

Advies

Rolnummer: RP. 119

DE BEDRIJFSKOMMISSIEKAMER VOOR RIJK EN POLITIE,
ADVISERENDE NAAR AANLEIDING VAN EEN VERZOEK OM
BEMIDDELING EN ADVIES INZAKE EEN GESCHIL TUSSEN:

De ondernemingsraad van de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, hierna te noemen : de ondernemingsraad,
enerzijds

en

de directeur van de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit (de onderneming), hierna te noemen : de bestuurder
anderzijds.

Verloop van de procedure

De ondernemingsraad neemt via de website kennis van het besluit van de bestuurder om over te gaan tot de invoering van gedwongen functieroulatie (door de bestuurder naderhand omschreven als taakroulatie), aan te vangen binnen de vakgroep Natuur. In de brief d.d. 25 april 2005 schrijft de bestuurder aan de Minister dat de AID een pakket aan maatregelen heeft samengesteld om het 'lekker' van informatie vanuit de AID naar derden (zoals naar Tweede Kamerleden en pers) te voorkomen/minimaliseren. Eén van deze maatregelen betreft de functieroulatie in het vakgebied Natuur, te weten het rouleren van ten minste drie medewerkers per inspectie naar andere vakgroepen aan te vangen in 2005, volgens het uitgangspunt 'first in first out'.

De ondernemingsraad vraagt de bestuurder bij brief d.d. 3 mei 2005 om overleg en geeft daarbij tevens aan dat hij zich oriënteert op zijn bevoegdheden met betrekking tot het besluit.

De bestuurder antwoordt hierop dat het besluit, dat betrekking heeft op het overplaatsen van enkele controleurs uit de vakgroep Natuur in een ander vakgebied, onderwerp van gesprek is geweest tijdens het overleg van 9 mei 2005 tussen de volledige directieraad en de collega's/controleurs binnen het vakgebied Natuur en dat het besluit is verduidelijkt door middel van een tweede brief.

Deze nadere toelichting geeft aan dat binnen het vakgebied Natuur bij voorrang wordt aangevangen met taakroulatie, ter uitvoering van het beleid dat is gericht op het tegengaan van risico's die kunnen ontstaan door te langdurige betrokkenheid bij een doelgroep, een netwerk, een gebied (ongewenste vergroeiing met een vakgebied).

Bij brief d.d. 24 mei 2005 richt de ondernemingsraad zich door middel van zijn raadsman tot de bestuurder en wordt een instemmingsrecht op grond van artikel 27, eerste lid, onder e, WOR geclaimd en wordt tevens de nietigheid ingeroepen van het besluit d.d. 25 april 2005 (kenbaar gemaakt via een bericht op de website van 27 april 2005).

Op 1 juni 2005 vindt overleg plaats tussen de Secretaris Generaal LNV en vertegenwoordigers van het vakgebied Natuur; de uitkomst van dit gesprek is dat wordt toegezegd dat de bestuurder een goed doortimmerd plan zal presenteren en dat het bevoegd gezag zich zal inspannen om het - gesignaleerde - geschonden vertrouwen tussen ondernemingsraad en bestuurder te herstellen.

Vervolgens spant de ondernemingsraad bij de voorzieningenrechter van de rechtbank Maastricht een procedure aan die ertoe strekt de Staat der Nederlanden (Ministerie LNV) te verbieden om uitvoering te geven aan het besluit tot invoering van functieroulatie (22 juni 2005).

De voorzieningenrechter weigert de gevraagde voorziening, stellende dat het besluit dat een gedwongen roulatie tussen vakgebieden behelst, naar de letter noch naar zijn specifieke aard en strekking onder de werkingssfeer van artikel 27, eerste lid, onder e, WOR valt (uitspraak 15 juli 2005).

De ondernemingsraad stelt van deze uitspraak beroep in bij het Gerechtshof te 's Hertogenbosch (11 augustus 2005).

Het Gerechtshof bekrachtigt het vonnis van de voorzieningenrechter. Daarbij wordt aangegeven dat niet aannemelijk is gemaakt dat de wijziging van het vakgebied tevens een wijziging van functiebenaming, (in essentie) de taak, en relevante arbeidsvoorwaarden (zoals standplaats en werktijden) met zich medebrengt. De roulatie naar een ander vakgebied wordt door het Hof niet aangemerkt als wijziging van het aanstellingsbeleid.

Behandeling van het geschil

Bij brief van 22 december 2005 heeft de ondernemingsraad het geschil ter bemiddeling c.q. advisering als bedoeld in artikel 36, derde lid, van de WOR voorgelegd aan de Bedrijfscommissie voor de Overheid.

Dit geschil is door de Bedrijfscommissie ter behandeling doorverwezen naar de Bedrijfscommissiekamer voor Rijk en Politie (hierna: de Kamer).

De bestuurder heeft bij schrijven d.d. 17 januari 2006, zijn visie gegeven betreffende het geschil.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 26 januari 2006 tijdens een zitting van de Kleine Commissie – welke de Kamer uit haar midden heeft samengesteld voor de uitvoering van het mondelinge gedeelte van de bemiddelingsprocedure – hun standpunten toe te lichten.

Namens de ondernemingsraad zijn verschenen, mevrouw M.A.W. Smink (voorzitter) en de heer A.H. Jonker (plv. voorzitter), bijgestaan door zijn raadsman, de heer mr. R.J.M. Hampsink (advocaat te Utrecht).

De bestuurder werd ter zitting vertegenwoordigd door de heren R. Van der Helm (plv. directeur AID) en J.L.H.D. Eyk (lid directieraad AID), bijgestaan door zijn raadslieden, mevrouw mr. J.G.F.M. Hoffmans de heer N.B. de Neef.

Desgevraagd hebben partijen aangegeven te kunnen instemmen met een verlenging van de 2-maanden-termijn waarbinnen de Kamer het advies behoort uit te brengen.

Voorts hebben partijen laten weten het advies niet als bindend te beschouwen.

Omvang van het geschil

Ter beoordeling is voorgelegd de beantwoording van de vraag of het besluit van de bestuurder tot gedwongen functieroulatie zoals dit blijkt uit de brief d.d. 25 april 2005, instemmingsplichtig is.

Indien dit geval is, dient de bestuurder zich te onthouden van handelingen die strekken tot uitvoering van het besluit, aangezien de ondernemingsraad geen instemming heeft gegeven en tijdig de nietigheid van het besluit is ingeroepen.

Standpunt van de ondernemingsraad

De ondernemingsraad is van mening dat sprake is van een wijziging van een regeling op het terrein van het aanstellingsbeleid, aangezien het vakgebied/de sector waarbinnen de medewerker van de AID wordt aangesteld, onderdeel uitmaakt van zijn aanstelling. Binnen de AID is sprake van zes vakgebieden, te weten: Natuur, Veehouderij, Visserij, Diergeneesmiddelen, Meststoffen, Technische Administratieve Bedrijfscontroles (TAB).

Ter ondersteuning van zijn standpunt overlegt de ondernemingsraad de aanstellingsbrieven van 31 controleurs, waaronder die van controlevakspecialisten, waaruit blijkt dat alle controleurs/controlevakspecialisten expliciet zijn aangesteld in een bepaald vakgebied.

Naar de mening van de ondernemingsraad is de toevoeging van het vakgebied in de aanstelling van deze medewerkers een wezenlijk onderdeel van die aanstelling. Bij de werving van controleurs, die via vakbaden verloopt, is de kennis van het vakgebied een voorwaarde voor aanstelling; ook na benoeming dient men op de hoogte te blijven van de ontwikkelingen binnen het vakgebied (volgen van specifieke opleidingen).

De ondernemingsraad is van mening dat de wijziging van het vakgebied niet uitsluitend kan worden aangemerkt als een wijziging van de inhoud van de te leveren arbeidsprestatie, gelijk de voorzieningenrechter heeft aangegeven, maar dat de wijziging van het vakgebied er toe zal leiden dat ook de aard van de werkzaamheden wijzigt, met onder andere gevolgen voor de werktijden, de locaties(s) waarop de werkzaamheden worden verricht, de te volgen opleidingen en eventueel de hoogte van het salaris. Wijziging van standplaats is op termijn niet uitgesloten. Het vakgebied Natuur is volstrekt onvergelijkbaar met de vakgebieden Visserij of Meststoffen, de inhoud van de werkzaamheden wijzigt bij wijziging van het vakgebied.

De ondernemingsraad wijst er op dat de reorganisatie 1999 uitsluitend betrekking had op het vakgebied Natuur(bescherming) en dat toen uitsluitend de handhavingstaken 'inheems' en 'uitheems' zijn samengevoegd. Sedertdien wordt binnen de vakgroep Natuur consequent over de functie van controleur Natuur(bescherming) gesproken. Dat als gevolg van deze reorganisatie voortaan sprake zou zijn van aanstelling in de algemene functie van controleur of controlevakspecialist- gelijk door de bestuurder wordt gesteld - wordt door de ondernemingsraad betwist, onder verwijzing naar de aanstellingsbrieven (waarvan een aantal van na de reorganisatie 1999 dateren).

Ook de stelling (door de bestuurder voor het eerst gepresenteerd bij de behandeling van het hoger beroep bij het Gerechtshof) dat er inmiddels slechts drie categorieën van controleurfuncties zijn, te weten Visserij, TAB en Overig (waarbinnen een aantal vakgebieden), wordt door de ondernemingsraad betwist. Een dusdanige wijziging in het aanstellingsbeleid is nimmer ter instemming aan hem voorgelegd.

Standpunt van de bestuurder

De bestuurder is van mening dat geen sprake is van een besluit tot wijziging van het aanstellingsbeleid. Er is een besluit tot taakroulatie genomen, dit onderwerp valt naar de letter noch naar aard en strekking onder de werkingssfeer van artikel 27, eerste lid, WOR.

Er zijn ca. 550 controleurs in dienst bij de AID.

Bij de (drie) regionale Inspecties bestaan controleurfuncties in de drie categorieën Visserij, TAB en Overig. Voor de controleurfuncties binnen iedere categorie zijn functiebeschrijvingen vastgesteld, te weten de functies controleur en controlevakspecialist. Er wordt sedert de reorganisatie 1999 gewerkt conform deze beschrijvingen.

Binnen de categorie Overig werken ca. 300 controleurs Overig en controlevakspecialist Overig. De functies bevatten in algemene zin controle- en opsporingstaken, oriëntatie, overleg en rapportage.

De controleur krijgt binnen de categorie Overig een vakgebied toegewezen. Dat is het terrein waarop hij werkzaam is en waarvan hij de ontwikkelingen bijhoudt. Zo'n vakgebied wijzigt geregeld. Soms als gevolg van wijziging in beleid of als gevolg van economische of maatschappelijke ontwikkelingen, doch ook vanwege bedrijfsorganisatorische redenen, arbeidsconflicten, een onwenselijk bevonden vergroeiing met het vakgebied.

Het rouleren van vakgebied binnen de categorie Overig brengt geen wijziging in de aanstelling van de betreffende medewerker met zich mede, aangezien de algemene functiebeschrijving van controleur of controlevakspecialist van toepassing is en blijft, en het werkgebied en/of standplaats ongewijzigd blijft. Het toewijzen van een vakgebied maakt geen deel uit van de aanstelling.

Uitsluitend het onderwerp van controle verandert, de inhoud van de te verrichten arbeidsprestatie wijzigt.

Dit is anders in de situatie dat de wijziging betrekking heeft op het wisselen van functie (controleur of controlevakspecialist) van de categorie Overig naar de categorie Visserij of categorie TAB. Bij een dusdanige wijziging kan het werkgebied wisselen en daarmee is dan sprake van een rechtspositionele wijziging.

Binnen de categorie Overig zijn de volgende vakgebieden aan te wijzen: Mest, Natuur, Plant, Diergeneesmiddelen/Diervoerders, Vlees en Destructie, Veehouderij. De reorganisatie 1999 heeft tot gevolg dat binnen de natuurbescherming voortaan slechts sprake is van één algemene functie van controleur Overig en één van controlevakspecialist Overig.

Het feit dat in sommige aanstellingsbrieven naast de functie ook het vakgebied wordt vermeld waarin de desbetreffende controleur zijn werkzaamheden zal verrichten, betekent niet meer dan een nadere aanduiding van de taken van de controleur. Een eventuele wijziging van deze taken –van het ene vakgebied naar het andere – leidt dus ook niet tot een wijziging van die ambtelijke aanstelling.

De thans voorgestelde taakroulatie binnen de vakgroep Natuur dient ongewenste vergroeiing met het vakgebied te voorkomen, bovendien wil de AID de kwaliteit van het toezicht en de opsporing verder professionaliseren. Op termijn zal de taakroulatie worden toegepast in alle vakgebieden.

De bestuurder wijst tot slot op het ontbreken van bereidheid tot nader overleg van de ondernemingsraad.

Ter zitting verkregen inlichtingen

De Kleine Commissie heeft ter zitting nadere inlichtingen ingewonnen en voorts onderzocht of het mogelijk is om een minnelijke schikking te bereiken. Partijen zijn ook in de gelegenheid geweest om een nadere toelichting op hun standpunten te geven.

Door de ondernemingsraad is aangegeven dat de bestuurder zijn terminologie eerst in de loop van de procedures heeft gewijzigd. Functieroulatie wordt dan ineens taakroulatie, de functie controleur Overig wordt geïntroduceerd. Er bestaat geen functie controleur Overig, aldus de ondernemingsraad.

De ondernemingsraad voegt hieraan toe dat hij in zijn verzoek om bemiddeling en advies aan de Bedrijfscommissie voor de Overheid tot onrechte heeft aangegeven dat er zes vakgebieden zijn. Dit aantal moet acht zijn, toegevoegd worden de functies controleur Plant en controleur Diervoeders.

In 2002 zijn ten behoeve van de controleurfuncties Visserij en TAB aparte functieinformatieformulieren (FIF's) opgesteld, aangezien de betrokken medewerkers hadden aangegeven (via de bezwaarprocedure in AWB-zaken in het kader van functiewaardering) dat de algemene FIF niet toereikend was. Deze aparte beschrijvingen zijn dus niet het gevolg van een indeling in categorieën, want die indeling is er niet.

Bepalend is hetgeen ter zake is opgenomen in de aanstellingsbrief. Het vakgebied maakt onderdeel uit van de functiebenaming en is bepalend voor de functie-inhoud, de locatie, de opleiding.

In casu gaat het om de *gedwongen* functieroulatie, roulatie op eigen verzoek is niet aan de orde (daar heeft de ondernemingsraad uiteraard geen bezwaar tegen).

De ondernemingsraad kan zich niet verenigen met de uitspraken van de Voorzieningenrechter en het Gerechtshof. De eerstgenoemde rechter heeft ten onrechte een koppeling gelegd tussen de primaire arbeidsvoorwaarden (welk onderwerp tot het primaat van de vakorganisaties behoort) en het onderhavige onderwerp. Een dusdanig verband is er niet, aangezien volgens de heersende literatuur en jurisprudentie uitsluitend de hoogte van het salaris en de omvang van het dienstverband moeten worden aangemerkt als primaire arbeidsvoorwaarden. De laatstgenoemde rechter heeft als vaststaand feit aangenomen dat het in casu gaat om roulatie binnen de categorie Overig en niet om rouleren naar of van een van beide andere categorieën. Dit wordt door de ondernemingsraad nadrukkelijk betwist.

De ondernemingsraad wijst er op dat recent de vacature van controleur Natuur op het intranet is geplaatst, waarbij is verwezen naar de FIF controleur. De toevoeging van het vakgebied is essentieel bij het aantrekken van medewerkers.

De bestuurder wijst ter zitting op het volgende.

Het wettelijke instemmingsrecht van de ondernemingsraad heeft betrekking op besluiten tot vaststelling of wijziging van het aanstellingsbeleid. Bij de onderhavige functieroulatie wijzigt het aanstellingsbeleid niet, aangezien de controleurs binnen hun bestaande functies naar een ander vakgebied gaan, hetgeen overigens ook niet nieuw is binnen de onderneming.

Er zijn voor de functies controleur binnen de drie categorieën Visserij, TAB en Overig FIF's opgesteld. Voor de categorie Overig gaat het om de FIF controleur Overig en dus niet om een FIF controleur Plant, FIF controleur Mest, FIF controleur Natuur etc. In de aanstellingsbrieven wordt aangegeven dat iemand wordt aangesteld in de functie van controleur. De bij deze functie behorende werkzaamheden blijven ook hetzelfde.

In de reorganisatie van 1999 in het vakgebied Natuurbescherming zijn de functies controleur Natuurbescherming Inheems/Uitheems samengevoegd en is besloten dat alle controleurs voortaan werkzaam zullen zijn als controleur Overig met als werkgebied Natuur. Bij de externe werving van personeel wordt aangegeven dat de AID op zoek is naar medewerkers voor de functie van controleur.

Nadien wordt men intern geschoold (algemeen, en specifiek op een nader te noemen vakgebied). De wervingstekst voor extern gebruik ziet er anders uit dan de tekst op het intranet. Wervende teksten zijn ook niet hetzelfde als de teksten in de aanstellingsbrieven. Er wordt geworven voor de functie van controleur, daarbij verwijzend naar de FIF.

Desgevraagd door de Kleine Commissie geeft de bestuurder aan dat in het afgelopen half jaar negen personen uit de vakgroep Natuur zijn geplaatst in andere vakgebieden. Een enkele persoon heeft bezwaar gemaakt door middel van het aanvragen van een ABW-procedure.

Er is aangevraagd met roulatie in het vakgebied Natuur, omdat aldaar het verloop en plaatsing in ander vakgebied op eigen verzoek, bijzonder laag zijn. Een derde van de medewerkers bij Natuur is nu gerouleerd.

Bij andere vakgebieden vinden veel meer wijzigingen plaats; bij Visserij, waar 30% van de medewerkers is gewisseld op eigen verzoek of vanwege FPU definitief de dienst heeft verlaten, zodat sprake is van een 'spontane' roulatie. Dit behoeft vooralsnog niet van bovenaf te worden opgelegd.

Bij TAB is roulatie verplicht op grond van Europese wet- en regelgeving.

Op langere termijn zal ook roulatie buiten de vakgebieden van de eigen categorie plaatsvinden.

De Kleine Commissie vraagt of de maatregel inzake de gedwongen functieroulatie het gevolg is van de audit inzake integriteit van 2004 dan wel van een roep om actie vanuit de Haagse Politiek.

De bestuurder antwoordt dat het ontwikkelen van beleid ten aanzien van integriteit een continue proces is. Ook indien het lekincident niet had plaatsgevonden was het mogelijk geweest dat de maatregel zou zijn getroffen. De bestuurder kan de vraag van de Kleine Commissie dan ook niet met een eenvoudig ja of neen beantwoorden. Het lekincident is de aanleiding; dat zou worden overgegaan tot gedwongen roulatie was te voorzien, het moment waarop dit zou gebeuren was niet voorzien.

Het in de stukken gememoreerde integriteitsbeleid is in ontwikkeling, dit beleid zal uiteindelijk na overleg met de ondernemingsraad worden vastgesteld en geregeld worden aangepast aan de actualiteit. De bestuurder is zonder meer bereid om dit beleid met de ondernemingsraad te bespreken.

De bestuurder wilde echter rouleren, aan te vangen met de vakgroep Natuur, daartoe blijft het echter niet beperkt.

Het besluit is aan de negen personen, die voor roulatie in aanmerking kwamen, mondeling toegelicht. Desgevraagd is het besluit schriftelijk bevestigd.

De Kleine Commissie merkt op dat uit de stukken blijkt dat de medewerkers in het jaar voorafgaande aan het litigieuze besluit zijn beoordeeld in hun functioneren en dat het onderwerp functieroulatie niet aan de orde is gesteld. Nu sprake is van een lek, wordt de functieroulatie geïntroduceerd.

De Kleine Commissie stelt voorts vast dat het de bedoeling van de bestuurder is om het rouleren te laten uitwaaiëren over de hele organisatie.

Uit het verslag van het gesprek d.d. 11 mei 2005 tussen de directie AID en de medewerkers van de vakgroep Natuur blijkt bovendien dat de AID een inspanning zal plegen om de medewerkers, die uitstromen een goede plek binnen de organisatie te geven, met behoud van toekomstperspectieven en dat men *voorlopig* de huidige standplaats kan houden. Dit wijst toch op ingrijpendere maatregelen dan de bestuurder doet voorkomen.

De ondernemingsraad geeft aan dat de scholing van geworven medewerkers voor de controleurfunctie zeer specifiek is, aangezien elk vakgebied de toepassing van een groot aantal wetten en veel regelgeving (vaak meer dan 100 Amvb's) beslaat. Het naar behoren kunnen functioneren vereist specifieke kennis van wet- en regelgeving en specifieke kennis van de sector (specialistische vaktechnische kennis). Niemand wordt dus geworven voor de functie van controleur, men wordt geworven voor de functie controleur in een bepaald vakgebied.

De opleiding is geen sinecure, men dient gecertificeerd te zijn voor de vakgroep waarin men aan het werk gaat. Bij taakroulatie daarentegen kan iemand zonder al te veel problemen en aanpassingen en betrekkelijk snel de nieuwe taken uitoefenen, hiervan is in casu beslist geen sprake.

De ondernemingsraad geeft aan dat de medewerkers de gedwongen roulatie binnen de vakgroep Natuur zien als een strafexercitie. Er is niet aangetoond dat het lek afkomstig is uit de vakgroep Natuur. Integriteit speelt een grote rol bij die controlefuncties, waarbij de medewerkers veel in dezelfde bedrijven komen, dit is bijvoorbeeld bij de vakgroep TAB het geval en in veel mindere mate bij de vakgroep Natuur.

De overplaatsing van de negen personen uit de vakgroep Natuur is niet probleemloos verlopen. Acht van de negen personen doen de roulatie met forse tegenzin, de negende persoon wilde al weg, dus die heeft geen problemen met de toewijzing van een ander vakgebied.

Twee van de negen personen hebben de AWB-procedure aangespannen, drie personen zitten ziek thuis, drie personen zijn overgeplaatst naar het bedrijfsbureau om vandaar uit op het terrein van de vakgroep Natuur werkzaamheden te blijven verrichten.

Het besluit tot gedwongen functieroulatie is voor de medewerkers ingrijpend. De wijziging van de inhoud van het werk is te groot.

De Kleine Commissie wijst op de brief d.d. 25 april 2005 van de bestuurder aan de Minister waarin wordt aangegeven dat het specialisme van de betrokken medewerkers adequaat zal worden overgedragen aan de nieuwe controleurs. Zorgvuldige overdracht is noodzakelijk, mensen moeten ook worden opgeleid. Daarmee geeft de bestuurder aan dat het niet zomaar een taak is die mensen kunnen overnemen.

Desgevraagd door de Kleine Commissie deelt de bestuurder mede dat het toegezegde 'doortimmerde' plan met betrekking tot de gedwongen roulatie, gericht op de overdracht en borging van kennis daadwerkelijk is gemaakt en aan de S-G is aangeboden.

De ondernemingsraad heeft daarvan geen exemplaar ontvangen, dit zal alsnog gebeuren.

De vraag van de Kleine Commissie of het betwiste besluit is aan te merken als een aanzet tot reorganisatie wordt ontkennend beantwoord. De organisatie is continue bezig met aanpassingen in de taakgebieden om tal van redenen, het verschil met de werkwijze van voorheen is dat het rouleren nu in principe dwingend wordt opgelegd. De bestuurder is bereid tot het voeren van overleg met de ondernemingsraad, maar niet met het mes op tafel, met andere woorden, het roulatiebesluit met betrekking tot de negen personen wordt niet teruggedraaid.

De ondernemingsraad begrijpt niet waarom e.e.a. niet in onderling overleg kan worden geregeld. Er zijn meer dan 500 medewerkers werkzaam bij de AID, er zijn altijd meer verzoeken om overplaatsing dan beschikbare plekken.

De ondernemingsraad is van oordeel dat met het besluit tot gedwongen functieroulatie een proces in werking is gesteld, waarbij gaandeweg wordt overgestapt van medewerkers die zijn gespecialiseerd op een bepaald terrein naar medewerkers die enige kennis hebben van tal van onderwerpen en vakgebieden (van specialisme naar generalisme).

De bestuurder en de ondernemingsraad hebben kennelijk verschillende visies ten aanzien van de vakkennis die nodig is voor het uitoefenen van de controlefuncties, de vereiste deskundigheid en de kennisoverdracht. De aanwezigen ter zitting concluderen dat nader overleg hierover zeer wenselijk is.

De Kleine Commissie heeft ter zitting vastgesteld dat er geen ruimte is voor het bereiken van een minnelijke schikking.

Relevante bepalingen uit de WOR:

Artikel 27, eerste lid

De ondernemer behoeft de instemming van de ondernemingsraad voor elk door hem voorgenomen besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van:

a. tot en met d. (...);

e. een regeling op het gebied van het aanstelling-, ontslag- of bevorderingsbeleid;

f. tot en met l. (...);

een en ander voor zover betrekking hebbende op alle of een groep van de in de onderneming werkzame personen.

Artikel 27, tweede, derde en vierde lid
(...).

Artikel 27 vijfde lid

Een besluit als bedoeld in het eerste lid, genomen zonder de instemming van de ondernemingsraad of de toestemming van de kantonrechter, is nietig, indien de ondernemingsraad tegenover de ondernemer schriftelijk een beroep op de nietigheid heeft gedaan. De ondernemingsraad kan slechts een beroep op de nietigheid doen binnen een maand nadat hetzij de ondernemer hem zijn besluit overeenkomstig de laatste volzin van het tweede lid heeft meegedeeld, hetzij – bij gebreke van deze mededeling – de ondernemingsraad is gebleken dat de ondernemer uitvoering of toepassing geeft aan zijn besluit.

Artikel 27, zesde lid

De ondernemingsraad kan de kantonrechter verzoeken de ondernemer te verplichten zich te onthouden van handelingen die strekken tot uitvoering of toepassing van een nietig besluit als bedoeld in het vijfde lid. De ondernemer kan de kantonrechter verzoeken te verklaren dat de ondernemingsraad ten onrechte een beroep heeft gedaan op nietigheid als bedoeld in het vijfde lid.

Overwegingen van de Kamer bij haar advies

Met betrekking tot het door partijen naar voren gebrachte en het ter zitting besprokene, overweegt de Kamer het volgende.

Door de ondernemingsraad is gesteld dat de bestuurder een besluit tot invoering van functieroulatie heeft genomen. Dit besluit is instemmingsplichtig, aldus de ondernemingsraad, omdat het vakgebied waarop men werkzaam is, onderdeel is van de aanstelling en bovendien een essentieel onderdeel. De ondernemingsraad wijst in dit verband op het feit dat in de aanstellingsbrieven van de medewerkers altijd het

vakgebied is aangegeven. Wijziging van vakgebied betekent wijziging van de aanstelling en aldus wordt de link met het aanstellingsbeleid gelegd.

De bestuurder meent daarentegen dat zijn besluit betrekking heeft op de roulatie van het vakgebied en dat het wijzigen van taken geen gevolg heeft voor de functie waarin men is aangesteld. Uitsluitend het onderwerp van controle wijzigt. Dat in de aanstellingsbrieven een vakgebied wordt genoemd betekent slechts dat een nadere aanduiding van de taken is opgenomen.

Allereerst merkt de Kamer op dat het besluit van de bestuurder aanvankelijk niet erg duidelijk was. In de brief van 25 april 2005 wordt aangegeven dat wordt gestart met functieroulatie in het vakgebied Natuur (ten minste drie medewerkers per inspectie moeten naar een andere vakgroep voor het einde van 2005, volgens het principe 'first in first out'). Er wordt nergens aangegeven op welke functies het rouleren betrekking heeft. Evenmin wordt aangegeven hoe vaak er gerouleerd gaat worden (jaarlijks? tweejaarlijks?).

Naderhand kan uit de stukken worden afgeleid dat het gaat om de functies van controleur en controlevakspecialist. Het rouleren van drie medewerkers per inspectie betekent dat er consequenties zijn voor veel meer medewerkers: tenminste negen personen krijgen een ander vakgebied of worden tewerkgesteld binnen een andere inspectie. Het gaat dus feitelijk niet alleen om roulatie van controleurs en controlevakspecialisten binnen het vakgebied Natuur.

De term functieroulatie wordt gaandeweg de gevoerde procedures door de bestuurder genuanceerd, het zou nu gaan om taakroulatie, bovendien kan uitsluitend worden gerouleerd binnen de vakgebieden van de categorie Overig. Hiermee wordt een nieuw onderscheid geïntroduceerd te weten de indeling in drie categorieën en daarmee samenhangend een beperkt aantal controlefuncties (zes stuks, voor iedere categorie de functie van controleur en van controlevakspecialist). Dit gegeven is in de overgelegde stukken ook niet terug te vinden, het onderscheid wordt voor het eerst genoemd in de Memorie van antwoord namens de bestuurder ingediend bij het Gerechtshof Den Bosch.

De aanstellingsbrieven laten aan duidelijkheid niets te wensen over. Zowel de brieven die dateren van voor de reorganisatie 1999 (die overigens slechts betrekking heeft op het vakgebied Natuurbescherming), als ook de brieven van nadien, geven zeer concreet aan op welk vakgebied de aangestelde controleur of controlevakspecialist werkzaam is. Men is controleur in het vakgebied Natuur, controleur in het vakgebied Dierengeneesmiddelen/Diervoeders etc. Deze wijze van aanduiden in de aanstellingsbrieven is feitelijk niet gewijzigd door de reorganisatie. Het argument van de bestuurder, dat het (sedert 1999?) slechts zou gaan om een nadere aanduiding van de taken waarop de controlefunctie betrekking heeft, lijkt in tegenspraak met de wijze waarop de AID haar medewerkers werft. Het vakgebied wordt immers nadrukkelijk genoemd in de publicaties van de vacante functies op het intranet en de in de vakbladen.

Doordat het vakgebied in de aanstellingsvoorwaarden zoals vastgelegd in de aanstellingsbrief, is opgenomen, zal het wijzigen van het vakgebied toch minimaal moeten leiden tot aanpassing daarvan.

Deze wijziging - groot of klein - is terug te voeren op het beleid van de bestuurder om voortaan functieroulatie gedwongen op te leggen. Dit beleid is nieuw aangezien gedwongen functieroulatie tot voor kort niet gebruikelijk was bij de AID.

Zoals bekend is iedere wijziging van een regeling met betrekking tot een terrein ex artikel 27, eerste lid, instemmingsplichtig, de omvang van de wijziging is niet relevant.

De Kamer meent dat het overdragen van een specialisme evident anders is dan het overdragen van een taak. Bij de overdracht van een taak, kan via een korte en snelle overdracht van relevante informatie de overgedragen taak zonder veel problemen door een andere medewerker op adequate wijze worden verricht. De overdracht van een specialisme vereist een zorgvuldige begeleiding van de nieuwe medewerker, aangezien elk vakgebied zijn specifieke aanpak vereist. De medewerker zal de bij het vakgebied behorende deskundigheid zich eigen moeten maken via uitgebreide en diepgaande scholing, kennisoverdracht, het opdoen van ervaring. Certificering is gebruikelijk, zo niet een voorwaarde voor het kunnen uitoefenen van de functie. Gelet op het voormelde is de Kamer van mening dat in casu in redelijkheid niet kan worden gesproken over taakroulatie, gelijk de bestuurder doet.

Door de bestuurder is een aantal keren nadrukkelijk gesteld dat hij de gedwongen functieroulatie weliswaar is aangevangen binnen de vakgroep Natuur met plaatsing in andere, met name genoemde vakgebieden en/of plaatsing in een andere Inspectie, maar dat op termijn gedwongen roulatie binnen en naar de vakgebieden Visserijen en TAB eveneens zal gaan plaatsvinden.

Wijziging van standplaats wordt op termijn ook niet uitgesloten. Het beleid van de bestuurder zal voor wat betreft de vakgroep Natuur er op gericht zijn om de mensen uit die vakgroep te laten uitstromen en hen een goede plek te geven binnen de organisatie met behoud van toekomstperspectieven (verwezen wordt naar het verslag van de bijeenkomst d.d. 11 mei 2005 van de bestuurder met de medewerkers van de vakgroep Natuur).

De bestuurder heeft ter zitting tot slot aangegeven dat de eisen die worden gesteld aan de medewerkers voor wat betreft flexibiliteit, kennis en expertise aan verandering onderhevig zijn. Zo is opgemerkt dat niet altijd als eis zal worden gesteld dat een medewerker dient te beschikken over veel parate kennis en dat het belang van andere vaardigheden zal toenemen. Partijen spreken in dit verband over de verschuiving van de vraag naar specialisten naar een vraag naar generalisten.

De Kamer merkt op dat de bestuurder hiermee in feite aangeeft dat hij ten behoeve van zijn organisatie een andere richting wenst in te slaan op het terrein van werving en selectie, aanstellingseisen, loopbaan – en carrièreperspectief, vereiste vakopleidingen, waarbij men zich dient af te vragen of deze wijzigingen zonder nader, serieus overleg met de ondernemingsraad wenselijk, zo niet mogelijk, kunnen zijn.

Gelet op het voormelde is de Kamer van oordeel dat de gedwongen functieroulatie, waarbij de controleurs en controlevakspecialisten gedwongen worden om zich op een ander vakgebied te begeven - al dan niet bij een andere Inspectie van de AID – instemmingsplichtig is op grond van artikel 27, eerste lid, onder e en/of f, WOR, omdat het besluit consequenties heeft voor het wervingsbeleid, het vacaturebeleid, het loopbaanbeleid, het aanstellingsbeleid, de eisen die worden gesteld aan de te volgen opleidingen.

Advies

De Kamer spreekt uit dat het besluit tot gedwongen functieroulatie, aan te vangen in de vakgroep Natuur, instemmingsplichtig is.

De Kamer adviseert partijen de wettelijk voorgeschreven procedure ex artikel 27, tweede lid, e.v. WOR in acht te nemen.

Den Haag, d.d. 22 februari 2006

De Bedrijfscommissiekamer voor Rijk en Politie,
namens deze,

mw. A. J. Jansen
voorzitter

mw. J.C. Dekker
secretaris

Wanneer partijen ook na dit advies niet tot overeenstemming komen, kunnen zij het geschil, onder overlegging van dit advies, binnen dertig dagen na verzending daarvan, bij gemotiveerd schrijven voorleggen aan de Rechtbank, sector Kanton, (artikel 36, vierde lid, van de WOR).