

De vervanging van de WOR door de WMW; een vooruitgang?

Inleiding

Op 1 oktober 2004 is het wetsvoorstel voor de Wet medezeggenschap werknemers (WMW) ingediend. Deze wet zal de Wet op de ondernemingsraden (WOR) geheel vervangen. In deze bijdrage zal worden ingegaan op de doelstellingen en uitgangspunten van de nieuwe medezeggenschapswet. Daarnaast zullen de inhoudelijke kernpunten van het wetsvoorstel, alsmede de verschillen met de WOR, onder vermelding van een aantal kritische noten, uiteen worden gezet. De kernvraag is of met invoering van de WMW de doelstelling van het kabinet – het verbeteren van de kwaliteit van de medezeggenschap – wordt bereikt.

Van harmoniedenken tot maatwerk

De WOR stamt uit 1950. Na de Tweede Wereldoorlog bestond er sterk de behoefte aan overleg tussen werkgevers en werknemers over het reilen en zeilen van de onderneming. Destijds was er nog niet of nauwelijks sprake van behartiging van de belangen van de werknemers in een onderneming. De WOR voorzag niet in sancties of een vorm van rechtsbescherming voor de leden van de ondernemingsraad (hierna: OR). Door de jaren heen is de WOR verschillende malen aangepast. Aan de OR werden verschillende bevoegdheden toegekend, zoals advies- en instemmingsbevoegdheden, rechtsbescherming, faciliteiten en sancties. Inmiddels zijn ook op Europees niveau medezeggenschapsrichtlijnen opgesteld.¹ Vandaag de dag is het belang van medezeggenschap zover doorgedrongen in ondernemingen, dat is erkend dat de werknemer een 'stakeholder' in de onderneming is.

Doelstellingen WMW

Door de vele aanpassingen in de WOR (ruim dertig keer na 1971) is de WOR een ondoorzichtige brij van regels geworden. Strikte toepassing van de regels bij elke onderneming met een OR zonder de mogelijkheid tot enig onderscheid, leidt tot een grote mate van verstarring bij besluitvorming in ondernemingen met een OR. Anno 2005 meent het kabinet dan ook dat een grotere flexibiliteit in de medezeggenschap wenselijk is en dat de medezeggenschapswetgeving maatwerk dient te bieden voor ondernemer en OR. Een nieuwe wet zou de volgende doelen dienen:

- het vergroten van de toegankelijkheid van de wet;
- het aanbrengen van een aantal kleinere wijzigingen, waardoor de regelgeving minder dwingend wordt en meer ruimte biedt aan het geven van de gewenste invulling van medezeggenschap;
- het schrappen van verouderde en overbodige regelgeving en het dereguleren en vereenvoudigen van regelgeving;
- het doorvoeren van een aantal inhoudelijke wijzigingen.²

1. Praktijkids Ondernemingsraden 2005, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2005, p. 7-8.

2. Kamerstukken II 2004/05, 29 818, nr. 3, p. 1-5.

Hoewel de sociale partners in de Sociaal-Economische Raad (SER) noch de medezeggenschapspraktijk daartoe aanleiding hadden gegeven, kan volgens het kabinet niet worden volstaan met het wijzigen van de WOR, maar dient een nieuwe medezeggenschapswet te worden ingevoerd. Critici stellen dat onvoldoende aannemelijk is gemaakt waarom een nieuwe wet dient te worden ingevoerd. Zij wijzen erop dat in het wetsvoorstel geen aandacht wordt besteed aan het belang dat kan worden gehecht aan het handhaven van een eerdere wet, voor de uitleg van die wet in de praktijk en rechtspraak.³ Ondanks de geuite kritiek blijkt uit de toelichting op het wetsvoorstel dat volgens het kabinet de jurisprudentie voldoende is uitgekristalliseerd om als richtsnoer te fungeren. Het voorstel voor een nieuwe wet wordt dan ook op dit moment behandeld door de Tweede Kamer en de verwachting is dat de nieuwe wet op 1 januari 2006 van kracht wordt.

Kernpunten WMW

1. Uitbreiding of beperking van bevoegdheden OR

De WMW voorziet in de mogelijkheid om schriftelijk overeen te komen dat verdere bevoegdheden worden toegekend dan in de wet genoemd. Ook bestaat de mogelijkheid om de rechten en bevoegdheden inzake het adviesrecht en het instemmingsrecht in te perken (art. 6:31 lid 1 jo. art. 6:18 en 6:25 WMW). Bovendien kan bij schriftelijke overeenkomst het instemmingsrecht worden omgezet in een adviesrecht (art. 6:31 lid 2 WMW). Kortom, op basis van het wetsvoorstel kan het advies- en instemmingsrecht bij schriftelijke overeenkomst worden ingeperkt.

De SER was over dit voorstel verdeeld. Tegenstanders menen dat medezeggenschap een fundamenteel recht betreft. De mogelijkheid om substantiële bestanddelen daarvan contractueel en op voorhand op te geven, strookt daar volgens hen niet mee.⁴ Daarnaast hebben werknemersverenigingen de angst uitgesproken dat onervaren en/of onzekere OR-leden wel eens akkoord zouden kunnen gaan met een door de onderneming voorgestelde inperking van de bevoegdheden, zonder zich te realiseren wat de gevolgen daarvan zijn. De Nederlandse Vereniging voor Medezeggenschap (NVMz) had als bezwaar dat het interpreteren van de huidige bevoegdheden voor een OR al moeilijk genoeg is. Indien ook nog onderhandeld moet worden over die bevoegdheden, zou volgens hen tijd aan procedures ten koste van de inhoud gaan.⁵

Het eerste kritiekpunt gaat voorbij aan het vereiste dat de bevoegdheden alleen kunnen worden beperkt als dat expli-

3. L.C.J. Sprengers & M. van Leeuwen-Scheltema, WMW: Waarom moet de WOR weg?, Sociaal Recht 2004, p. 417.

4. Sprengers & Van Leeuwen-Scheltema 2004, p. 419.

5. Wet medezeggenschap werknemers is broddelwerk, 17 december 2004, <www.solidair.sp.nl>.

ciet schriftelijk tussen ondernemer en OR is overeengekomen. De OR heeft op voorhand in volle omgang alle bevoegdheden en kan, indien en voorzover wenselijk voor de situatie van de onderneming, bij overeenkomst met een beperking van zijn bevoegdheden instemmen. Een dergelijke bepaling is altijd tijdelijk, omdat het voorstel voorziet in een opzegging van een dergelijke overeenkomst (waarbij een opzegtermijn van zes maanden geldt, tenzij een afwijkende termijn is overeengekomen). Het tweede argument snijdt in mijn ogen ook geen hout, aangezien het orgaan OR door de jaren heen is geprofessionaliseerd. Daarbij is vaak sprake van continuïteit (aanstelling en aftreding kan door middel van een rooster plaatsvinden en leden kunnen meerdere termijnen in de OR zitting hebben) en kenmerkt een OR zich anno 2005 doorgaans als voldoende mondig. De mogelijkheid van het inschakelen van deskundigen door de OR blijft overigens ook in de nieuwe wet gehandhaafd. Ook het derde argument, dat meer tijd aan procedures dan aan de inhoud zou worden besteed, treft geen doel. Immers, indien tegen de achtergrond van de eigen situatie in de specifieke onderneming bewuste afwegingen en keuzes worden gemaakt ten aanzien van het inperken of uitbreiden van bevoegdheden, kan op lange termijn de medezeggenschap juist efficiënter, meer afgestemd op de situatie en ontwikkelingen binnen de specifieke onderneming en dus inhoudelijk beter tot haar recht komen. De kritiek van de Raad van State op het voorstel dat er geen grenzen aan de mogelijkheden van inperking van de rechten of omzetting van een instemmingsrecht in een adviesrecht zijn gesteld, is mijns inziens daarentegen wel terecht.⁶ Wellicht zouden die grenzen vóór invoering van de WMW kunnen worden aangebracht.

2. Instelling COR of GOR niet langer verplicht

De WMW voorziet in de mogelijkheid om het instellen van een centrale OR (COR) of een groeps-OR (GOR) weg te contracteren (bij collectieve arbeidsovereenkomst (CAO) of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan) indien dat bevorderlijk is voor een goede toepassing van de WMW. De CAO of regeling dient dan te voorzien in een andere wijze waarop de medezeggenschap wordt vormgegeven (art. 3:15 WMW).

Dit voorstel wordt breed gesteund, alhoewel critici toevoegen dat de wijze waarop wordt voorzien in medezeggenschap, ook bij overeenkomst tussen de ondernemer en de OR zou moeten kunnen worden vastgelegd. In de praktijk worden reeds afspraken gemaakt over tijdelijke (fusie)medezeggenschapsorganen, overlegplatformen of verlenging van de zittingstermijn van OR-leden vanwege een reorganisatie.⁷ Nu in de praktijk afwijkende afspraken bij overeenkomst tussen de ondernemer en de OR worden gemaakt, zou er geen behoefte zijn aan het vaststellen van de wijze van medezeggenschap bij CAO en is dat voornemen op zijn

minst opmerkelijk.⁸ Daarnaast zouden als gevolg van het voorstel hele bedrijfssectoren – in het geval van bedrijfstak-CAO's – de inrichting van medezeggenschap kunnen bepalen. Met deze laatste kritiek ben ik het eens. Medezeggenschap regelen in een bedrijfstak-CAO strookt niet met het doel van het leveren van maatwerk op het gebied van medezeggenschap.

3. Beloningsverhoudingen

Op grond van de in oktober 2004 van kracht geworden aangepaste structuurregeling van Boek 2 BW, dient de algemene vergadering van aandeelhouders van een naamloze vennootschap het vast te stellen beloningsbeleid voor de bestuurders van de onderneming op grond van artikel 2:135 lid 2 BW ter kennisneming aan de OR aan te bieden. De plicht om de OR over het *beloningsbeleid* te informeren is dus reeds vennootschapsrechtelijk verankerd. De wettelijke verankering is een gevolg van de levende overtuiging in Nederland dat transparantie van de beloningsverhoudingen tussen de verschillende organen en groepen binnen de onderneming een belangrijk aspect van goede corporate governance is, waarbij de OR als vertegenwoordiging van de werknemers een directe 'stakeholder' is.⁹

In aanvulling op de hiervoor genoemde wettelijke verankering in Boek 2 bepaalt de WMW dat de OR een informatie-recht tot *beloningsverhoudingen* in de onderneming krijgt. Ondernemingen waar honderd of meer personen werkzaam zijn en waarop titel 9 van Boek 2 BW van toepassing is, dienen ten minste eenmaal per jaar aan de OR schriftelijke gegevens te verstrekken over de beloningsverhoudingen tussen het bestuur, het op het bestuur toezichthoudende orgaan en groepen van in de onderneming werkzame personen (art. 6:6 WMW). Het midden- en kleinbedrijf, alsmede familiebedrijven worden uitgezonderd van het informatierecht.

Daarnaast gaat het voorstel niet zover dat inzage wordt verkregen in de individuele bezoldigingen. In dat kader rijst de vraag welke informatie wel aan de OR verstrekt dient te worden, wat de OR met die informatie kan, en of de OR een adequaat inzicht in de beloningsverhoudingen kan krijgen zonder vermelding van individuele bezoldigingen. Hoewel in ieder geval uit de toelichting op het wetsvoorstel duidelijk wordt dat informatie dient te worden verstrekt over de ontwikkeling van de inkomens van de verschillende groepen en organen binnen de onderneming, is de vraag of dat doel kan worden bereikt op grond van de bepalingen in de WMW.¹⁰

6. Kamerstukken II 2004/05, 29 818, nr. 4, p. 2.

7. Sprengers & Van Leeuwen-Scheltema 2004, p. 420.

8. S.F.H. Jellinghaus, Naar een nieuwe Wet Medezeggenschap Werknemers!?, Arbeid Integraal 2004, p. 125.

9. Kamerstukken II 2004/05, 29 818, nr. 3, p. 47-49.

10. Sprengers & Van Leeuwen-Scheltema 2004, p. 422.

4. *Afschaffing bedrijfscommissie; direct naar de kantonrechter*

De WMW voorziet in opheffing van de huidige bedrijfscommissies. Op die manier vervalt de eerdere verplichte gang naar de bedrijfscommissie alvorens een geschil aan de kantonrechter te kunnen voorleggen (hoofdstuk 9 WMW). Dit voorstel is goed ontvangen, nu de verplichte bemiddeling door de bedrijfscommissie in de praktijk als een hinderlijke en vertragende factor in de geschillenbeslechting wordt ervaren.

Op basis van analyses en literatuur acht de regering het niet waarschijnlijk dat het aantal procedures door het afschaffen van de bedrijfscommissies zal toenemen. Aangezien een juridische procedure tijd, geld (de ondernemer betaalt ook de kosten van de OR) en een risico van escalatie met zich brengt, is een onderneming meer gebaat bij een vrijwillige bemiddelingsprocedure. Ter bevordering van buitengerechtelijke geschillenbeslechting heeft de SER de opdracht gekregen in een aantal wel effectieve bemiddelingsinstanties te voorzien.¹¹

Een andere voorgenomen wijziging ten aanzien van de geschillenbeslechting betreft de regelgeving ten aanzien van de bevoegde kantonrechter. Niet iedere kantonrechter is bevoegd. Alleen de kantonrechters die vallen onder de Rechtbanken Assen, Alkmaar, Almelo, Breda en Dordrecht, zijn bevoegd kennis te nemen van geschillen op basis van de WMW.

5. *Reglement en achterban*

De WMW bepaalt dat de OR een reglement dient op te stellen waarin de regels over de werkwijze van de OR worden opgenomen. Daarin dient ook een lijst met onderwerpen waarover en de wijze waarop de OR haar achterban zal raadplegen, te worden opgenomen (art. 5:13 WMW). Dit voorstel is ingegeven door de wens het contact en de communicatie met de achterban te verbeteren. De SER meent dat deze wens niet door middel van het invoeren van wettelijke voorschriften aan partijen kan worden opgelegd.¹² In de eerste plaats geldt dat een dergelijk reglement derden niet bindt. Daarnaast rijst in mijn ogen de vraag welke sancties voor de OR gelden bij niet-naleving van zijn eigen reglement. De WMW voorziet niet in een sanctieregeling. De OR en de onderneming kunnen nakoming van de WMW vragen. Is het de bedoeling dat ook individuele werknemers zich voor nakoming van de wet door hun eigen OR tot de rechter kunnen wenden? Het wetsvoorstel bepaalt terzake niets.

6. *Nationale week van de medezeggenschap*

Blijkens de WMW zal een nationale jaarlijkse week van de medezeggenschap worden ingevoerd waarin OR-verkie-

zingen dienen plaats te vinden (art. 4:4 WMW). Het doel van dit voorstel is om vanuit de media speciale aandacht aan medezeggenschap te geven. Voorts zou een landelijke verkiezingsdatum tot betere naleving van de medezeggenschapswetgeving dienen te leiden.¹³ Een dergelijk systeem heeft men in België al. Daar worden één keer per vier jaar 'sociale verkiezingen' gehouden. In de ondernemingen, in de politiek en in de media wordt dan veel aandacht besteed aan verkiezingen van ondernemingsraden en personeelsvertegenwoordigingen binnen ondernemingen. In mijn ogen is het verkrijgen van meer aandacht voor medezeggenschap een prima doel. Van belang is wel dat een OR in principe een zittingstermijn van drie jaar heeft (afwijkingen mogen worden overeengekomen, zodat twee tot vier jaar mogelijk is), en dat dus slechts eenderde van de ondernemingen die een OR hebben, elk jaar verkiezingen zal houden. Een gering belang dus. Desondanks zal dit systeem in het bijzonder ten goede komen aan ondernemingen die de zittingstermijn van OR-leden hebben gekoppeld aan een rooster. In dat geval wordt ieder jaar een aantal OR-leden gekozen. Voordeel hiervan is dat de continuïteit binnen het orgaan beter wordt gewaarborgd. Een kritiekpunt van de D66-fractie op het voornemen om een nationale week van de medezeggenschap in te voeren betreft blijkens de toelichting op het wetsvoorstel het risico dat de OR-verkiezingen zullen worden gedomineerd door landelijke thema's en vakbonden, hetgeen niet strookt met het doel van het leveren van maatwerk.¹⁴ Deze kritiek staat in mijn ogen haaks op het doel om landelijk meer aandacht voor medezeggenschap te krijgen. Fabrikanten van vlaggen, T-shirts en ander promotiemateriaal kunnen hun borst natmaken.

7. *Uitzendkrachten en gedetacheerden*

Uitzendkrachten die op basis van een uitzendovereenkomst werkzaam zijn, alsmede gedetacheerden kunnen op grond van de WMW niet pas na de huidige 24, maar al na zes maanden OR-leden kiezen en als OR-lid gekozen worden (art. 4:3 WMW). Het voornemen om het stemrecht uit te breiden is op zich toe te juichen. Echter, er bestaan wel enige praktische problemen. Wat te doen als het uitzendwerk of het project waaraan de gedetacheerde werkt, op termijn komt te vervallen? Mag een ondernemer daarop anticiperen en de kandidaatstelling van de betrokkene frustreren? Mag, indien een uitzendkracht zich kandidaat stelt, de ondernemer het uitzendbureau om een andere uitzendkracht verzoeken, of valt dat onder het benadelingsverbod en wordt de betrokkene daartegen beschermd? In de praktijk zullen partijen hier wellicht afspraken over maken, maar de theorie blijft interessant.

11. Kamerstukken II 2004/05, 29 818, nr. 3, p. 74-75.

12. Jellinghaus 2004, p. 126.

13. Jellinghaus 2004, p. 125.

14. Kamerstukken II 2004/05, 29 818, nr. 5, p. 19.

Conclusie

De doelstellingen om de medezeggenschapsregels transparanter te maken en maatwerk te kunnen leveren zodat de medezeggenschap kan worden afgestemd op de eigen situatie van de onderneming, zijn in mijn ogen goede uitgangspunten. Het invoeren van een geheel nieuwe wet sluit daarop aan. Daarbij is van belang dat – hoewel een aantal critici stelt dat onduidelijk is wat de betekenis van de eerder gegeven toelichting op de WOR, alsmede de jurisprudentie daarin is – de huidige jurisprudentie richtsnoeren kan geven.

Hoewel de belangrijkste wijziging in de WMW – het kunnen beperken van bevoegdheden van de OR – met scepsis door werknemersverenigingen is ontvangen, betreft dat mijns inziens juist een middel om betere medezeggenschap in de onderneming te bewerkstelligen, waardoor inhoudelijk bewuster kan worden ingespeeld op ontwikkelingen in de eigen situatie van de specifieke onderneming. Daarnaast zijn de bevoegdheden op voorhand een gegeven en kunnen zij alleen worden uitgebreid of beperkt bij schriftelijke overeenkomst met die OR.

Hetgeen in de WMW is voorgesteld ten aanzien van het informatierecht van de OR inzake beloningsverhoudingen, werkt de in Boek 2 BW verankerde plicht om informatie over het beloningsbeleid te geven nader uit. In dat kader rijst de vraag of de OR een adequaat inzicht in de beloningsverhoudingen kan krijgen, nu hij niet wordt geïnformeerd over individuele bezoldigingen, en of het doel – informatie verschaffen over de ontwikkeling van inkomens van verschillende groepen en organen binnen de onderneming – kan worden bereikt op grond van de bepalingen in de WMW. Nu het leerstuk van corporate governance in Nederland op dit moment zo belangrijk is, vraag ik mij af of de WMW daar voldoende op inspeelt.

De WMW speelt daarentegen adequaat in op de kritiek in de hedendaagse praktijk dat de gang naar de bedrijfscommissie louter een hindernis in de geschillenbeslechting betreft. Het direct openstellen van de weg naar de kantonrechter, alsmede het door de SER laten voorzien in bemiddelingsinstanties vind ik dan ook een goed voorstel.

Kortom, hoewel aan de WMW een aantal haken en ogen zit, lijkt door middel van de WMW het doel van het kabinet – het verbeteren van de kwaliteit van medezeggenschap – te kunnen worden bereikt. Het vervangen van de WOR door de WMW lijkt vooralsnog dan ook een vooruitgang.

*Mr. C.N. Korteweg
Loyens & Loeff*