraad verschillende standpunten (blijven) bestaan.

Dan geldt de algemene democratische grondregel: de meerderheid beslist, maar met respect voor het standpunt van de minderheid.

Juridisch telt het standpunt van de meerderheid als het standpunt van de ondernemingsraad.

Ook naar het personeel, of de achterban heeft de ondernemingsraad een zelfstandige positie. Dit heet dat ondernemingsraadsleden zitten 'zonder last of ruggespraak'. Het voorbeeld voor ondernemingsraden is gezocht in onze parlementaire democratie. Dan is het niet gek om te constateren dat ondernemingsraden met dezelfde problemen als politieke partijen worstelen in de relatie met de kiezers.

**Ondernemers-
vrijheid**

De belangrijkste spelregel is dat de ondernemer uiteindelijk de beslissingen neemt. Het Nederlands economisch systeem is gebaseerd op de zogenaamde ondernemersvrijheid. De ondernemer bepaalt wat hij produceert, voor wie en tegen welke prijs. De WOR stelt voorwaarden aan de wijze waarop hij dat soort besluiten neemt, maar bepaalt niet welk besluit hij hoort te nemen. Overal in de wet zie je terug dat het de ondernemer is die de besluiten neemt.

**Behoorlijk
overleg**

De ondernemer mag dat niet doen zonder behoorlijk overleg met de ondernemingsraad. Die ondernemingsraad moet bovendien tijdig door hem bij besluiten betrokken worden. Het overleg moet inhoudelijk wat voorstellen.

Redelijkheid

Redelijkheid vormt de basisregel waaraan het gedrag van de overlegpartners moet beantwoorden. Ondernemer en ondernemingsraad moeten zich redelijk opstellen.

Bevoegdheden

Serieuze medezeggenschap vraagt om een overlegpartner met bevoegdheden. Bestuurder en ondernemingsraad moeten in hun overleg zaken kunnen doen. Dat vraagt om een bestuurder die op de voor de WOR belangrijke onderwerpen een behoorlijke ruimte heeft om zelfstandig besluiten te nemen. Zo niet, dan praat de ondernemingsraad met een boodschappenjongen in plaats van met degene die het boodschappenlijstje schrijft. De belangrijkste ontwerpregel voor de medezeggenschapsstructuur is daarom 'medezeggenschapsstructuur volgt zeggenschapsstructuur'.

**Behoorlijk
ondernemings-
bestuur**

De volgende spelregel wordt niet overal begrepen. Een goed ondernemersbesluit is niet mogelijk zonder goed overleg met de personeelsvertegenwoordiging en zonder een behoorlijke motivering. Medezeggenschap is geen vertragende hobbel die in het besluitvormingsproces helaas genomen moet worden, medezeggenschap verhoogt de inhoudelijke kwaliteit van en het draagvlak voor de ondernemersbesluiten.

Informatie

Dat vraagt van de ondernemingsraad natuurlijk dat hij zelf inhoudelijke kwaliteit biedt aan de ondernemer. Een voorwaarde daarvoor is dat de ondernemingsraad kan beschikken over voldoende en juiste informatie.

**Gelijkwaardige
partijen**

Het overleg gaat tussen gelijkwaardige partijen. Dat betekent dat zij de overleg-agenda gezamenlijk vaststellen. Bestuurder en ondernemingsraad moeten ieder op basis van de eigen standpunten, analyses en doelen agendapunten aandragen. Een situatie waar alleen bestuurder of ondernemingsraad de agenda bepaalt, is geen voorbeeld van volwassen overlegverhoudingen.

Afspraken

Juist omdat de WOR het minimale niveau van medezeggenschap vastlegt, blijft er veel ruimte over voor de overlegpartijen om afspraken te maken over de structuur en de reikwijdte van medezeggenschap. Samen streven partijen zo naar het juiste kostuum voor de eigen verhoudingen.

Derde partijen

Tenslotte, als het niet lukt, zijn er derden om te bemiddelen of om het conflict te beslechten. Hoewel de conflicten en de uitspraken van rechters terecht veel aandacht krijgen in de (medezeggenschaps-)pers komt het allergrootste deel van de ondernemingsraden nooit in zo'n conflictsituatie terecht.

Soorten geschillen in de WOR

De ondernemingsraad kan in beroep gaan bij de Ondernemingskamer tegen besluiten die onder het adviesrecht vallen (artikel 26).

De ondernemer kan de kantonrechter vragen toe te stemmen in de vaststelling, wijziging of intrekking van een regeling die onder het instemmingsrecht valt (artikel 27).

Iedere belanghebbende kan de kantonrechter vragen om de ondernemer of de ondernemingsraad te verplichten de wet op het functioneren van de medezeggenschap na te leven (artikel 36, lid 1).

Ondernemer en ondernemingsraad kunnen de kantonrechter vragen de ander te verplichten de wet na te leven (artikel 36, lid 2).

Verzoeken aan de kantonrechter worden alleen in behandeling genomen als vooraf aan de bedrijfscommissie om bemiddeling is gevraagd.

Zoals overal in onze samenleving versluiert de persaandacht voor conflicten het zicht op de situaties waarin dingen gewoon redelijk gaan. Er zijn natuurlijk situaties waarin een ondernemingsraad uiteindelijk niet durft om het conflict voor een rechter hard te maken. Vaak zeer begrijpelijk omdat de media-aandacht zeer negatieve effecten hebben voor het eigen bedrijf en zelfs de continuïteit kan bedreigen. Toch kan het goed uitvechten van een meningsverschil zeer verhelderend zijn voor de standpunten en onderlinge verhoudingen. Het betrekken van een derde partij is niet per definitie een nederlaag, maar is een bewijs van volwassen verhoudingen.

- ☐ **Redelijkerwijs nodig voor vervulling taak** (31,1)
- ☐ **Basisinformatie organisatie en bevoegdheden**
(actueel houden, 31,2)
- ☐ **Voor bespreking algemene gang van zaken**
 - Werkzaamheden en resultaten
 - verslag verstreken tijdvak (31a, 1)
 - verwachtingen komend tijdvak (31a, 6)
 - Personeel en sociaal beleid
 - 'sociaal jaarverslag' (31b, 1)
 - verwachtingen (31b, 2)
 - Besluiten in voorbereiding (24, 1)
- ☐ **Financiële informatie**
 - Jaarstukken (31a, 3, 4 en 5)
 - Begroting/meerjarenplan (31a, 7)
- ☐ **Andere verplichtingen (arbo, milieu, minderheden)** (31a, 8)

Zonder inzicht geen uitzicht. Zonder behoorlijke informatie kan een ondernemingsraad geen goede inspraak verzorgen. Het is de plicht van de ondernemer die informatie te verzorgen. In eerste instantie vanuit zichzelf, in tweede instantie als de ondernemingsraad hem daarom vraagt. In de WOR staan meer bepalingen voor die informatievoorziening.

Vervulling taak

Het algemene principe is dat de ondernemingsraad (gevraagd en ongevraagd) moet beschikken over die informatie die hij redelijkerwijs nodig heeft voor de vervulling van zijn taak (art. 31, lid 1). Dit betekent dat de ondernemingsraad, als hij informatie vraagt, altijd moet motiveren (het beste schriftelijk) waarom hij de gevraagde informatie nodig heeft voor het vervullen van zijn wettelijke taken. Daarbij kan het gaan om informatie over aangelegenheden die de onderneming betreft, omdat de ondernemingsraad overweegt zelf met voorstellen te komen.

Basisinformatie

Elke ondernemingsraad dient bij het begin van zijn zittingsperiode de beschikking te krijgen over een pakket aan basisinformatie over de ondernemingsorganisatie, de verdeling van bevoegdheden en over de personen die deze bevoegdheden dragen (art. 31, lid 2). Deze informatie moet bovendien actueel worden gehouden (art. 31, lid 3). In het verzorgen en

onderhouden van dit basispakket kunnen Nederlandse ondernemers nog wat verbeteringen aanbrengen.

Algemene gang van zaken

Een belangrijke groep van informatiebepalingen houdt verband met de halfjaarlijkse beleidsdiscussie in de overlegvergadering over de algemene gang van zaken.

Zo moet de ondernemer de ondernemingsraad informeren over de werkzaamheden en resultaten in de voorafgaande periode (art. 31a, lid 1) en over zijn verwachtingen voor de komende periode (art. 31a, lid 6). Daarbij gaat het om het organisatorisch, financieel en economisch functioneren van de onderneming.

Verder moet de ondernemer jaarlijks een schriftelijk verslag aanbieden, waarin hij algemene gegevens verstrekt over de omvang en de samenstelling van zijn personeelsbestand en over het gevoerde sociale beleid (art. 31b, lid 1). Zonder zo te noemen, verwijst dit naar het sociaal jaarverslag. De ondernemer geeft verder zijn verwachtingen voor de komende periode (art. 31b, lid 2).

En tot slot moet hij bij de behandeling van de algemene zaken een overzicht geven van de besluiten die hij in voorbereiding heeft en die op afzienbare tijd aan de ondernemingsraad om advies of instemming worden voorgelegd (art. 24, lid 1).

Er staat niet dat dit allemaal in aparte stukken moet, het meeste mag mondeling. Als dat echter leidt tot lange toespraken in de overlegvergadering zonder echt overleg, schiet het zijn doel voorbij.

Financiële informatie

Het is efficiënter om af te spreken aan te sluiten bij het bestaande planning-, beleid- en controleproces, en de daarin geproduceerde stukken te gebruiken. Het feit dat apart wordt voorgeschreven dat de ondernemer zijn jaarrekening, jaarverslag, meerjarenplan en begroting aan de ondernemingsraad moet aanbieden verwijst daar naar. Welke financiële informatie jaarlijks aan de ondernemingsraad moet worden verstrekt is verder uitgewerkt in een afzonderlijk Besluit verstrekking financiële informatie aan ondernemingsraden van 1985. Dit besluit is geschreven voor de private sectoren. Een afzonderlijke vertaling naar de overheidstermen en -systemen heeft nooit plaatsgevonden. De vertaling wordt overgelaten aan de overheden zelf.

Al die algemene stukken moeten in voldoende detail de informatie bevatten die de ondernemingsraad nodig heeft. Dat levert efficiëntie en kwaliteit op omdat de bespreking met de ondernemingsraad zijn natuurlijke plek krijgt in de besluitvorming.

Andere verplichtingen

Er zijn ook andere wetten die bepalingen bevatten over informatie die aan de ondernemingsraad moet worden verstrekt. Zoals de Arbeidsomstandighedenwet (Arbo-wet), de Wet milieubeheer en de Wet Stimulering Arbeidsdeelname Minderheden (SAMEN).

- ☐ **Aangelegenheden onderneming betreffende**
 - op voorstel ondernemer en OR (23,2)
 - tenzij.... (politiek primaat) (23,2 en 46d, b)
- ☐ **Algemene gang van zaken** (24,1)
 - verschijnplicht
- ☐ **Voorgenomen besluiten**
 - Organisatorisch, financieel-economisch (advies) (25)
 - Regelingen personeel (instemming) (27)
 - Benoeming/ontslag bestuurder (30)

Aangelegenheden

In de overlegvergadering kunnen de ondernemer en de ondernemingsraad alle aangelegenheden aan de orde stellen die de eigen onderneming betreffen. Dat is de enige voorwaarde. Het is een minimale bepaling. Er mag over meer gepraat worden. De korpschef van de Amsterdamse politie mag best met zijn ondernemingsraad even praten over de teleurstellende resultaten van Ajax tegen Feyenoord. Maar dat is geen aangelegenheid die de politie-onderneming betreft. Wel de inzet van politiepersoneel bij die thuiswedstrijd. Het overleggebied is dus heel ruim. Binnen een warenhuis mag de ondernemingsraad het inschakelen van kinderen in lage lonenlanden bij kledingproductie bespreken. Binnen een welzijnsinstelling kan gepraat worden over het schenken van derde-wereld-koffie. Binnen de oliemaatschappij kunnen de gevolgen van de laatste OPEC-conferentie besproken worden. Binnen de gemeente kan gepraat worden over nieuwe te decentraliseren taken nadat een minister hierover iets heeft geroepen.

Beperking

Voor bepaalde ondernemingsraden staat een beperking van dit overleggebied in de wet. Daarbij gaat het om wat in het spraakgebruik het politiek primaat is gaan heten. Die beperking treedt voor twee soorten organisaties in werking. In de eerste plaats natuurlijk voor alle overheidsorganisaties. Dat zijn in de WOR de ondernemingen waarin uitsluitend of nagenoeg uitsluitend wordt gewerkt door ambtenaren (werknemers met een publiekrechtelijke aanstelling) (art. 46d, onder b). In de tweede plaats andere organisaties die, hoewel de werknemers

een arbeidsovereenkomst hebben, publieke taken uitoefenen (art. 23, lid 2). Voorbeelden zijn de Sociaal Economische Raad, de uitvoeringsorganisaties in de sociale zekerheid en de NOS.

Politiek primaat

Sinds de toepassing van de WOR op de overheidssector in 1995 heeft zich voor rechters een ware strijd afgespeeld over de interpretatie van de inhoud en betekenis van het politiek primaat. Daar zijn al dikke boeken over geschreven. Desondanks is het niet gemakkelijk om hoofdlijnen vast te stellen. Duidelijk is in ieder geval dat niet elk besluit van een overheid vanzelf onder het politiek primaat valt. Het moet gaan om 'echte' overheidstaken; dat wil zeggen taken die door een wet ter uitvoering aan een overheid zijn opgedragen. En het moet gaan om een algemene belangenafweging van een vertegenwoordigend orgaan. Het moet echt gaan om besluiten die het wezen van het functioneren van de politiek als vertegenwoordiger van de 'volkswil' raakt. In ieder geval moet altijd aan de betrokken ondernemingsraad advies gevraagd worden over de gevolgen voor het personeel. Dat kan dus zijn nadat de politiek al een inhoudelijk richtinggevend besluit heeft genomen.

Beide groepen organisaties voeren taken uit die hen bij wet zijn opgedragen om het algemeen nut te dienen. Het vaststellen van zulke taken en het beleid ter uitvoering van die taken zijn uitgesloten voor het overleg met de ondernemings-raad. De bevoorrechte positie van de wetgever en de volksvertegen-woordigingen gaan hier voor. De gevolgen voor de werkzaamheden van de werknemers zijn wel onderwerp van gesprek. Waar de grens ligt, is hoogstens in specifieke gevallen scherper aan te geven.

Weinig mensen zullen deze basisregel van onze parlementaire democratie bestrijden. Toch is het de vraag of deze afzonderlijke bepaling nodig is. Want de basisregel is dat de ondernemer beslist. Een argument voor de uitzondering ligt in gelijkheids- en rechtvaardigheidsprincipes. De belangen van de betrokken ambtenaren zijn een onderdeel van de te wegen belangen. Het zou onrechtvaardig zijn als ambtenaren, dankzij de WOR, meer invloed op dat besluit konden uitoefenen dan andere groepen belanghebbende burgers.

Adviseren over politiek primaat?

Ondernemingsraden in de overheid kunnen de politieke beslissingen wel in hun advisering betrekken. Het is echter niet verstandig om het gevecht aan gaan over formele bevoegdheden. Als er politieke besluiten worden voorbereid waaraan personele gevolgen verbonden zijn, kan de ondernemingsraad het besluitvormend orgaan op de hoogte stellen van zijn, goed onderbouwde, inhoudelijke standpunt. Daarbij kunnen ondernemingsraden zich uitspreken over de elementen waar besluit en de gevolgen voor het personeel verweven zijn. De ondernemingsraad is immers vrij in zijn advies te betrekken wat hij van belang vindt. Daarmee is in ieder geval gegarandeerd dat de politici op de hoogte zijn van de mening van de ondernemingsraad.

Algemene gang van zaken

Tenminste twee maal per jaar wordt in de overlegvergadering de algemene gang van zaken besproken. De ondernemer moet daarvoor de voorgeschreven

informatie verstrekken. Een verstandige ondernemer gebruikt daarvoor documenten die in de eigen beleidscyclus al opgesteld worden (begrotingen, jaarverslagen, managementrapportages, halfjaarcijfers en dergelijke). Daar is veel voor te zeggen. Wel moet de zo gepresenteerde informatie beantwoorden aan de informatiebehoefte van de ondernemingsraad.

Bovendien moet de ondernemer een overzicht verstrekken van de besluiten die hij in voorbereiding heeft en waarover hij de ondernemingsraad om advies of instemming gaat vragen. Daarbij moeten er afspraken gemaakt worden hoe en wanneer de ondernemingsraad wordt betrokken. Dergelijke afspraken voorkomen dat de ondernemingsraad overvallen wordt met volledig afgeronde voorgenomen besluiten.

De bespreking van de algemene gang van zaken is bedoeld om in de overlegvergadering een brede discussie te voeren over het totale functioneren van de onderneming. Wanneer dat goed gebeurt, is het een hulp voor de ondernemingsraad om de eigen werkzaamheden goed te organiseren. Hij kan bijvoorbeeld besluiten zich alvast te gaan voorbereiden, een werkgroepje in te stellen of een gerichte opleiding te volgen.

De bespreking van de algemene gang van zaken is voor de ondernemingsraad een moment om eigen agendapunten in te brengen. Het eigen werkplan of jaarverslag kan goed in die bespreking betrokken worden.

In de praktijk worstelen veel overlegvergaderingen met de bespreking van de algemene gang van zaken. Daarom is in dit boek in de bijlage als hulp een controlelijst opgenomen met mogelijke onderwerpen.

Verschijnplicht

De overlegvergadering is een vergadering waarin de bestuurder overlegt met de ondernemingsraad. Voor deze bespreking van de algemene gang van zaken schrijft de wet voor dat het hogere bestuurlijke of toezichthoudende orgaan (raad van bestuur moeder en/of raad van commissarissen bij private ondernemingen, raad van toezicht of bestuur bij stichtingen en verenigingen) aanwezig of in ieder geval vertegenwoordigd moet zijn.

Verschijnplicht

Voor overheidsondernemingen is niet bepaald dat de politieke bestuurders (zoals de minister of een wethouder) de bespreking van de algemene gang van zaken moet bij wonen. De regering heeft daar een formele en geen inhoudelijke motivatie voor gegeven. En gezegd dat het natuurlijk wel mag.

In de praktijk blijkt het weinig te gebeuren. De behoefte is er bij ondernemingsraden van lagere overheden wel, bij ondernemingsraden in het rijk nauwelijks. Een wetswijziging om de verschijnplicht te regelen is niet te verwachten.

Op die manier nemen zij kennis van de discussies om die te gebruiken in de eigen functie. Natuurlijk mag zo'n vertegenwoordiger wat vragen of een eigen standpunt toelichten. Maar, strikt formeel, mag hij niet optreden als een derde overlegpartij. In veel organisaties zijn er daarom directe gesprekken tussen ondernemingsraad en commissarissen of bestuursleden. In de normale situaties is de directie daar bij aanwezig.

Aanwezigheid commissarissen

In een op de vijf onderzochte ondernemingen zijn commissarissen soms of altijd aanwezig op de overleg-vergaderingen. Het meest verschijnen de commissarissen in de nutssector.

(R.J. van het Kaar e.a., De volwassen OR, 1999)

Voorgenomen besluiten

Tot slot worden natuurlijk in de overlegvergadering alle onderwerpen besproken waarvan de wet dat voorschrijft, zoals alle advies- en instemmingsaanvragen. Als in de overlegvergadering een voorgenomen besluit wordt besproken, waarover de onderneming op basis van artikel 25 advies moet vragen, geldt de verschijningsplicht voor de eerder genoemde organen ook. Tenzij de ondernemingsraad heeft besloten dat daaraan geen behoefte is. In sommige grote concerns komt het daarom voor dat commissarissen bij elke overlegvergadering met de centrale ondernemingsraad vertegenwoordigd zijn. Veel ondernemingen leven dit voorschrift niet na. De ondernemer gaat er blijkbaar van uit dat de ondernemingsraad in één keer permanente ontheffing heeft verleend, de ondernemingsraden maken er vervolgens geen werk van.

☐ **Aangelegenheden onderneming betreffende (23,3)**

- Schriftelijk voorstel OR
- Minstens in een overlegvergadering
- Schriftelijke reactie ondernemer
- Geen beroep op inhoud beslissing, wel op procedure

Het begrip 'initiatiefrecht' komt in de WOR niet voor. Het wordt geleend uit de politiek waar Kamerleden zelf wetsvoorstellen kunnen indienen. En zo kunnen ondernemingsraden de ondernemer ongevraagd voorstellen doen binnen het hele brede gebied van het overlegdomein. Met andere woorden, de ondernemingsraden hoeven zich niet te beperken tot de onderwerpen die in de wet vermeld zijn als advies- of instemmingsplichtig.

Resultaten initiatiefvoorstellen

Ondernemingsraden zijn redelijk succesvol met de indiening van initiatiefvoorstellen, zoals blijkt uit onderstaande resultaten:

<i>Geheel overgenomen</i>	47%
<i>Gedeeltelijk overgenomen</i>	30%
<i>Ter kennisgeving aangenomen</i>	13%
<i>Van de hand gewezen</i>	10%

Ruim de helft van de ondernemingsraden heeft in een periode van twee jaar minstens een keer een initiatiefvoorstel uitgebracht. De andere 45% had geen enkel initiatiefvoorstel gedaan.

(R.J. van het Kaar e.a., De volwassen OR, 1999)

De ondernemingsraad moet zo'n voorstel schriftelijk met toelichting aan de ondernemer voorleggen. Het voorstel dient tenminste eenmaal in de overlegvergadering te zijn besproken voordat de ondernemer zijn besluit neemt.

Daarover moet de ondernemingsraad zo snel mogelijk geïnformeerd worden, waarbij de ondernemer zijn besluit moet toelichten.

Tegen de inhoud van zo'n besluit kan de ondernemingsraad niet in beroep gaan bij een rechter. De reden daarvoor is om te voorkomen dat de rechter op de stoel van de ondernemer komt te zitten en zo de ondernemersvrijheid aantast. Ondernemingsraden kunnen over elk onderwerp dat de onderneming betreft met voorstellen komen. Dat kunnen zeer wezenlijke zaken zijn voor de onderneming. Daardoor zou een rechter in een positie komen dat hij moet kiezen tussen het voorstel van de ondernemingsraad en het besluit van de ondernemer. In feite zou de rechter dan een ondernemersbeslissing nemen. Die motivering lijkt wat op koudwatervrees. Stel, als eenvoudig voorbeeld, dat een ondernemingsraad van een spijkerfabriek de ondernemer voorstelt voortaan schroeven te gaan maken. Dat lijkt de ondernemer niet zo'n goed idee en de ondernemingsraad gaat naar de rechter. Dan moet de rechter een besluit nemen en daarmee bepalen of de onderneming spijkers blijft maken of schroeven gaat maken.

De ondernemer moet wel de wet toepassen en dat betekent dat hij het overleg moet voeren en een gemotiveerd besluit moet nemen. Die procedurele toepassing van de wet kan de ondernemingsraad wel via de rechter proberen af te dwingen.

Door deze mogelijkheden kan de ondernemingsraad de ondernemer dwingen een bepaald besluit te nemen. Dat kan een voordeel zijn, maar er zit ook een risico in: voor de voortgang van bepaalde processen is het soms handiger geen besluit te hebben dan een negatief besluit.

De volgende redenering is misschien wat formalistisch. Stel dat de ondernemingsraad een voorstel doet dat onder de advies- en informatieplichten valt en dat de ondernemer dat voorstel overneemt. Dan zal hij dat als een voorgenomen besluit weer ter advisering of instemming aan de ondernemingsraad voorleggen.

- ☐ **Eigen besluit ondernemer**
- ☐ **Tenzij toerekenen**
- ☐ **Onomkeerbaarheid**
- ☐ **Belangrijk**
 - bijzonder, niet alledaags
 - in relatie tot aard en activiteit onderneming
 - mate en ernst van gevolgen
- ☐ **Tijdig en van invloed (25, 2)**
- ☐ **Beweegredenen, gevolgen, maatregelen (25, 3)**
- ☐ **Verschijnplicht**

Eigen besluit

De ondernemer moet de ondernemingsraad in de gelegenheid stellen advies uit te brengen over elk door hem voorgenomen besluit dat in artikel 25 genoemd is. Uit de formulering 'door hem' blijkt dat het moet gaan om een eigen besluit van de betreffende ondernemer. Als bijvoorbeeld een Welzijnsstichting van de overheid krijgt te horen dat de subsidie wordt verminderd, vraagt de ondernemer geen advies over het subsidiebesluit. Dat is niet zijn besluit, maar het besluit van een ander. Wel moet de ondernemer advies vragen over besluiten en de concrete maatregelen die hij wil nemen om met minder subsidie door te gaan. Hetzelfde geldt voor een ondernemer die geconfronteerd wordt met het weglopen van zijn grootste klant.

Het maakt voor de adviesplicht niet uit welk orgaan van de ondernemer tot het nemen van het besluit bevoegd is. Dat kan een ander orgaan zijn dan de bestuurder waarmee de ondernemingsraad overlegt. Bijvoorbeeld een verenigingsbestuur of zelfs een algemene ledenvergadering die een bepaald besluit moet nemen.

Toerekening

Die principes zijn vrij helder toe te passen voor zelfstandige ondernemingen. Voor ondernemingen die binnen een concern of groep optreden, heeft het in het verleden vragen opgeroepen. De rechter heeft daarvoor als antwoord het toerekeningsprincipe ontwikkeld. Als binnen het concern een besluit wordt genomen op een hoger concernniveau dan de betrokken ondernemer, wordt

dat besluit desondanks aan hem toegerekend. Die moet toch advies vragen aan de ondernemingsraad over dat voorgenomen besluit.

Een voorbeeld. Binnen een groot concern bestaat een groep licht waaronder een fabriek TL-lampen valt. Deze vestiging voldoet aan het begrip onderneming en beschikt over een eigen ondernemingsraad. Als de directie van die fabriek besluit een van de productiestraten te sluiten, moet hij daarover, als eigen besluit, natuurlijk advies vragen. Als nu de groepsdirectie besluit om de productie van een bepaald soort lampen over te plaatsen naar een andere fabriek, wordt dat besluit toegerekend aan de ondernemer fabriek TL-lampen. Die moet advies vragen. Als de concern-directie besluit de TL-lampenfabrieken in het concern op een plaats te concentreren, wordt er weer toegerekend. Dan moeten de ondernemers van alle TL-lampenfabrieken aan de ondernemingsraden advies vragen. Dat toerekeningsprincipe geldt ook als de concern-directie in het buitenland is gevestigd.

On-omkeerbaarheid

Zogenaamde experimenten roepen vragen op naar het adviesrecht.

Uitgangspunt is dat een voorgenomen besluit een daadwerkelijk besluit moet zijn. De ondernemer die een experiment wil starten hoeft geen advies te vragen als de gevolgen beperkt en tijdelijk zijn en de definitieve besluitvorming later plaatsvindt. Zodra echter een besluit tot onomkeerbare gevolgen leidt, valt het experiment onder de adviesplicht. Als een ziekenhuis op een bepaalde afdeling wil experimenteren met een nieuwe behandelingswijze en taakverdeling en vast staat dat het definitieve besluit pas over een jaar na een evaluatie genomen wordt, hoeft de ondernemer daarover geen advies te vragen. Als het ziekenhuis nu besluit te kiezen voor een andere behandelingswijze en over een jaar na evaluatie eventuele aanpassingen aan te brengen, is het besluit nu al adviesplichtig.

De praktijkervaring is vaak anders. Na een experimenteerperiode is iedereen zo gewend aan de nieuwe werkwijze dat de evaluatie formeel is geworden. De ondernemingsraad kan nog adviseren, maar de ruimte tot beïnvloeding is er feitelijk niet meer.

Juist voor die situaties is de bespreking van de algemene gang van zaken het moment om goede procesafspraken te maken.

Begrip belangrijk

Veel stof doet de interpretatie van het begrip 'belangrijk' opwaaien, dat ondertussen op twaalf plaatsen in de opsomming van artikel 25, lid 1 voorkomt. De wet kiest voor zo'n open norm, omdat de wet van toepassing is op zulke verschillende ondernemingen dat het onmogelijk is sluitende formuleringen te vinden voor alle denkbare situaties. Dit betekent dat de vraag wat 'belangrijk' is alleen te beantwoorden is in een concrete situatie.

De eerste die in de praktijk bepaalt of een voorgenomen besluit belangrijk is, is de ondernemer. Op het moment dat hij advies vraagt, heeft hij aangegeven het een belangrijke kwestie te vinden. Mocht hij later tot de ontdekking komen wat vrijgevig te zijn geweest, dan helpt dat niet meer. Eenmaal advies gevraagd, dient de ondernemer de totale wettelijke procedure in acht te nemen.

Uit het proces van wetgeving en jurisprudentie zijn algemene criteria af te leiden. In de eerste plaats is het besluit belangrijk als het gaat om een bijzonder, niet alledaags besluit.

Overigens is dit criterium eigenlijk op alle adviesonderwerpen van toepassing. Ten tweede is het begrip belangrijk een relatief begrip. Dat wil zeggen dat de aard en inhoud van het besluit moeten worden afgezet tegen de omvang en de aard van de activiteiten van de totale onderneming. Hetzelfde besluit kan voor de ene onderneming wel en voor de andere niet belangrijk zijn. Natuurlijk spelen, in de derde plaats, de ernst van de gevolgen een rol. Daarom voldoet een voorgenomen besluit met gevolgen voor de werkgelegenheid eerder aan

het criterium. Dat mag niet omgedraaid worden. Ook zonder ingrijpende sociale gevolgen kan een besluit belangrijk zijn.

Natuurlijk kunnen ondernemingsraden met hun ondernemer afspraken maken over hoe in de eigen onderneming het begrip belangrijk dient te worden toegepast.

Tijdstip

Het advies moet op een zodanig tijdstip gevraagd worden dat het advies van wezenlijke invloed kan zijn op het te nemen besluit. Dit pleit voor een vroegtijdige inschakeling van de ondernemingsraad.

Motivering

Aan de andere kant moet de adviesaanvraag compleet zijn. Dat betekent dat er natuurlijk een helder geformuleerd voorgenomen besluit in moet staan. De ondernemer moet zijn voornemen motiveren. En hij moet een overzicht verstrekken van de gevolgen voor de werkzaamheden van de werknemers en van de maatregelen die hij naar aanleiding daarvan denkt te gaan nemen. In de bijlagen is de controlelijst adviesaanvragen opgenomen. Deze controlelijst geeft een beeld van alle aspecten die in de adviesaanvraag aan de orde kunnen komen.

Zo'n complete adviesaanvraag kan een ondernemer pas opstellen als hij zijn voorgenomen besluit al heeft uitgewerkt. En dat betekent een late inschakeling van de ondernemingsraad.

Er zit tussen die twee bepalingen een natuurlijke spanning. Maar spanningen zijn op te lossen: de ondernemer kan zijn hele proces van besluitvorming met de ondernemingsraad bespreken. Bovendien kan men goede procesafspraken maken.

In de dagelijkse omgang met de wet wordt vaak gedacht dat pas wanneer een voorgenomen besluit ingrijpende sociale gevolgen heeft om advies gevraagd moet worden. Sociale gevolgen worden dan gezien als het verlies van werkgelegenheid of veranderingen van functies. De wet formuleert het echter breder. Het gaat om de gevolgen voor de werkzaamheden van de werknemers. Daarbij gaat het om veel meer gevolgen. Ook zonder gevolgen voor werkgelegenheid of functies kan een voorgenomen besluit adviesplichtig zijn.

Advies- onderwerpen

- ☐ Overdracht zeggenschap
- ☐ Wijzigingen in relatie met andere onderneming
- ☐ Beëindiging werkzaamheden
- ☐ Inkrimping, uitbreiding, wijziging werkzaamheden
- ☐ Wijziging organisatie, verdeling bevoegdheden
- ☐ Wijziging plaats
- ☐ Groepsgewijs werven/inlenen arbeidskrachten
- ☐ Investerings
- ☐ Kredieten aantrekken/verstrekken
- ☐ Technologische voorzieningen
- ☐ Milieuzorg
- ☐ Eigen risico Wao
- ☐ Extern deskundige

De opsomming van de onderwerpen van adviesplichtige besluiten is limitatief. Dit betekent, dat alleen over de voorgenomen besluiten die naar inhoud en strekking onder de opsomming vallen advies gevraagd moet worden. Andere belangrijke besluiten met verstrekkende gevolgen dus niet.

Top-5 adviesonderwerpen

Over de volgende vijf onderwerpen wordt in de onderzochte ondernemingen het meest advies gevraagd:

<i>Wijzigingen in organisatie (25e)</i>	<i>26%</i>
<i>Fusie en duurzame samenwerking (25b)</i>	<i>12%</i>
<i>Inkrimping, uitbreiding, wijziging werkzaamheden (25d)</i>	<i>12%</i>
<i>Benoeming ontslag bestuurder (30)</i>	<i>11%</i>
<i>Belangrijke investeringen (25h)</i>	<i>10%</i>

(R.J. van het Kaar e.a., De volwassen OR, 1999)

Overdracht zeggenschap

Bij de overdracht van zeggenschap gaat het om de zeggenschap over de eigen onderneming. Voor NV's en BV's ligt de zeggenschap bij de aandeelhouder(s). Als de meerderheidsaandeelhouder zijn bezit wil overdragen aan een ander, draagt hij zeggenschap over en moet daarover advies vragen. Het toerekeningsprincipe kan van toepassing zijn als de aandelenbezitter zelf geen deel uitmaakt van de onderneming. Voor stichtingen en verenigingen ligt de zeggenschap bij het bestuur of de ledenvergadering. Het door een overheid oprichten van een private rechtspersoon om daarin overheidstaken te privatiseren, is een vorm van overdracht van zeggenschap. In de private sector zijn fusies een veelvoorkomend voorbeeld van de toepassing van deze bepaling.

Relaties met andere ondernemingen

Het volgende adviesplichtige besluit lijkt geformuleerd als een onontwarbare knoop. Bij geduldig lezen blijkt dat het om negen vormen gaat, waarin de relatie van de eigen onderneming met tenminste een andere onderneming verandert. Het kan zijn dat het voorgenomen besluit vooral gevolgen heeft voor een andere onderneming. Het wordt aan de ondernemingsraad voorgelegd vanwege de gevolgen voor de eigen onderneming. De adviesplicht kan eventueel vervallen als die andere onderneming in het buitenland gevestigd is. Dan moet er een redelijke verwachting zijn dat er geen gevolgen optreden voor de werkzaamheden, organisatie en vestigingsplaats van de Nederlandse onderneming.

Beëindiging werkzaam- heden

Bij beëindiging van de werkzaamheden gaat het om sluiting, stillegging en opheffing. Deze zijn adviesplichtig. Het door de ondernemer zelf aanvragen van een faillissement of een surséance van betaling is niet adviesplichtig. Dat leidt namelijk niet automatisch tot het beëindigen van de werkzaamheden.

Wijziging werkzaam- heden

In de volgende bepaling gaat het om het minder, meer of anders uitvoeren van werkzaamheden. Het totaal aan werkzaamheden, de hoeveelheid activiteiten, blijft echter bestaan. Te denken valt aan nieuwe grote orders, omschakelen op andere fabricageprocessen of op andere producten. In de praktijk is het onderscheid tussen deze beide bepalingen soms niet te maken.

Wijziging organisatie

Wijzigingen in de organisatie van de onderneming en de verdeling van bevoegdheden kunnen interne reorganisaties, andere taakverdelingen tussen

leidinggevend, nieuwe directiestructuur en wijziging van bevoegdheden in statuten betreffen.

Wijziging plaats

De wijziging van de plaats waar de onderneming haar werkzaamheden uitoefent, wordt breed geïnterpreteerd. Het betrekken van een ander pand, al ligt het in de onmiddellijke omgeving, valt er onder. Maar net zo goed gedeeltelijke verhuizingen of tijdelijke verplaatsingen van personeel. Ook verplaatsingen van kantoren of wijkposten kunnen er onder vallen.

Arbeids- krachten

Het werven of inlenen van arbeidskrachten is alleen adviesplichtig als het een groep betreft. Individuele beslissingen dus niet en ook normale bedrijfsbeslissingen niet, zoals de gewoonte om een zieke werknemer snel te laten vervangen door een uitzendkracht. Wanneer een onderneming jaarlijks in een bepaald seizoen extra arbeidskrachten inleent, is dat niet onmiddellijk adviesplichtig. Het voor een groot project, of voor het wegwerken van achterstanden inlenen van arbeidskrachten weer wel. Een groep is in ieder geval meer dan een individu. Wanneer een verzameling individuen een groep gaat vormen, hangt af van de situatie zoals de omvang van de onderneming en het strategisch belang van de te verrichten werkzaamheden.

Investerings

Bij belangrijke investeringen gaat het om het vastleggen van financiële middelen van de onderneming in duurzame bedrijfsmiddelen. Bijvoorbeeld in gebouwen, machines en materieel. De gewone dagelijkse vervangingsinvesteringen niet.

Vervangingsinvesteringen

Ondernemingen schrijven af op hun vaste activa (gebouwen, apparatuur, materieel). Daarmee zijn ze in staat op een gegeven moment een vervanging te financieren. Zo'n vervangingsinvestering voldoet niet automatisch aan het criterium belangrijk.

Als echter van de gelegenheid gebruik gemaakt wordt om bijvoorbeeld nieuwe technologieën in te voeren, om werkzaamheden te wijzigen, dient daarover wel advies gevraagd te worden.

Daarnaast vragen zulke investeringen wel betrokkenheid van de ondernemingsraad vanwege de gevolgen voor de arbeidsomstandigheden.

Omdat voor investeringen gelden worden vastgelegd, kunnen zij niet voor andere doelen gebruikt worden. Dat is een overweging om een investering als belangrijk te zien. Hoe groot de investering moet zijn om belangrijk te zijn, hangt af van de omvang van de onderneming en van zijn vermogenspositie. Wat een dagelijkse investering is voor de ene onderneming, is voor de andere onderneming een hoger bedrag dan het balanstotaal.

Kredieten

Bij belangrijke kredieten gaat het om het aantrekken van vreemd vermogen. De vraag is of en in hoeverre de onderneming daarmee financieel afhankelijk wordt van de kredietverstrekker. Daarom zijn zowel de hoogte van het bedrag als de kredietvoorwaarden van belang.

Door aan andere ondernemingen kredieten te verstrekken of zekerheden voor schulden te stellen, raakt een onderneming afhankelijk van de resultaten van een ander. Daarmee kan de eigen continuïteit in gevaar komen. Het is duidelijk dat deze adviesplicht niet geldt voor ondernemingen (banken) die hun geld

verdienen met het verstrekken van kredieten. En hij geldt niet voor een gemeente die gemeentegaranties geeft bij hypotheek.

Technologische voorzieningen

De formulering is voor technologische vernieuwingsprocessen met opzet ruim gekozen. Bij automatiseringsprojecten en procesinnovatie is het moeilijk om het juiste moment van advisering te bepalen. Vaak worden al vroeg in het proces vergaande consequenties voor de uiteindelijke vormgeving vastgesteld. Daarom ontstaat dat adviesrecht op 't moment dat voorzienbaar is dat het besluit, op termijn, een belangrijke verandering voor de onderneming en de werknemers kan betekenen. Dat hoeft niet al vast te staan.

Milieuzorg

De advisering over milieuzorg omvat een breed scala aan voorgenomen besluiten. Voorbeelden zijn milieu-investeringen, wijzigingen in het productieproces, een bedrijfsmilieuplan, grotere milieumaatregelen en milieuzorgsystemen. Verder vallen bedrijfsvervoerplannen, afvalinzamelingssystemen, afvalpreventieplannen en vergunningsaanvragen met belangrijke milieuconsequenties hier onder.

WAO

In het kader van de Wet Premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheids-verzekeringen (Pemba) heeft de ondernemingsraad adviesrecht gekregen over een voorgenomen besluit tot eigen risico dragen in de WAO. Dit is opgenomen omdat de werkgever een eigen-risico gaat dragen en ondernemersrisico's aangaat. Dat maakt het tot een bedrijfseconomisch besluit.

Extern deskundige

Tot slot heeft de ondernemingsraad adviesrecht bij het verstrekken en het formuleren van een adviesopdracht over de in dit artikel bedoelde zaken aan een deskundige buiten de onderneming. Daarbij gaat het zowel om de inhoud van de adviesopdracht als om het verstrekken van de opdracht en dus om de keuze van de adviseur. De bepaling moet vrij strikt gelezen worden. Ook het aantrekken van een adviseur uit de concernstaf kan adviesplichtig zijn omdat deze van buiten de eigen onderneming komt.

De bedoeling van deze bepaling is dat de ondernemingsraad al in een vroeg stadium betrokken is bij een mogelijk veranderingsproces. Hierdoor kan de ondernemingsraad invloed uitoefenen op de wijze waarop dat proces vorm wordt gegeven en op de externe ondersteuning.

Het biedt de ondernemingsraad bovendien de mogelijkheid om goede afspraken te maken over zijn eigen betrokkenheid tijdens het verdere proces.

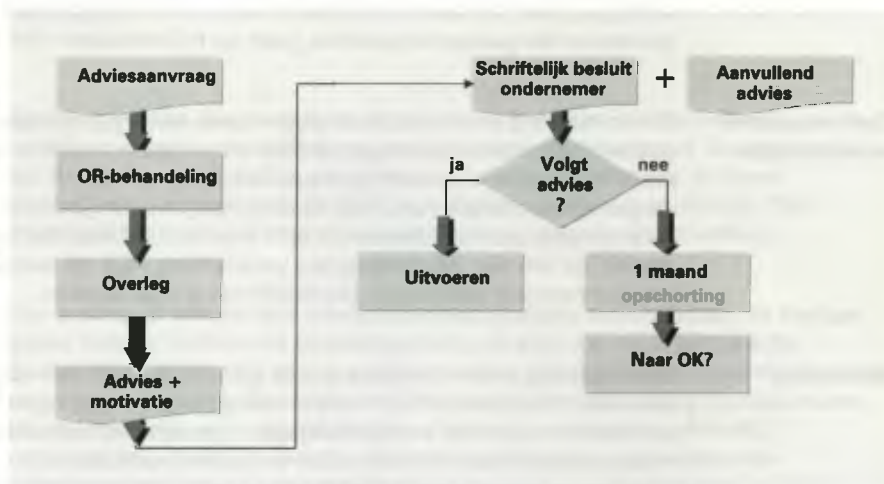
Externe adviseur bij instemmingsonderwerpen

Als de ondernemer een adviesopdracht wenst te geven aan een 'externe' deskundige met betrekking tot een 'instemmings'-onderwerp (artikel 27) moet hij de ondernemingsraad op de hoogte stellen van dat voornemen en informeren over de inhoud van de opdracht.

Als zo'n adviesopdracht zowel (mogelijke) advies- als instemmingselementen bevat, dient de ondernemer advies te vragen.

Als de ondernemer, bijvoorbeeld, vraagt een nieuwe beoordelingsregeling uit te werken, kan hij volstaan met een mededeling. Maar zodra de bevoegdheid van leidinggevend in het personeelsmanagement daardoor kunnen veranderen moet hij advies vragen.

Advies- procedure



Adviesaanvraag

De wet geeft een heldere procedure aan voor de advisering. Deze procedure dient in ieder geval gevolgd te worden. Zoals gezegd moet de ondernemer om advies vragen over een voorgenomen besluit dat voorkomt in de opsomming van artikel 25. In een complete adviesaanvraag wordt aangegeven op basis van welke bepaling advies wordt gevraagd.

De adviesaanvraag moet zowel tijdig als compleet zijn. Er moet een helder voorgenomen besluit zijn geformuleerd, dat besluit moet worden gemotiveerd met beweegredenen en de gevolgen en maatregelen moeten zijn uitgewerkt. Belangrijk is, dat het advies van de ondernemingsraad zich uitstrekt tot de volledige adviesaanvraag. De ondernemingsraad kan adviseren om in alle aspecten (besluit, beweegredenen, gevolgen en maatregelen) wijzigingen aan te brengen. Het staat de ondernemingsraad vrij om bij zijn advies alles te betrekken wat hij zelf van belang vindt.

De ondernemingsraad kan met zijn advisering de besluitvorming van de ondernemer sterk bijsturen. Van de ondernemingsraad wordt op zijn beurt wel verwacht dat hij zijn advisering behoorlijk motiveert.

Overleg

De betrokken aangelegenheid moet tenminste eenmaal besproken zijn in een overlegvergadering voordat de ondernemingsraad zijn advies mag uitbrengen. In de private sector moet de raad van commissarissen of van toezicht vertegenwoordigd zijn. Die bespreking kan formeel zijn en een paar minuten duren.

Advies

Er is geen plicht voor de ondernemingsraad om te adviseren. Het is netjes als de ondernemingsraad aan de ondernemer meldt af te zien van advisering. Dan weet de ondernemer waar hij aan toe is. Als de ondernemingsraad dat doet, geeft hij zijn verdere wettelijke mogelijkheden op deze aangelegenheid uit handen.

De termijn die de ondernemingsraad mag gebruiken, is niet wettelijk vastgelegd. De redelijkheid telt. Als de ondernemer de ondernemingsraad nooit eerder goed geïnformeerd heeft en zelf maanden over de voorbereiding heeft gedaan, mag hij niet verwachten dat de ondernemingsraad binnen een paar weken kan adviseren. Als hij de ondernemingsraad steeds geïnformeerd en betrokken heeft bij de voorbereiding, kan een paar weken adviestermijn

volstaan. Ook de zwaarte, complexiteit, de ernst van de gevolgen beïnvloeden wat in die concrete situatie redelijk is.

Wanneer de ondernemingsraad zich op de een of andere manier heeft gebonden aan een adviestermijn, dient hij zich daaraan te houden. In ieder geval moet de ondernemingsraad dan tijdig melden zich niet te kunnen houden aan de eerder afgesproken data.

Sommige ondernemingsraden kiezen er voor het voorlopige standpunt al weer te geven in een concept-advies. Dat concept-advies wordt besproken in de overlegvergadering. Voordelen van deze werkwijze zijn dat de ondernemingsraad zo het overleg structureert en meer initiatief neemt.

Besluit

De ondernemer kan met het advies van de ondernemingsraad drie dingen doen.

Hij kan afzien van zijn oorspronkelijk voorgenomen besluit. Hiervan stelt hij de ondernemingsraad op de hoogte. De ondernemingsraad kan hem niet dwingen dat besluit toch te nemen.

Hij kan natuurlijk het advies van de ondernemingsraad volgen. Dat doet hij als de ondernemingsraad zijn oorspronkelijk voorgenomen besluit positief heeft beoordeeld. En hij kan zijn in besluit natuurlijk de door de ondernemingsraad geadviseerde wijzigingen overnemen. Hiervan moet hij de ondernemingsraad zo spoedig mogelijk schriftelijk op de hoogte stellen. En dan mag hij het besluit gaan uitvoeren.

Tot slot kan hij besluiten de advisering niet (of niet geheel) te volgen en zijn oorspronkelijk besluit toch te nemen. Dat mag omdat het de ondernemer is die de ondernemersbesluiten neemt. Ook in dit geval dient hij de ondernemingsraad zo spoedig mogelijk schriftelijk op de hoogte stellen.

Bovendien dient hij te motiveren waarom hij van het advies van de ondernemingsraad is afgeweken. Wanneer de ondernemer het advies van de ondernemingsraad niet, of niet geheel volgt, moet hij met de uitvoering ervan een maand wachten. In die maand kan de ondernemingsraad besluiten om de zaak voor te leggen aan de speciale rechter voor deze kwesties, de ondernemingskamer.

Wat de ondernemer meestal niet kan doen, is een ander besluit nemen. Dus een besluit dat en afwijkt van zijn eigen voorgenomen besluit en van het OR-advies. Want dan neemt hij zich een nieuw besluit voor, waarover hij eerst weer advies moet vragen.

Uitvoeringsadviezen

Aangenomen mag worden dat een ondernemingsraad in een proces maar een keer echt mag adviseren.

In gecompliceerde en ingrijpende veranderingsprocessen kan het moeilijk zijn het juiste moment daarvoor te bepalen. Er ontstaat het dilemma dat te vroeg adviseren tot gevolg heeft dat de OR alleen nog het 'vrijblijvende' uitvoeringsadvies kan geven. Aan de andere kant levert het laat adviseren weinig invloedsmogelijkheden op het proces over. Dit dilemma is het best op te lossen met goede afspraken. De meest voor de hand liggende oplossingen zijn:

- afspreken van meer volledige adviesmomenten (advies op basis van artikel 25, lid 1);*
- opschuiven van de formele advisering tot het moment dat een volledig onderbouwde adviesaanvraag is opgesteld en ondertussen richtinggevend concept-adviezen uit te brengen.*

Aanvullend advies

De tijd staat niet stil in de periode die ligt tussen de adviesaanvraag en het besluit van de ondernemer. Vaak zal de ondernemer, door het overleg en het verder uitwerken van de principiële keuzes, een concreter besluit kunnen nemen. Als daarin elementen naar voren komen waarover de ondernemingsraad nog niet heeft kunnen adviseren, moet de ondernemingsraad adviseren over de uitvoering (artikel 25, lid 5). Deze adviesbepaling wordt niet afgerond met een beroepsmogelijkheid.

Beroeps-mogelijkheden

Binnen de opschortingsperiode van een maand kan de ondernemingsraad beroep in stellen bij de ondernemingskamer van het gerechtshof in Amsterdam. Die termijn gaat in op het moment dat de ondernemer zijn definitieve besluit aan de ondernemingsraad meedeelt. De ondernemingskamer is een gespecialiseerde rechter voor geschillen over de toepassing van de WOR en voor de toepassing van het ondernemingsrecht zoals dat geregeld is in het Burgerlijk Wetboek. Als gespecialiseerde rechter behandelt de ondernemingskamer alle geschillen in Nederland op deze gebieden.

Ondernemingskamer en ondernemingsraad

De ondernemingskamer toetst het besluit van de ondernemer.

En kijkt daarbij natuurlijk naar de advisering door de ondernemingsraad.

Als de ondernemingsraad zelf procedurele fouten heeft gemaakt, kan de rechter de zaak zelfs niet in behandeling nemen.

De kwaliteit van het advies beïnvloedt verder de inhoud van de rechterlijke toetsing.

De ondernemingsraad kan zijn beroep op twee gronden instellen. De eerste is dat het besluit niet in overeenstemming is met het OR-advies. De tweede dat er feiten of omstandigheden bekend zijn geworden die de ondernemingsraad op het moment van adviseren niet kende en die tot een ander advies had kunnen leiden. Bijvoorbeeld omdat er plotseling nieuwe informatie op tafel is gekomen. Deze beroepsgrond is van toepassing als de ondernemingsraad ontdekt dat de ondernemer, zonder advies, een adviesplichtig besluit aan het uitvoeren is. Daarbij kan de ondernemingsraad aan de rechter vragen om voorzieningen te treffen. Zoals een verbod tot uitvoering van het omstreden besluit. De ondernemingsraad kan, in spoedeisende situaties, om voorlopige voorzieningen vragen. Op die manier wordt de bestaande situatie 'bevroren' tot het moment dat de ondernemingskamer zijn inhoudelijke eindoordeel geeft. Anders kan het oordeel van de ondernemingskamer wel eens ingehaald zijn door de realiteit. Bijvoorbeeld bij een verhuizing.

Overigens werkt de ondernemingskamer snel en komt meestal binnen een paar maanden met zijn oordeel voor normale zaken.

De ondernemingskamer toetst het besluit van de ondernemer op zijn redelijkheid. Dat wordt een zogenaamde marginale toetsing genoemd. Dat wil zeggen dat de ondernemingskamer niet beoordeelt of de ondernemer een goed of het beste besluit heeft genomen. Want dan komt de rechter op de stoel van de ondernemer te zitten. Hij toetst alleen of de ondernemer bij de afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot zijn besluit had kunnen komen. De lijn die de ondernemingskamer in deze zaken volgt, heeft zich in de jaren duidelijk uitgekristalliseerd. Een ondernemer die zich niet heeft gehouden aan de procedurevoorwaarden krijgt een negatief oordeel aan de broek. De ondernemer die geen advies vraagt, niet behoorlijk inhoud geeft aan het overleg of de bezwaren van de ondernemingsraad onvoldoende weerlegt komt de

ondernemingskamer tegen. Heeft de ondernemer serieus inhoud gegeven aan het voorgeschreven overlegproces, dan toetst de rechter of de ondernemer de betrokken belangen voldoende heeft meegewogen. Dan is de kans dat de ondernemingskamer tot een voor de ondernemer negatief oordeel komt gering.

- ☐ **Besluit tot vaststelling, wijziging, intrekking**
- ☐ **Regeling**
 - algemene strekking
 - herhaaldelijke toepassing
 - tenminste voor groep
- ☐ **Primaat collectieve regelingen (27,3)**
- ☐ **Geen inbreuk individuele afspraken**
- ☐ **Beweegredenen en gevolgen**

Voorgenomen besluit

De ondernemer moet de ondernemingsraad om instemming vragen over elk door hem voorgenomen besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van de in artikel 27 genoemde regelingen. Het maakt weer niet uit welk orgaan van de ondernemer tot het nemen van het besluit bevoegd is.

Het voorgenomen besluit moet een zekere concreetheid hebben, behoorlijk uitgewerkt zijn. Een nota 'nieuw personeelsbeleid' met alleen beleidsvoornemens is bijvoorbeeld niet onderworpen aan de instemming van de ondernemingsraad. Als een ondernemer een besluit niet wil nemen, is er geen instemmingsrecht.

Regeling

Het kernbegrip in artikel 27 is regeling. Waar daar in de opsomming wordt afgeweken is dat bewust. Een regeling is een geheel van regels, met een algemene strekking die herhaaldelijk, dat wil zeggen in individuele en concrete situaties, kan worden toegepast. Dus is het verlenen van toestemming aan een leidinggevende om een cursus te volgen geen regeling, de toepassing van de studiefaciliteitenregeling wel. Ook het besluit om dit najaar alle leidinggevenden een cursus communicatieve vaardigheden te laten volgen is geen regeling. Het besluit dat leidinggevenden voortaan voor hun definitieve benoeming een cursus sociale vaardigheden gevolgd moeten hebben is wel een regeling. Want eenmaal vastgesteld, wordt die bij elke nieuwe leidinggevende weer toegepast.

Experimenten en instemming

Hierdoor is de uitwerking van experimenten voor het instemmingsrecht anders dan bij het adviesrecht. Want een jaar experimenteren met bijvoorbeeld nieuwe vormen van beoordelingsgesprekken voldoet aan de definitie van regeling en is dus instemmingsplichtig.

Een regeling hoeft niet op papier te staan. Ongeschreven, maar in de praktijk herhaaldelijk en feitelijk toegepaste regels vallen er onder. Bekend voorbeeld zijn de 'vrije uurtjes' die werknemers krijgen op de eigen verjaardag, plaatselijke of regionale feestdagen en op bijzondere dagen als Sint-Nicolaas, de laatste dag voor Kerst enzovoort.

Het voorgenomen besluit moet betrekking hebben op alle personeelsleden of in ieder geval op een groep. Een groep is een verzameling individuen die op tenminste een aspect afwijkt van het totale personeel. Dat kunnen persoonlijke kwaliteiten zijn, zoals sekse of leeftijd, of functiegebonden elementen, zoals binnen- en buitendienst, leidinggevend of ondersteunend en dergelijke. Zodra de ondernemer voor een deel van zijn personeel een regeling wil treffen, vormt hij op hetzelfde moment een groep.

Een groep kan een klein aantal betreffen. Het is denkbaar dat een ondernemer een kleine afdeling sluit en daarover geen advies hoeft te vragen, omdat het voor de hele onderneming niet belangrijk is, maar wel instemming moet vragen voor de specifieke ontslagregeling die hij wil gebruiken.

Collectieve regelingen

Het instemmingsrecht van de ondernemingsraad wordt inhoudelijk ingeperkt door collectieve afspraken over arbeidsvoorwaarden. Alles wat inhoudelijk geregeld is in de toepasselijke CAO's of ambtenarenreglementen dient door de ondernemer te worden uitgevoerd. Hij heeft daarin geen beleidsvrijheid en heeft dus de instemming van de ondernemingsraad niet nodig. Hier geldt het primaat van de vakbonden. Die hebben als contractpartij op een hoger niveau namelijk bindende afspraken gemaakt. Dat primaat houdt in dat de zogenaamde primaire arbeidsvoorwaarden (beloning, werktijd) zijn gereserveerd voor de vakbonden. Dat blijkt uit de formuleringen in artikel 27. Waar en voor zover die collectieve afspraken interpretatie en toepassingsruimte laten, geldt de instemmingsplicht wel. Door deze bepalingen kunnen de sociale partners, de organisaties van werkgevers en werknemers, het instemmingsrecht van de ondernemingsraad tot nul reduceren. De tendens is in de meeste bedrijfstakken om de regeling van arbeidsvoorwaardelijke regelingen over te laten of zelfs over te dragen aan de ondernemingsraden.

Individuele afspraken

Voor de werknemers in de private sector geldt dat de instemming van de ondernemingsraad met een bepaalde regeling niet automatisch de individuele werknemer bindt. Hoewel daarop uitzonderingen zijn, blijft de algemene regel dat de arbeidsovereenkomst alleen in wederzijdse overeenstemming van werkgever en werknemer veranderd kan worden. Daarop maakt de instemming van de ondernemingsraad geen inbreuk.

De werkgever kan aan individuele werknemers geen andere voorstellen doen dan waarover hij instemming heeft bereikt. De individuele werknemer kan vasthouden aan zijn bestaande arbeidsovereenkomst. Hij moet er wel rekening mee houden dat het wijzigingsvoorstel, gezien de instemming van de ondernemingsraad, door de meeste rechters gezien wordt als een 'redelijk' voorstel. Dus is de werknemer niet helemaal vrij meer en wordt de ondernemingsraad wel als handenbinder betiteld.

Motivering

Bij zijn instemmingsaanvraag moet de ondernemer de ondernemingsraad een overzicht geven van zijn beweegredenen en de gevolgen die hij verwacht van zijn besluit voor de in de onderneming werkzame personen. Hij hoeft niet, zoals in het adviesrecht, een overzicht te geven van de maatregelen. Dit is logisch, want de maatregel is het toepassen van de regeling. Als er overgangsmaatregelen nodig zijn, zullen die zijn opgenomen in de regeling.

Instemmings-
onderwerpen

- ☐ Pensioenverzekering, winstdeling, sparen
- ☐ Werktijd of vakantie
- ☐ Beloning- of functiewaarderingssysteem
- ☐ Arbeidsomstandigheden of ziekteverzuim
- ☐ Aanstellings, ontslag- of bevorderingsbeleid
- ☐ Personeelsopleiding
- ☐ Personeelsbeoordeling
- ☐ Bedrijfsmaatschappelijk werk
- ☐ Werkoverleg
- ☐ Behandeling klachten
- ☐ Verwerken en bescherming persoonsgegevens
- ☐ Voorzieningen voor waarneming/controle

Pensioen,
winstdeling en
sparen

Uit de formuleringen blijkt dat een ondernemingsraad alleen instemmingsrecht heeft in algemene pensioenregelingen die op basis van een contract zijn ondergebracht bij een verzekeringsmaatschappij. De meer gebruikelijke bedrijfstak- en ondernemingspensioenfondsen vallen niet onder deze bepaling. Regelingen voor winstdeling en sparen vallen geheel onder het instemmingsrecht.

Top-5 instemmingsonderwerpen

Over de volgende vijf onderwerpen wordt in de onderzochte ondernemingen het meest instemming gevraagd:

<i>Werktijdenregeling (27b)</i>	29%
<i>Arbeidsomstandigheden (27d)</i>	19%
<i>Belonings- of functiewaarderingssysteem (27c)</i>	10%
<i>Pensioen-, winstdelings-, spaarregeling (27a)</i>	8%
<i>Personeelsbeoordeling (27g)</i>	8%

(R.J. van het Kaar e.a., De volwassen OR, 1999)

Werktijden

Bij werktijden moet gedacht worden aan arbeids- en rusttijden, ploegendiensten, dienstroosters, deeltijdwerk, overwerk en variabele werktijden; bij vakanties aan collectieve vakanties en verplichte snipperdagen. Onder instemmingsrecht valt niet de vaststelling van de arbeidsduur, bijvoorbeeld per week of per maand, omdat dat gezien wordt als primaire arbeidsvoorwaarde.

Beloning en functie-waardering

Om het onderscheid tussen instemmingsrecht en het vaststellen van primaire arbeidsvoorwaarden te maken, spreekt de wet over een systeem voor beloning of een functiewaardering. Daar valt de vaststelling van de salarishoogte niet onder. Wel de wijze waarop salarisberekeningen plaatsvinden en de keuze voor de methode van functiewaardering en functiebeschrijving. Onkostenregelingen, als auto-onkosten en hypotheekregelingen, worden niet beschouwd als financiële tegenprestaties voor verrichte arbeid en zijn geen onderdeel van het beloningssysteem.

Arbeids-omstandigheden

Voorbeelden van regelingen op het gebied van de arbeidsomstandigheden zijn: risico-inventarisatie en -evaluatie met bijbehorend plan van aanpak, verplichtingen met betrekking tot zware ongevallen met gevaarlijke stoffen, wijze van inrichting van de deskundige bijstand (zoals het contract met de Arbodienst), aanwijzen van bedrijfshulpverleners en periodiciteit van het arbeidsgezondheidskundig onderzoek.

Ziekteverzuim staat ter verduidelijking apart genoemd. Bovendien kan ziekteverzuim zijn oorzaak vinden in factoren buiten de arbeidsomstandigheden. Ook daarvoor kunnen regelingen worden getroffen of van toepassing zijn.

Relatie naar Arbeidstijden- en Arbeidsomstandighedenwet

De WOR geeft op deze twee belangrijke aspecten de basisbevoegheden (artikel 27, lid 1, b en d) voor de ondernemingsraad. Dit instemmingsrecht wordt uitgevoerd binnen de kaders die beide andere wetten vaststellen.

Zowel de ATW als de Arbo-wet bevatten overlegbepalingen die het in bepaalde situaties mogelijk maken bij overeenstemming en onder voorwaarden af te wijken van die wettelijke kaders. Dit overeenstemmingsvereiste gaat verder dan het instemmingsrecht in de WOR. Feitelijk is het een veto-recht: "zonder overeenstemming met de ondernemingsraad geen afwijking".

De regels bevatten verder aanvullende bepalingen op het gebied van overlegmomenten, informatievoorziening, contact met de deskundige diensten en de mogelijkheid de arbeidsinspectie in te schakelen.

Omdat ATW en Arbo-wet andere basisbegrippen hanteren ('werkgever' en 'werknemer') moet de ondernemingsraad rekening houden met de belangen van andere (werkzame) personen.

Personele regelingen

De meeste andere regelingen die genoemd worden, spreken voor zich.

Klachten

Onder klachtenregelingen vallen ook regelingen waarin klanten of cliënten kunnen klagen over de behandeling door personeelsleden.

Persoons-gegevens

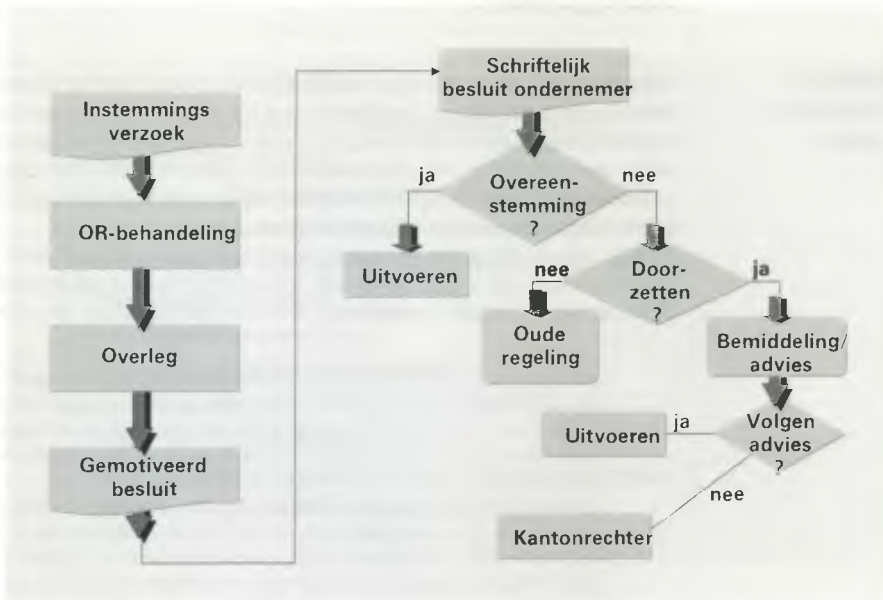
Bij de verwerking en bescherming van persoonsgegevens ligt er een koppeling naar de wetgeving op dit gebied. Die bepalingen dienen door de ondernemer natuurlijk te worden nageleefd. Het instemmingsrecht beperkt zich daarmee tot de regelingen die de ondernemer wenst te treffen binnen de beleidsvrijheden die hem resteren.

Waarneming en controle

Bij personeelsvolg- en informatiesystemen gaat het om de invoering, wijziging of intrekking van de voorziening zelf. Onder voorzieningen vallen situaties die niet direct bedoeld zijn te dienen als personeelsinformatiesysteem, maar wel als zodanig gebruikt kunnen worden.

Bijvoorbeeld een telefooncentrale waaruit de aanwezigheid op de werkplek is op te maken. Door de term 'geschikt zijn voor' valt dit onder het instemmingsrecht. Andere actuele voorbeelden zijn de controle door werkgevers op het e-mail- en internetgebruik van werknemers. Protocollen die hiervoor worden opgesteld, vallen onder het instemmingsrecht.

Instemmings-procedure



De procedure rond de instemmingonderwerpen lijkt op die van de adviesaanvragen. Het verzoek om instemming wordt op papier uitgebracht, voorzien van argumenten en met een overzicht van gevolgen. De ondernemingsraad kan pas zijn eigen besluit tot instemming vaststellen nadat het onderwerp in de overlegvergadering tenminste een keer besproken is. Dat besluit dient de ondernemingsraad, op zijn beurt met argumenten onderbouwd, zo snel mogelijk in kennis te brengen van de ondernemer. Deze kan daarop het eigen besluit nemen.

Er zijn weer verschillende scenario's denkbaar. Het eenvoudigst is als de ondernemer tot hetzelfde besluit als de ondernemingsraad komt. Dan is er overeenstemming bereikt en gaat de ondernemer over tot uitvoering. Hij moet de ondernemingsraad daarover en over de definitieve datum van invoering zo snel mogelijk informeren. Heeft de ondernemingsraad niet ingestemd met het voorgenomen besluit dan moet de ondernemer kiezen hoe verder te gaan. Hij kan constateren dat het niet gelukt is de ondernemingsraad te overtuigen en daarop zijn voorgenomen besluit terugnemen. In dat geval blijft de situatie zoals hij is en blijven de aanwezige oude regelingen gelden. Of hij wil zijn besluit toch doorzetten. Daartoe moet de ondernemer zich wenden tot de kantonrechter en deze vragen om zogenaamde vervangende toestemming. De ondernemer vraagt de kantonrechter de redelijkheid van het standpunt van de ondernemingsraad te toetsen. De ondernemer kan ook proberen de kantonrechter ervan te overtuigen dat hij de regeling wel moet treffen. Dan moet hij daartoe gedwongen worden door zwaarwegende bedrijfsorganisatorische, bedrijfseconomische of bedrijfssociale redenen.

In situaties waarin een ondernemer zich niet houdt aan de instemmingsprocedures, kan de ondernemingsraad de nietigheid van zo'n ondernemerbesluit inroepen. Een kort gemotiveerd briefje aan de ondernemer volstaat. Hiervoor geldt een termijn van een maand. Die gaat in nadat óf de ondernemer de ondernemingsraad heeft geïnformeerd over zijn besluit óf nadat de ondernemingsraad zelf heeft geconstateerd dat de ondernemer een nieuwe regeling aan het uitvoeren is. In die situatie kan ook de ondernemingsraad zich tot de kantonrechter wenden. De ondernemingsraad vraagt dan aan de kantonrechter om de ondernemer te verbieden een nietig besluit toe te passen of uit te voeren. De ondernemer kan op zijn beurt de kantonrechter vragen te bepalen dat een ondernemingsraad ten onrechte een beroep heeft gedaan op de nietigheid.

In alle gevallen waar de kantonrechter wordt ingeschakeld, moet de zaak eerst zijn voorgelegd aan de bedrijfscommissie. Die probeert eerst te bemiddelen. Lukt dat niet, dan adviseert de commissie de partijen hoe om te gaan met de betreffende kwestie. Dit advies moet aan de kantonrechter worden overlegd.

BENOEMING EN ONTSLAG BESTUURDER

- ☐ Voorafgaand advies voorgenomen ontslag/benoeming (30, 1)
- ☐ Wezenlijke invloed (30, 2)
- ☐ Informatie motieven (30, 3)
- ☐ Informatie persoon (30, 3)
- ☐ Bespreking in overlegvergadering (25, 4)
- ☐ Schriftelijk gemotiveerde mededeling (25, 5)
- ☐ Geen beroep tegen besluit

Een bijzondere en in artikel 30 afzonderlijk geregelde adviessituatie betreft het voorgenomen besluit tot benoeming of ontslag van een bestuurder van de onderneming.

Deze adviesprocedure lijkt sterk op die van artikel 25. Alleen heeft de ondernemingsraad hier geen mogelijkheid om in beroep te gaan tegen het uiteindelijke besluit.

Het moet gaan om een eigen besluit van de ondernemer. Als de bestuurder met leeftijdsontslag gaat of zelf kiest voor een vertrek vervalt het adviesrecht over het voorgenomen ontslag.

De arbeidsrechtelijke positie van de bestuurder maakt niet uit. Het gaat om de persoon die feitelijk rechtstreeks de hoogste zeggenschap uitoefent. Dus heeft de ondernemingsraad adviesrecht bij het benoemen of tussentijds ontslaan van een interim-manager als (tijdelijk) bestuurder. De tijdsduur van de benoeming doet er weinig toe. De tijdelijke benoeming van een andere functionaris tot bestuurder valt onder het adviesrecht.

Beïnvloedingsmogelijkheden

Het is voor de ondernemingsraad natuurlijk interessant om betrokken te zijn bij de selectie van een nieuwe bestuurder. In sommige CAO's, vooral in de non-profitsector, zijn hierover aanvullende bepalingen opgenomen. Voor andere ondernemingen dienen er afspraken tot stand te komen. Of permanent in de vorm van een ondernemings-overeenkomst of incidenteel voor een bepaalde benoeming. Interessant zijn de mogelijkheden om te adviseren over het eisenprofiel en om vertegenwoordigd te zijn in een sollicitatiecommissie.

MAATSCHAPPELIJKE OPDRACHTEN

Onderwerp	Andere wetten	Mogelijkheden OR
Voorschriften Arbeidsvoorwaarden (28,1)		Melding door Arbeidsinspectie
Voorschriften arbeidsomstandigheden en arbeidstijden	Arbeidsomstandigheden- wet 1998 Arbeidstijdenwet	Bijzondere informatie- en overlegbepalingen Verzwaard instemmings- recht
Werkoverleg / Overdragen bevoegdheden (28, 2)		
Discriminatie Gelijke behandeling (28, 3)	Gelijke behandelings- wetten	Melding door Arbeidsinspectie
Inschakeling gehandicapten en minderheden (28, 3)	Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten Wet stimulering arbeids- deelname minderheden	Melding door Arbeidsinspectie Bijzondere informatie- bepalingen
Milieuzorg (28, 4)	Wet Milieubeheer	Bijzondere informatie- bepalingen

In artikel 28 zijn onderwerpen genoemd waarin de ondernemingsraad een stimulerende en bevorderende taak vervult. De laatste jaren is dit artikel gegroeid met nieuwe opdrachten om bij te dragen aan de oplossing van maatschappelijke problemen. Vaak gaat dit niet gepaard met echte instrumenten voor de ondernemingsraad, laat staan dat die andere wetten werkgevers echt dwingen tot naleving. Daarbij gaat het vooral om de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (REA) en de al eerder genoemde wet SAMEN (arbeidsdeelname minderheden).

Op de naleving van met de genoemde onderwerpen verbonden wetten houdt de Arbeidsinspectie toezicht. Indien de Arbeidsinspectie tekortkomingen constateert dient zij dat aan de betrokken ondernemingsraad te melden. Deze kan er een onderwerp van maken voor het overleg.

Agenda ondernemingsraden

Ondernemingsraden komen niet toe aan de maatschappelijke onderwerpen. De aandacht gaat vooral uit naar onderwerpen die gebonden zijn aan de onderneming en de werknemers. De toplist van agenda-onderwerpen bestaat uit arbeidsomstandighedenbeleid, algemeen, strategisch en financieel-economisch ondernemingsbeleid, reorganisaties, functiewaardering, personeelsbeoordeling, ziekteverzuim en arbeidstijden. Een op de vijf tot zes ondernemingsraden houdt zich bezig met de bevorderende taken en dan meestal omdat het onderwerp in de eigen onderneming is gaan spelen.

Weening H.A. en Teulings, S.M., Betrokkenheid groeit met de tijd, 2001

De taken in het eerste lid betreffen het totaal aan voorschriften voor arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden. Hier liggen voor ondernemingsraden mogelijkheden om iets te doen aan onrechtvaardige behandeling van individuele werknemers.

Het tweede lid draagt de ondernemingsraad op om de verdere democratisering van de onderneming te bevorderen. Centraal aandachtspunt is het bevorderen van het werkoverleg.

Voor het tegengaan van discriminatie en het bevorderen van de gelijke behandeling kan de ondernemingsraad eventueel een beroep doen op de Commissie voor Gelijke Behandeling.

In sommige van de relevante wetten zijn bijzondere bepalingen opgenomen over de te publiceren en aan de ondernemingsraad te verstrekken informatie.

Bevorderende taken

Om deze bevorderende taken goed uit te voeren, kan de ondernemingsraad actief gebruik maken van het informatierecht en het overleg- en initiatiefrecht.

Als ondernemingsraden informatie vragen is het belangrijk dat zij verwijzen naar deze bevorderende taken. Ook initiatiefvoorstellen op deze punten krijgen, met verwijzing naar de bevorderende taken, meer gewicht.

- ☐ Zaken- en bedrijfsgeheimen (20,1)
- ☐ Opgelegd (Ondernemer en OR)
 - voor behandeling
 - welke informatie
 - termijn
 - uitzonderingen
- ☐ Begrijpen vertrouwelijk karakter

Leden van de ondernemingsraad en andere betrokkenen bij de medezeggenschap vallen onder bijzondere geheimhoudingsbepalingen. Om te beginnen moeten zij alle zaken- en bedrijfsgeheimen beschermen. Dit principe geldt in wezen voor elke werknemer. Door hun functie zijn ondernemingsraadleden meer van zulke zaken op de hoogte.

Die geheimhouding kan, zowel door de ondernemer als door de ondernemingsraad, ook worden opgelegd. De partij die dat wil moet zoveel mogelijk vooraf zijn voornemen tot het opleggen van geheimhouding bespreekbaar maken. Dan kunnen er afspraken worden gemaakt over de reikwijdte van de geheimhouding, de termijn en tegenover wie.

Het is bijvoorbeeld raar als ondernemingsraadsleden bij een ernstige bedrijfscrisis niet mogen praten met de vakbondsbestuurders die, ook onder geheimhouding, van dezelfde feiten op de hoogte zijn. Eventueel kunnen derden toegang krijgen tot de vertrouwelijke informatie. Daarmee moet de partij die geheimhouding heeft opgelegd akkoord zijn.

Een derde vorm is dat het ondernemingsraadslid moet begrijpen welke informatie een vertrouwelijk karakter draagt. De geheimhoudingsplicht is een persoonlijke verplichting en vervalt daarom niet als een persoon de ondernemingsraad verlaat.

De WOR bevat verder geen sancties op de schending van de geheimhoudingsplicht, omdat daarin in andere wetten is voorzien. Daarbij kan het in openbaarheid brengen van onderwerpen waarop een geheimhoudingsplicht ligt zelfs worden gezien als misdrijf.

- ☐ Eigen reglement en werkwijze
- ☐ Relatie met achterban
- ☐ Beschikking over faciliteiten
- ☐ Gebruik deskundigen

Zelfstandigheid

De ondernemingsraad is een orgaan met eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Daarbij hoort een zelfstandige positie op basis waarvan de ondernemingsraad vrij, onbelemmerd en naar eigen inzicht inhoud kan geven aan die verantwoordelijkheden.

In de bijlagen is overigens een controlelijst opgenomen van zaken waaraan een ondernemingsraad bij het begin van een nieuwe zittingsperiode aandacht moet besteden.

Eigen reglement

De ondernemingsraad regelt zijn functioneren zelf. Hij doet dat in zijn eigen reglement. Artikel 8 bepaalt dat de ondernemingsraad zijn concept-reglement moet voorleggen aan de ondernemende die daarop mag reageren. De logica daarachter is dat de ondernemingsraad met zijn reglement beslag legt op de arbeidstijden en faciliteiten van de ondernemer.

In zijn reglement moet de ondernemingsraad, volgens artikel 10, de hele procedure van kandidaatstelling en verkiezing van de ondernemingsraad regelen. En tenslotte schrijft artikel 14 de zaken voor die de ondernemingsraad verder moet regelen.

De Sociaal Economische Raad heeft voor de private sector voorbeeld-reglementen gepubliceerd, die op veel plaatsen gevolgd worden. Voor de overheidssector ligt er een voorbeeldreglement van de WOR-Kamer, een

gemeenschappelijk orgaan van overheidswerkgevers en ambtenarenbonden. Verder kan de ondernemingsraad verschillende soorten van commissies instellen. Daarop wordt hieronder verder ingegaan.

Achterban

De zelfstandigheid blijkt ook uit de eigen relatie die de ondernemingsraad onderhoudt met het personeel als achterban. Om te garanderen dat ondernemingsraden daar echt werk van maken schrijft de wet voor waarover de ondernemingsraad het personeel moet informeren. Dat zijn de uitslag van verkiezingen (artikel 11, lid 1), de samenstelling van de ondernemingsraad (artikel 11, lid 2), agenda's en verslagen van de OR-vergaderingen en het OR-jaarverslag (artikel 14, lid 2). Bovendien beschikt de ondernemingsraad over mogelijkheden om de mening van de achterban te horen (artikel 17, lid 1).

OR-werk als inconveniënt

De cao voor de Gehandicaptenzorg heeft een bijzondere regeling voor OR-leden.

Omdat het lidmaatschap van de ondernemingsraad gezien wordt als een inconveniënt, ontvangt elk OR-lid jaarlijks een toeslag van f 500,- bruto.

Faciliteiten

Om goed te functioneren moet de ondernemingsraad kunnen beschikken over de noodzakelijke faciliteiten. Ook uit de beschikking over die faciliteiten blijkt de zelfstandige positie.

- ☐ Vergaderen in werktijd/behoud salaris (17, 2 en 3)
- ☐ Voorbereidingstijd/onderling beraad en overleg (60 uur)
(18, 1 en 3)
- ☐ Scholing en vorming (5 dagen) (18, 2 en 3)
- ☐ Voorzieningen (17,1)
- ☐ Ambtelijke ondersteuning (17,1)
- ☐ Raadplegen deskundigen (16)
- ☐ Raadplegen achterban (17,1)

Werktijd

De ondernemingsraad is in gesteld in het belang van het goed functioneren van de onderneming. Het is een orgaan voor de onderneming, waaraan de ondernemer de faciliteiten moet bieden om zijn taken goed uit te voeren.

Tijd voor medezeggenschapswerk

Het beeld bestaat dat veel OR-leden onvoldoende tijd hebben voor hun medezeggenschapswerk. Uit onderzoek blijkt dat OR-leden daar iets minder negatief over denken. Ruim één-derde beschikt over (ruim) voldoende tijd, de helft heeft soms wel, soms niet voldoende tijd, één-zesde vindt onvoldoende tijd te hebben.

(R.J. van het Kaar e.a., De volwassen OR, 1999)

Werk voor de ondernemingsraad is geen vrije-tijd-hobby, maar gewoon werktijd. Dus vinden de vergaderingen van de ondernemingsraad en van de door hem formeel ingestelde commissies in principe onder werktijd plaats. Als dat niet lukt, bijvoorbeeld omdat iemand in ploegendienst of parttime werkt, dan blijven de vergaderuren werkuren. Zij dienen te worden gecompenseerd.

Onderling beraad

Naast de uren voor de eigen vergaderingen en de overlegvergaderingen beschikken OR- en commissieleden over een aantal uren voor onderling beraad en ander overleg.

Als er geen afspraken zijn dan geldt het wettelijk minimum van 60 uren per jaar.

OR-tijd in cao

Met name in CAO's binnen de non-profitsector worden verschillende regelingen getroffen voor de tijd die leden aan het OR-werk mogen besteden.

Zo bepaalt de cao Welzijn het aantal uren dat OR-leden mogen besteden. En die cao legt de werkgever de plicht op een goede vervangingsregeling te treffen.

De cao Jeugdhulpverlening geeft de mogelijkheid om het aantal uren van parttimers tijdelijk uit te breiden met de uren nodig voor het OR-werk.

Scholing en vorming

Scholing en vorming kunnen voor medezeggenschappers nuttig zijn. Tenslotte heeft behalve de manager niemand zo'n brede functie in de onderneming als een OR-lid. Niet iedereen beschikt bij voorbaat over alle kennis en vaardigheden om goed te functioneren.

Hier geldt hetzelfde principe dat het aantal dagen wordt afgesproken. Met als wettelijk minimum vijf dagen per jaar en drie dagen voor ieder lid van de commissie (ook voor de OR-leden in commissies).

Voorzieningen

De ondernemingsraad beschikt over verschillende soorten voorzieningen, zoals papier, tekstverwerkings- en kopieermogelijkheden, kasten, kamers, abonnementen en literatuur.

Formeel is zelfs een ambtelijk secretaris te zien als zo'n voorziening. Bij discussies hoe ver dat gaat is het criterium 'redelijkerwijs'. Dit betekent dat er gekeken moet worden naar wat in de bedrijfstak of bij even grote bedrijven gebruikelijk is en hoe de onderneming verder met die faciliteiten omgaat. Een onderneming die een multimedia show geeft bij de presentatie van het jaarverslag, kan zijn ondernemingsraad niet opleggen het met ouderwets stencilwerk te doen. En omgekeerd, een organisatie die zijn jaarverslag zeer verantwoord en goedkoop laat verzorgen, kan door zijn ondernemingsraad niet op kosten worden gejaagd voor het OR-verslag.

Ambtelijke ondersteuning

Ambtelijke ondersteuning is in steeds meer ondernemingen aanwezig en vervult vaak een cruciale ondersteunende rol voor de medezeggenschap. Sinds 1998 is de ambtelijk secretaris wat beter beschermd. De wet regelt de positie van ambtelijk secretaris slecht. Hier ligt een gedeelde verantwoordelijkheid voor ondernemer en ondernemingsraad dat beter te doen.

Ambtelijk secretaris in de CAO

In sommige CAO's, vooral in de zorgsector, is bepaald dat de ondernemingsraad moet beschikken over kwalitatieve ambtelijke ondersteuning. De CAO voor de Gehandicaptenzorg bijvoorbeeld geeft als norm een uur per week per ondernemingsraadszetel.

Deskundigen

De ondernemingsraad kan deskundigen uitnodigen in de eigen vergadering of hen vragen een schriftelijk advies uit te brengen. De ondernemingsraad kan zijn eigen deskundigen uitnodigen mee te gaan naar de overlegvergadering. Zo'n voornemen dient van tevoren aan de ondernemer gemeld te worden. De ondernemer kan gemotiveerd bezwaar maken tegen de aanwezigheid van die deskundige. Dan ligt het voor de hand te proberen in onderling overleg te komen tot een aanvaardbare oplossing. Eventueel kan de bedrijfscommissie om bemiddeling gevraagd worden. Dezelfde regels gelden voor de ondernemer die een deskundige wil meenemen naar de overlegvergadering.

De kosten zijn, naar redelijkheid, voor de ondernemer. Voor het inschakelen van een externe adviseur, geldt die regel alleen als de ondernemer van tevoren in kennis is gesteld van de kosten. Als binnen een onderneming inkoop- of uitbestedingsregels gelden, dient de ondernemingsraad zich daar aan te houden.

Achterban

Tot slot: de ondernemer moet de ondernemingsraad in staat stellen zijn achterban effectief te raadplegen. En de werknemers moeten in de gelegenheid worden gesteld daaraan mee te doen. Ook hier geldt het redelijkheidscriterium. Het moet gaan om een binnen de bedrijfsvoering verantwoorde manier van raadpleging. Bovendien moet er rekening worden gehouden met de kosten, afgezet tegen het belang van de raadpleging. Het belang wordt beïnvloed door de betekenis van de kwestie voor de werknemers. Dit kan betekenen dat de ondernemer de werknemers vrijaf moet geven om in werktijd geraadpleegd te worden. Bijvoorbeeld bij een zeer ingrijpend (voorgenomen) reorganisatiebesluit met aanmerkelijke gevolgen voor het personeel. Gaat het om minder verstrekkende besluiten, dan komen eerder lichtere vormen van raadpleging, zoals een schriftelijke enquête of een lunchbijeenkomst in aanmerking.

Achterbanraadpleging in cao

In de CAO's voor Jeugdhulpverlening en Welzijn is bepaald dat werknemers in werktijd kunnen deelnemen aan de achterbanraadpleging.

	Vaste (15,2)	Onderdeel (15,3)	Vorbereiding (15,1)
Taken	Onderwerpen	Aangelegenheden onderdeel	Onderwerpen
Bevoegdheden	Geheel/ gedeeltelijk	Voor onderdeel (terugnemen door OR)	Geen
Samenstelling	> 50% OR	1 of meer OR-leden, rest benoemd/gekozen	1 of meer OR-leden
Termijn	Permanent	Permanent	Bepaalde tijd
Scholingsrecht (18,3)	3 dagen	3 dagen	

Het staat de ondernemingsraad natuurlijk vrij om allerlei werkgroepen en commissies in te stellen. De begrenzing ligt in de faciliteiten die de ondernemer ter beschikking stelt.

De wet biedt mogelijkheden om drie soorten commissies in te stellen. In die commissies kunnen ook niet-OR-leden deelnemen. Wel vragen deze commissies om een wat zwaardere procedure. Het heeft tot voordeel dat die commissies over eigen middelen beschikken. En alleen aan 'officiële' commissies mag de ondernemingsraad bevoegdheden overdragen. Slechts de bevoegdheid tot het voeren van gerechtelijke procedures kan de ondernemingsraad niet overdragen aan een commissie.

Commissies

Grottere ondernemingsraden stellen vaker commissies in. Rond de helft van de ondernemingsraden heeft een commissie VGW(M) of Arbeidsomstandigheden. Een kwart heeft een financieel-economische commissie. Een op de zes ondernemingsraden heeft een commissie sociaal beleid en een op de tien stelde een commissie arbeidsvoorwaarden of een PR/achterbancommissie in.

E. Bruin en F. Huijgen, Naleving van de Wet op de ondernemingsraden, 2000

De ondernemingsraad moet dat allemaal regelen in zijn instellingsbesluit. Het voornemen tot het instellen moet de ondernemingsraad aan de ondernemer

voorleggen. Maakt deze bezwaar, dan mag de ondernemingsraad die commissies alleen instellen nadat de kantonrechter hem in het gelijk heeft gesteld.

Vaste commissie

De eerste is de zogenaamde vaste commissie die wordt ingesteld om bepaalde onderwerpen te behandelen. Aan zo'n commissie kan de ondernemingsraad zijn bevoegdheden geheel of gedeeltelijk overdragen. Doet de ondernemingsraad dat niet, dan heeft de commissie een adviserend karakter. Het overdragen van bevoegdheden gebeurt vaak voor arbeidsomstandigheden. Bij een gedeeltelijke overdracht bepaalt de ondernemingsraad bijvoorbeeld dat het instemmen met de risico-inventarisatie, het plan van aanpak en het contract met de Arbo-dienst bij de ondernemingsraad blijft en dat alle andere wettelijke bevoegdheden worden overgedragen. De commissie moet voor tenminste de helft uit OR-leden bestaan. De minderheid hoeft geen OR-lid te zijn. Dat biedt de mogelijkheid andere personeelsleden in het medezeggenschapswerk te betrekken en om gebruik te maken van specifieke deskundigheid van personeelsleden. Zo'n commissie wordt ingesteld voor onbepaalde duur.

Onderdeelcommissie

De tweede is de zogenaamde onderdeelcommissie. Dat is als het ware een kleine ondernemingsraad voor een onderdeel van de onderneming. Een onderdeel kan een afzonderlijke vestiging zijn of een grote afdeling. De onderdeelcommissie behandelt alle aangelegenheden die het onderdeel aangaan. De ondernemingsraad kan de onderdeelcommissie bevoegd maken tot het voeren van overleg met degene die de leiding heeft over het onderdeel. In die situatie zijn wettelijke bepalingen voor wat betreft faciliteiten, regels voor het overleg, de verschillende bevoegdheden van de ondernemingsraad en de informatiebepalingen van overeenkomstige toepassing. (In artikel 23c staat de precieze opsomming van de toe te passen bepalingen.) Om te bepalen wie de overlegpartner voor de onderdeelcommissie is, kunnen de criteria voor be-stuurder op het betreffende onderdeel worden toegepast.

Uitbreiding bevoegdheden ondernemingsraad

Strikt formeel genomen kan de ondernemingsraad alleen die bevoegdheden over dragen aan de onderdeelcommissie waarover de ondernemingsraad op basis van de wet beschikt. Dat speelt bij de toepassing van het begrip 'belangrijk' in artikel 25. Dat begrip moet worden toegepast op de onderneming als totaal. Zo strikt geïnterpreteerd kunnen voorgenomen besluiten die wel voor het onderdeel maar niet voor de totale onderneming als belangrijk moeten worden aangemerkt zonder advies van de onderdeelcommissie genomen worden. Om een onderdeelcommissie tot een werkelijk volwaardig niveau van medezeggenschap te maken, dienen de bevoegdheden van de ondernemingsraad te worden uitgebreid. Dus door overeen te komen dat het begrip 'belangrijk' op het niveau van het onderdeel wordt toegepast. Daarna kan de ondernemingsraad die bevoegdheid over dragen. Op vergelijkbare wijze kan worden afgesproken dat het adviesrecht over benoeming en ontslag wordt uitgebreid tot de leidinggevenden van de onderdelen.

Als de ondernemingsraad besluit aan de onderdeelcommissie de bevoegdheid tot het voeren van overleg over te dragen, gaan zijn rechten en bevoegdheden over naar de onderdeelcommissie.

Wel kan de ondernemingsraad op elk moment besluiten een onderwerp dat het onderdeel betreft zelf te gaan behandelen. Op dat moment houdt de bevoegdheid van de onderdeelcommissie voor dat onderwerp op. In een onderdeelcommissie moet de ondernemingsraad tenminste een OR-lid aanwijzen. De andere leden moeten in het betrokken onderdeel werkzaam zijn (het OR-lid hoeft dat niet). Die andere leden worden of door de ondernemingsraad benoemd of verkozen door en uit het personeel van het onderdeel. De onderdeelcommissie is in principe permanent.

Vorbereidings- commissie

De derde, de voorbereidingscommissie, is de meest lichte. Deze commissie wordt ingesteld om een inhoudelijk onderwerp voor te bereiden. Bevoegdheden kan deze commissie niet krijgen. De samenstelling regelt de ondernemingsraad zelf. Er zit tenminste een OR-lid in. Deze commissie wordt voor een van tevoren bepaalde tijd ingesteld.

Alle leden van de vaste en onderdeelcommissies beschikken over eigen scholingsmogelijkheden van tenminste drie dagen per jaar. Leden van voorbereidingscommissies hebben geen zelfstandig scholingsrecht. Als zij op scholing gaan, gaat dat van de scholingsdagen voor de hele ondernemingsraad af.

- ☐ Geen benadeling kandidaten, leden OR, GOR, COR en commissies, ambtelijk secretarissen (21)
- ☐ Private sector
 - Ontslagverbod voor leden OR, GOR, COR en commissies, PVT, EOR en ambtelijk secretaris
 - Toestemming kantonrechter voor ontslag kandidaten, ex-leden en Arbo-deskundigen
- ☐ Overheidssector
 - Bescherming door gesloten ontslagsysteem

Alle mensen die op de een of andere manier betrokken zijn (of zijn geweest) bij het functioneren van de medezeggenschap worden beschermd tegen benadeling in hun positie. Daarbij gaat het om mensen die het initiatief hebben genomen tot het instellen van een ondernemingsraad, om mensen die op een kandidatenlijst hebben gestaan, om mensen die lid zijn, of zijn geweest, van een ondernemingsraad of OR-commissie. Ook de ambtelijk secretaris wordt op deze wijze beschermd. Als men toch denkt door de werkgever benadeeld te worden kan de rechter worden ingeschakeld.

De ontslagbescherming is voor ambtenaren anders geregeld dan voor alle andere werknemers. Binnen het ambtenarenrecht geldt een zogenaamd gesloten ontslagstelsel. Dat wil zeggen dat een ambtenaar alleen ontslagen kan worden op een wettelijk vastgelegde grond. Dit sluit uit dat hij ontslagen kan worden vanwege zijn opstandig gedrag in de ondernemingsraad. Voor de werknemers in de private sector is de ontslagbescherming opgenomen in het Burgerlijk Wetboek (artikelen 7:670, 670a, 670b en 685).

Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de mensen die actief lid zijn in een van de vele mogelijke medezeggenschapsorganen (zoals ondernemingsraad, vaste en onderdeel-commissie, GOR, COR, personeelsvertegenwoordiging en Europese ondernemingsraad) en

een groep andere functionarissen. Voor de actieve leden geldt een opzegverbod.

Voor de tweede groep, waaronder kandidaten, oud-leden, leden van voorbereidingscommissies, en bepaalde functionarissen zoals Arbeidskundigen, is vooraf toestemming van de kantonrechter nodig. Voor de eerste groep kan de werkgever zich tot de kantonrechter wenden en verzoeken de arbeidsovereenkomst om gewichtige redenen te ontbinden. De kantonrechter moet onderzoeken of het gewenste ontslag niet iets te maken heeft met het functioneren van de werknemers in het medezeggenschapsverband.

Deze bepalingen zijn niet van toepassing wanneer het gaat om een opzegging tijdens de proeftijd of wegens een dringende reden. En ook niet als de betrokken werknemer er mee instemt, of als het ontslag het gevolg is van de beëindiging van de werkzaamheden die door de werknemer worden uitgevoerd.

- ☐ **Verplicht**
 - Gang van zaken overlegvergadering (23a, 5)
- ☐ **Vrijwillig met bodembepaling**
 - Onderling beraad/scholing en vorming (18, 3)
 - Voorzitterschap overlegvergadering (23a, 2)
 - Secretariaat overlegvergadering (23a, 3)
- ☐ **Vrijwillig**
 - Kosten/budget (22, 3)
- ☐ **Interpretatie/toepassing**
 - Gebruik voorzieningen
 - Geheimhouding
 - Rechtspositie

De WOR geeft, als kaderwet, de overlegpartners veel mogelijkheden om het functioneren van de medezeggenschap naar eigen inzicht in te kleuren. Voor sommige punten schrijft de wet zelfs voor dat er afspraken gemaakt moeten worden; de bepaling over ondernemingsovereenkomsten in artikel 32, opgenomen sinds 1998, geeft veel mogelijkheden om tot verschillende afspraken te komen.

Verplichte afpraak

Ondernemingsraad en ondernemer moeten afspraken maken over de gang van zaken bij de overlegvergadering en over de wijze en tijdstip waarop agenda en verslag van de overlegvergadering binnen de onderneming bekend worden gemaakt (artikel 23a, lid 5).

Vrijwillig met bodem

Daarnaast geeft de wet op drie plekken aan dat er afspraken gemaakt kunnen worden. Als dat niet gebeurt, bevat de wet daarvoor een bodembepaling. De eerste betreft de regeling van de uren en dagen voor onderling beraad en scholing en vorming (artikel 18, lid 3). Dit is hierboven al behandeld. Dan het voorzitterschap van de overlegvergadering (artikel 23a, lid 2). Als daarover geen andere afspraken worden gemaakt, wordt de overlegvergadering, beurtelings door bestuurder en voorzitter van de ondernemingsraad voorgezeten.

En de derde betreft het secretariaat van de overlegvergadering (artikel 23, lid 3). Dat wordt gevoerd door de secretaris van de ondernemingsraad, tenzij daarvoor door ondernemer en ondernemingsraad gezamenlijk een andere persoon wordt aangewezen. Afwijkende bepalingen over voorzitterschap en secretariaat kunnen nooit door een van beide partners dwingend worden opgelegd.

Vrijwillig

Voor de kosten die door de ondernemingsraad worden gemaakt, kent de WOR een andere afspraakmogelijkheid. In principe zijn die kosten, naar redelijkheid, voor de ondernemer. De ondernemingsraad moet van tevoren melden dat hij kosten wil gaan maken voor het raadplegen van een deskundige of het voeren van rechtsgedingen. Zonder die melding komen die kosten niet voor rekening van de ondernemer.

Om de ondernemingsraad een eigen verantwoordelijkheid en zelfstandigheid te geven kan een jaarlijks budget voor deze kosten worden afgesproken. Binnen dat budget gebruikt de ondernemingsraad naar eigen inzicht het geld. Er zit één maar aan dat budget. Als de ondernemingsraad niet met het budget uitkomt, heeft hij voor elke overschrijding de toestemming van de ondernemer nodig.

Eigen budget

Bijna de helft (45%) van de ondernemingsraden beschikt over een eigen budget. In de overheid en de sector gezondheidszorg/welzijn komt dat vaker voor. In de profitsector naar verhouding minder. Een eigen budget komt vaker voor in grotere ondernemingen.

(R.J. van het Kaar e.a., De volwassen OR, 1999)

Interpretatie en toepassing

Verder staat het de ondernemer en de ondernemingsraad natuurlijk vrij om afspraken te maken over de manier waarop zij samen met de wettelijke bepalingen wensen om te gaan.

Zulke aanvullende afspraken kunnen gemaakt worden over het gebruik van voorzieningen, regels voor geheimhouding en de rechtspositie van leden van de ondernemingsraden. Vaak Sociaal Statuut genoemd. De Sociaal Economische Raad doet hierover aanbevelingen, welke als bijlage zijn opgenomen bij het SER-voorbeeldreglement.

Ondernemings-overeenkomst

- ☐ **Vaststelling bevoegdheden**
 - Concretiseren vage, open normen ('belangrijk', 'redelijk')
- ☐ **Procedurale afspraken**
 - Verloop onderling overleg
 - Interne arbitrage
- ☐ **Uitbreiding bevoegdheden**
- ☐ **Structuurwijzigingen/reorganisatie**
 - Opvang gevolgen ('sociaal plan')
 - Medezeggenschapsstructuur
 - Overgangsfase medezeggenschap
- ☐ **Arbeidsvoorwaarden**

Sinds 1998 is de ondernemingsovereenkomst in artikel 32, lid 2 opgenomen. In het bedrijfsleven was een praktijk gegroeid om afspraken tussen ondernemer en ondernemingsraad vast te leggen in schriftelijke overeenkomsten, vaak convenant genoemd. Die praktijk werd daarmee in de wet overgenomen. Zulke ondernemingsovereenkomsten maken maatwerk in de medezeggenschap mogelijk, afgestemd op de bedrijfsomstandigheden. Dankzij dit wettelijk raamwerk kunnen aan de ondernemingsraad meer bevoegdheden toegekend worden dan direct uit de WOR volgen. Ook kunnen aanvullende regels gegeven over de toepassing van de WOR binnen de eigen onderneming. Duidelijk is, dat afspraken nooit afbreuk mogen doen aan de basisrechten en bevoegdheden van de ondernemingsraad. De overeenkomsten zijn aanvullend. De overeenkomst moet op schrift staan. Dat kan in de vorm van een door partijen opgemaakt schriftelijk en ondertekend stuk. Het vastleggen van een afspraak in de (door betrokkenen goedgekeurde) notulen van een overlegvergadering is ook mogelijk. De looptijd van deze afspraken is in principe onbepaald. Dit betekent dat zowel een nieuwe ondernemingsraad als een nieuwe bestuurder in beginsel aan de afspraken zijn gebonden. Wel kunnen partijen een andere looptijd afspreken. Er moet zorgvuldig worden omgegaan met de looptijd van afspraken. Afspraken over bevoegdheden en faciliteiten lopen onbeperkt door. Maar een afspraak over de medezeggenschapsstructuur tijdens een samenvoegingsproces geldt voor een bepaalde duur. Omdat het een overeenkomst betreft zijn de beginselen van het overeenkomstenrecht - redelijkheid en billijkheid - van toepassing. Dit betekent dat de overeenkomst bij belangrijke wijzigingen van de omstandigheden niet zonder meer blijft binden. Tenslotte is in artikel 35 duidelijk gemaakt dat ook centrale en groeps-ondernemingsraden ondernemingsovereenkomsten kunnen sluiten. Dit is van belang voor grotere organisaties waarin de groepsondernemingsraad afspraken maakt over de faciliteiten voor alle medezeggenschappers.

Vaststelling bevoegdheden

Een ondernemingsovereenkomst kan verschillende zaken nader regelen. De overlegpartners kunnen de vage en open normen uit de wet, zoals 'belangrijk' en 'redelijk' naar de eigen situatie concretiseren.

Procedurele afspraken

Zij kunnen ook procedurele afspraken maken. Bijvoorbeeld over het verloop van het onderling overleg of over een interne arbitrageregeling. In het eerste geval kan het gaan om de positie van het agenda-overleg, of om de positie van het technisch overleg met stafafdelingen. In het tweede geval kan worden afgesproken bij conflicten eerst zelf te proberen de discussie op te lossen door eigen arbitrage. En pas als dat niet lukt gebruik te maken van de externe mogelijkheden die de WOR biedt.

Uitbreiding bevoegdheden

Zoals aangegeven, kunnen aan de ondernemingsraad bovenwettelijke bevoegdheden worden toegekend. Dat gebeurt steeds vaker ook via cao's en andere collectieve arbeidsvoorwaardenregelingen (artikel 32, lid 1). Als met de ondernemingsraad bovenwettelijke advies- en instemmingsrechten worden afgesproken, zijn de normale beroepsprocedures van de artikelen 26 en 36 van toepassing (artikel 32, lid 4).

Reorganisaties

In een ondernemingsovereenkomst kunnen afspraken worden vastgelegd over de gevolgen van reorganisaties. Zo'n ondernemingsovereenkomst kan een aanvulling zijn op een met de vakbonden overeengekomen sociaal beleidskader (Sociaal Plan, Sociaal Statuut). Daarbij kunnen afspraken gemaakt worden over een toekomstige medezeggenschapsstructuur en over de wijze waarop de

medezeggenschap geregeld wordt tijdens de overgangsfase. Zo worden er bij fusies wel afspraken gemaakt over de samenstelling en bevoegdheden van een interim-ondernemingsraad, gevormd uit de bestaande ondernemingsraden.

Arbeids- voorwaarden

In bedrijfstakken zonder CAO's speelt de ondernemingsraad al jaren lang een rol als onderhandelaar over arbeidsvoorwaarden. Deze positie is omstreden en pogingen van de regering om de ondernemingsraden hier meer mogelijkheden in te bieden zijn door de Tweede Kamer tegengehouden. Daarin speelt de bescherming van de positie van de vakbonden op de achtergrond een rol. Er is gekozen voor een typische Nederlandse gedoogoplossing; de wet regelt het niet nadrukkelijk, maar er kunnen binnen de ondernemingsovereenkomst afspraken worden gemaakt over de collectieve regeling van arbeidsvoorwaarden binnen de onderneming.

<i>Inhoud</i>	<i>Beoordelaar</i>	<i>Toetsing</i>
Adviesrecht	Ondernemingskamer	Redelijkheid ondernemer
Instemmingsrecht	Bedrijfscommissie en Kantonrechter	Redelijkheid OR Zwaarwegende bedrijfseconomische, -organisatorische, -sociale redenen
Structuur Medezeggenschap	Bedrijfscommissie en Kantonrechter	Belang goede toepassing wet
Naleving WOR	Bedrijfscommissie en Kantonrechter	Naleving wet
Huishoudelijke zaken	Bedrijfscommissie en Kantonrechter	Noodzaak goed functioneren OR
Arbeidsomstandigheden/ Arbeidstijden	Arbeidsinspectie	Naleving voorschriften
Gelijke Behandeling	Commissie Gelijke Behandeling	Direct of indirect onderscheid

Als de ondernemer en de ondernemingsraad niet gezamenlijk uit een geschilpunt komen, zijn er mogelijkheden om zo'n geschil aan een derde voor te leggen. Op zichzelf is het jammer wanneer dat nodig is. Aan de andere kant kan het verstandig zijn om een derde het eindoordeel te laten vellen. In goede en zakelijke overlegverhoudingen is het mogelijk om zo sommige geschillen op te lossen zonder dat daardoor die overlegverhoudingen verkillen.

De belangrijkste geschillenprocedures die de meeste aandacht vragen, zijn al behandeld. Bij de adviesonderwerpen is het de ondernemingsraad die de ondernemingskamer vraagt om een oordeel over de redelijkheid van het ondernemersbesluit.

Bij instemmingsonderwerpen is het daarentegen de ondernemer die de kantonrechter vraagt om de redelijkheid van de instemmingsweigering van de ondernemingsraad te toetsen. Als de kantonrechter dat oordeelt, geeft hij de ondernemer toestemming om de gewenste regeling te gaan uitvoeren. Die toestemming schakelt het ontbreken van instemming uit. De kantonrechter kan ook toestemming geven als de ondernemer haar ervan overtuigt dat hij zijn besluit, vanwege zwaarwegende omstandigheden, wel moet nemen.

Naast die twee bijzondere geschillenregelingen kent de WOR een algemene geschillenregeling in artikel 36. Op basis van die regeling kan iedere belanghebbende de kantonrechter verzoeken te bepalen dat ondernemer en/of ondernemingsraad zich moeten houden aan wettelijke bepalingen. En kunnen ondernemer en ondernemingsraad tegenover elkaar de kantonrechter verzoeken om de ander op te dragen zich aan de wettelijke bepalingen te houden. De kantonrechter ontvangt een verzoek pas nadat de bemiddeling en advisering aan de bedrijfscommissie zijn gevraagd.

Aantallen procedures

Het aantal problemen in de medezeggenschap dat werkelijk leidt tot een rechterlijke procedure is gering. Landelijke cijfers zijn niet echt voorhanden. Als illustratie de cijfers uit de overheidssector, waar 1571 ondernemingsraden functioneren. De bedrijfscommissie Overheid behandelde in 1999 26 geschillen. In vijf gevallen slaagde de bemiddeling en kwamen ondernemer en ondernemingsraad tot een vergelijk. In elf zaken lukte dat niet en bracht de bedrijfscommissie een advies uit. Twee van die zaken zijn daarna aan de kantonrechter voorgelegd. In negen gevallen trokken de partijen het verzoek in omdat zij ondertussen zelf een oplossing hadden gevonden. In het laatste geval werd de verzoeker niet-ontvankelijk verklaard.

De grond waarop de kantonrechter toetst is terug te vinden in de WOR zelf. Als het gaat om de structuur van de medezeggenschap, is het criterium 'een goede toepassing van de wet'. Dat geldt voor het instellen van een gemeenschappelijke ondernemingsraad voor meer ondernemingen (artikel 3, lid 1), het instellen van een ondernemingsraad voor een onder-deel van een onderneming (artikel 4, lid 1) en voor het instellen van groeps- en centrale ondernemingsraden (artikel 33, lid 1 en 2).

Hetzelfde criterium geldt voor de volgende besluiten:

- aanmerken van niet-werknemers als werknemers voor de OR-verkiezingen (artikel 6, lid 4),
- afwijkende bepalingen voor de periode dat iemand in dienst moet zijn voordat hij medezeggenschapsrechten krijgt (artikel 6, lid 5),
- de opdracht aan de ondernemingsraad om zodanige voorzieningen te treffen dat verschillende groepen personeelsleden in de ondernemingsraad vertegenwoordigd kunnen zijn (artikel 9, lid 4).

In andere zaken moet de kantonrechter toetsen of de wet correct wordt nageleefd. Dat geldt voor het ter beschikking stellen van tijdsfaciliteiten (artikel 18, lid 4) en voor de bescherming tegen benadeling (artikel 21).

Bij weer andere zaken gaat het om de vraag of de ondernemingsraad, gezien de ter beschikking gestelde faciliteiten, goed kan functioneren. Dat speelt als een ondernemer bezwaar maakt tegen het instellen van commissies (artikel 15, lid 1). Bij de toekenning van faciliteiten toetst de kantonrechter marginaal. Zij oordeelt dan de redelijkheid van het standpunt van ondernemer en/of ondernemingsraad.

De ondernemingsraad krijgt ook in andere wetten juridische mogelijkheden. Waar het gaat om de toepassing door de ondernemer van voorschriften over arbeidsomstandigheden en arbeidstijden, kan de ondernemingsraad de Arbeidsinspectie inschakelen. Hij vraagt de Arbeidsinspectie gebruik te maken van zijn wettelijke mogelijkheden.

Als de ondernemingsraad van mening is dat de ondernemer mannen en vrouwen verschillend behandelt of op andere wijze direct of indirect onderscheid maakt tussen groepen personeelsleden kan hij de Commissie Gelijke Behandeling vragen daarover een oordeel uit te spreken.

Medezeggenschap is nuttig, vaak leuk en soms spannend, maar betekent in ieder geval hard werken. Leden van ondernemingsraden weten dat maar al te goed.

Zij vervullen immers naast hun dagelijkse functie nog een extra functie: werken aan en in de medezeggenschap. Zowel in je functie als in het medezeggenschapswerk maak je een ontwikkeling door. Van beginner naar gevorderde. Gaandeweg krijg je meer inzicht en ervaring.

Een belangrijke voorwaarde om als ondernemingsraad én OR-lid succesvol dat ontwikkelingstraject door te maken is voldoende ondersteuning in de vorm van opleidingen, trainingen, coaching en advies.

Dat is wat Adviesbureau ATIM te bieden heeft.

De WOR is het juridisch kader, het dienstenpakket van ATIM biedt de praktische ondersteuning.

We zijn al ruim 20 jaar gespecialiseerd in dit werk. Op het totale terrein van de medezeggenschap kunt u van ons de volgende ondersteunende diensten verwachten:

- **ATIM Cursus:** deze in-company cursussen/trainingen worden volledig op uw wensen afgestemd. De een- of meerdaagse programma's kunnen zowel gericht zijn op kennis en inzicht, als op praktische vaardigheden en samenwerking.
- **ATIM Open Cursusdagen:** dit zijn cursusdagen met een open inschrijving. Deze zijn vooral nuttig voor individuele leden die een inhoudelijk specialisme willen ontwikkelen. Ook OR-leden die tussentijds toetreden kunnen via z'n open cursusdag de WOR onder de knie krijgen.
- **ATIM Advies:** wij kunnen u helpen bij het toetsen van voorstellen van uw bestuurder. We doen dat meestal in de vorm van een deskundig advies, gevolgd door gezamenlijk overleg en een eindrapportage.
- **ATIM Paraat:** dit is de telefonische hulpdienst voor OR-leden voor alle (korte) vragen over de medezeggenschapspraktijk. U kunt zich op ATIM Paraat abonneren op jaarbasis. In het abonnement zit tevens deelname aan de AP-middagen begrepen. Dit zijn door ons verzorgde interessante middagen rond een actueel thema.

Wij onderscheiden ons door onze praktische aanpak. Naast de presentatie van korte theoretische beschouwingen of modellen geven wij ruime aandacht aan hanteerbare methoden en werkwijzen, waarmee u in uw eigen praktijk goed aan de slag kan.

We wensen u veel succes!

Adviesbureau ATIM