

ADVIES**Rolnummer: RP. 143**

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

De ondernemingsraad van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Directoraat-generaal Milieubeheer, hierna te noemen: de OR, enerzijds

en

de Directeur-generaal van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Directoraat-generaal Milieubeheer (de onderneming), hierna: te noemen: de bestuurder anderzijds.

Verloop van de procedure

Tussen de ondernemingsraad en de toenmalige bestuurder is verschil van mening gerezen over de verankering van de functie van de ambtelijke secretaris de organisatie, verwezen wordt naar de brief d.d. 11 februari 2009 van een aantal medezeggenschapsorganen, waaronder de ondernemingsraad Milieu aan de bestuurder, waaronder de toenmalige dg Milieu. Uit het verslag van de overlegvergadering d.d. 15 oktober 2009 blijkt dat opnieuw is gesproken over de ambtelijke ondersteuning. Door de bestuurder is meegedeeld dat hij bereid is om ondersteuning met een omvang van anderhalf tot twee dagen per week toe te kennen. De ondernemingsraad heeft ter zake gewezen op de afspraken die zijn vastgelegd in het convenant.

Behandeling van het geschil

Bij brief d.d. 13 november 2009 heeft de ondernemingsraad het geschil ter bemiddeling c.q. advisering 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. 14 december 2009, zijn visie gegeven betreffende het geschil.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 15 januari 2009 tijdens een zitting van de Kleine Commissie – welke de Kamer uit zijn 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. Bosman (voorzitter), de heer A. Patki (secretaris) en de heer R. Berns (lid).

De bestuurder, de heer dr. B. ter Haar, is ter zitting in persoon verschenen, samen met mevrouw mr. N.A. Markus.

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

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

Omvang van het geschil

Ter beoordeling is voorgelegd de beantwoording van de vraag of het de bestuurder vrijstaat om de gemaakte afspraak over de omvang van de ondersteuning van de ondernemingsraad, zoals die is vastgelegd in het convenant d.d. 19 november 2007, niet toe te passen.

Standpunt van de ondernemingsraad

De ondernemingsraad is van mening dat de bestuurder zich dient te houden aan het bepaalde in de overeenkomst d.d. 19 november 2007 met betrekking tot de faciliteiten van de ondernemingsraad, in het bijzonder de afspraak dat de bestuurder er voor zorgt dat de ondernemingsraad beschikt over ambtelijke ondersteuning in de vorm van een ambtelijke secretaris, een functie met de omvang van 0,8 fte.

De bestuurder heeft aangegeven dat hij zich niet meer wenst te houden aan deze afspraak. Na het vertrek van de laatste ambtelijke secretaris per 1 juli 2009 is de functie aangemerkt als een bedreigde functie, de vacature mag dan niet worden opgevuld. De ondernemingsraad vindt dat dit niet de geëigende weg is om de overeenkomstig (eenzijdig) open te breken.

Bovendien oordeelt de ondernemingsraad het aanbod van de bestuurder om voortaan uit te gaan van een ondersteuning van 0,2 fte ontoereikend. Een goede, structurele ondersteuning van de ondernemingsraad is essentieel om goed te kunnen blijven functioneren en het gebodene is daartoe onvoldoende. Gelet op de taken die aan de ambtelijke secretaris worden opgedragen overeenkomstig de vastgestelde functieomschrijving is een omvang van 0,8 fte noodzakelijk.

Tevens is de ondernemingsraad van oordeel dat de ambtelijke ondersteuning binnen de organisatie moet zijn verankerd, met andere woorden, het voorstel van de bestuurder om de ondersteuning via inhuur van een extern bureau te regelen acht hij niet aanvaardbaar.

Standpunt van de bestuurder

De bestuurder geeft aan dat hij zich niet kan vinden in het standpunt van de ondernemingsraad.

Hij geeft aan dat hij de vermindering van de ambtelijke ondersteuning van de medezeggenschap bespreekbaar heeft willen maken en dat de ondernemingsraad in deze niet kan volstaan met verwijzing naar de afspraak in het convenant d.d. 19 november 2007.

Ter toelichting van zijn standpunt dat de omvang van de ondersteuning kan worden teruggebracht tot 0,2 fte, wijst de bestuurder er op dat in de praktijk nimmer sprake is geweest van een invulling met een omvang van 0,8 fte. De ambtelijke ondersteuning is in de organisatie ondergebracht bij de bedrijfsvoering (P&O). Dit onderdeel van de organisatie heeft te maken met een taakstelling van 30 %. De medezeggenschap dient daaraan dus eveneens een bijdrage te leveren. De 'houtskoolschets' van P&O (waarbij is voorzien in minder capaciteit) is besproken met de ondernemingsraad. De besluitvorming ter zake heeft inmiddels plaats gevonden.

Toen per 1 augustus 2009 de ambtelijke secretaris vertrok is de vacature op dat moment niet opnieuw vervuld. De bestuurder wil met de ondernemingsraad bespreken of externe belegging van de ondersteuning niet tot de mogelijkheden kan behoren.

Tevens wijst de bestuurder er op dat de verslaglegging en agendavoering ten behoeve van de overlegvergadering niet behoort tot de taken van de ambtelijke ondersteuning, de bestuurder draagt zorg voor het verrichten van deze taken.

Tot slot merkt de bestuurder op dat steeds meer taken en werkzaamheden worden belegd bij de GOR.

Gelet op al deze overwegingen is de bestuurder van mening dat de ondersteuning kan worden gehandhaafd op 0,2 fte.

Ter zitting verkregen inlichtingen

Tijdens de zitting is samengevat het volgende aangevoerd.

De ondernemingsraad heeft aangevoerd dat hij de wens heeft dat het advies van de Bedrijfscommissie op zo'n kort mogelijke termijn gereed is. De ondernemingsraad stemt om die reden dan ook niet in met de verlenging van de termijn waarbinnen de Bedrijfscommissie haar advies moet uitbrengen. De ondernemingsraad wenst tevens de mogelijkheid open te houden om zich te wenden tot de Kantonrechter.

De ondernemingsraad overlegt een pleitnota, welke aan dit advies is gehecht en wordt geacht onderdeel uit te maken van de ter zitting verkregen inlichtingen. De ondernemingsraad merkt in aanvulling op de pleitnota op dat 0.6 fte van de formatieve ruimte voor de ambtelijke secretaris wordt benut voor de ondernemingsraad en 0.4 fte is bedoeld voor de bestuurder. De ondernemingsraad is bereid te praten over wijzigingen in het convenant bij gewijzigde omstandigheden. De ondernemingsraad heeft op basis van de functiebeschrijving en een collega ondernemingsraad een inschatting gemaakt van de minimaal noodzakelijke ondersteuning. De ondernemingsraad meent dat een inzet van 0.6 fte minimaal is vereist om alle wettelijke taken van de ondernemingsraad uit te kunnen voeren. Daarnaast levert de ondernemingsraad bij een verdere beperking tot onder 0.6 fte meer in dan de rest van de organisatie. Daarnaast voert de ondernemingsraad aan dat het borgen van de werkzaamheden van de ambtelijke secretaris door middel van een uitbreiding van het aantal leden in de ondernemingsraad niet zonder meer tot succes zal leiden. Enerzijds heeft de ambtelijke secretaris aparte, specifieke werkzaamheden en anderzijds ligt het niveau van deze werkzaamheden vaak onder het niveau van de leden van de ondernemingsraad en passen deze werkzaamheden om die reden niet. Daarnaast beschikt de ondernemingsraad op dit moment niet over een ambtelijke secretaris, maar heeft hij wel behoefte aan ondersteuning. Voorts maakt het betoog van de bestuurder dat hij voor de ambtelijke ondersteuning afhankelijk is van de mogelijkheden bij de centrale dienst het vertrouwen in een minnelijke oplossing niet groter. De ondernemingsraad meent dat het toch niet zo kan zijn dat de bestuurder voor een besluit tot formatieve uitbreiding ten behoeve van de taken van het ambtelijke secretariaat zich eerst moet wenden tot de Secretaris-Generaal. De ondernemingsraad is van oordeel dat het niet de bedoeling kan zijn dat een derde partij noodzakelijk is om te komen tot overeenstemming over de formatieve ruimte ten behoeve van de functie van ambtelijke secretaris, zeker niet wanneer het de verhoging van de formatieve ruimte met 0.1 of 0.2 fte betreft.

Daarnaast stelt de ondernemingsraad dat een formatieve omvang van 0.5 fte niet acceptabel is aangezien met deze formatieve ruimte de ondernemingsraad niet al haar wettelijke taken kan vervullen. Evenmin is de wijze waarop deze formatieve omvang tot stand is gekomen acceptabel. De ondernemingsraad meent dat het mogelijk moet zijn om te komen tot een formatieve omvang van minimaal 0.6 fte. Daarnaast is de ondernemingsraad van mening dat de bestuurder uitvoering moet geven aan het huidige convenant tot het moment waarop overeenstemming is bereikt over wijziging ervan.

De bestuurder voert aan dat toen hij in dienst kwam de functie van ambtelijke secretaris van de ondernemingsraad niet was vervuld. Spreker heeft zich destijds afgevraagd waarom de ondernemingsraad voor vier dagen per week ondersteuning nodig heeft. Dat de ondernemingsraad voor één dag in de week wordt ondersteund kan hij begrijpen maar meer ook niet. Spreker heeft binnen het departement navraag gedaan naar de gebruikelijke omvang van de ondersteuning en de beschikbare capaciteit voor ondersteuning. Hieruit bleek dat één à anderhalve dag gebruikelijk en tevens maximaal haalbaar is. Daarnaast wordt sinds de reorganisatie de ondersteuning feitelijk centraal toegewezen en heeft hij daardoor weinig invloed op de toewijzing. Ten tijde van het afsluiten van het convenant had de directie Milieubeheer anders dan nu nog een eigen bevoegdheid bij het toewijzen van ondersteuning. De ondernemingsraad was het niet eens met de voorgestelde aanpassing van het convenant en heeft zich gewend tot de Bedrijfscommissie. De bestuurder meent dat het verbreden van de ondernemingsraad meer kan opleveren dan het handhaven van de omvang van de ambtelijke secretaris. De bestuurder merkt op dat hij niet kan tornen aan de uitgangspunten die in het kader van de reorganisatie zijn geformuleerd en hij wenst hieraan uitvoering te geven. De stap van 0.2 naar 0.4 fte is tot stand gekomen na uitvoerig overleg met de Secretaris-Generaal. De bestuurder benadrukt dat hij met de 0.2 fte die hij in eerste instantie bood, geen bewuste onderhandelingsruimte heeft ingebouwd. De bestuurder is bereid met de Secretaris-Generaal in overleg te treden om te bespreken of de formatieve ruimte voor de ambtelijke secretaris kan worden uitgebreid tot 0.5 fte. De bestuurder benadrukt dat hij niet bereid is om de vraag om formatieve uitbreiding aanleiding te laten zijn de relatie tussen bestuurder en medezeggenschap op scherp te zetten. Spreker benadrukt dat de afspraken in het model dat in het kader van de reorganisatie is opgesteld helder zijn. Dit doet overigens niets af aan het feit dat hij zelfstandig de bevoegdheid heeft om binnen de formatie van de directie Milieubeheer formatieruimte te oormerken voor bijvoorbeeld de ambtelijke ondersteuning van de ondernemingsraad. De bestuurder stelt vast dat hij echter niet meer kan bieden dan 0.5 fte, de ondernemingsraad houdt vast aan 0.6 fte en is niet bereid te bewegen op dit punt. Er is dan ook sprake van een impasse, waardoor het invullen van de ambtelijk secretaris functie langer op zich laat wachten dan noodzakelijk en wenselijk is.

Relevante bepalingen uit de WOR:

Artikel 17

1. De ondernemer is verplicht de ondernemingsraad, de commissies van die raad, en, indien de ondernemer aan de ondernemingsraad een secretaris heeft toegevoegd, de secretaris van die raad het gebruik tot te staan van de voorzieningen waarover hij als zodanig kan beschikken en die de ondernemingsraad, de commissies en de secretaris van die raad voor de vervulling van hun taak redelijkerwijze nodig hebben. (...).
2. (...).
3. (...).

Artikel 32

1. (...)
2. Bij schriftelijke overeenkomst tussen de ondernemer en de ondernemingsraad kunnen aan de ondernemingsraad meer bevoegdheden dan de in deze wet genoemde worden toegekend en kunnen aanvullende voorschriften over de toepassing van het bij of krachtens deze wet bepaalde worden gegeven. De ondernemer zendt een afschrift van de overeenkomst aan de bedrijfscommissie.
3. (...)
4. (...)

Overwegingen van de Kamer bij haar advies

Op basis van de beschikbare informatie in het dossier en hetgeen tijdens de hoorzitting is verhandeld, stelt de Kamer vast dat de bestuurder en de ondernemingsraad van de directie Milieubeheer op 19 november 2007 een rechtsgeldige ondernemingsovereenkomst hebben gesloten als bedoeld in artikel 32, tweede lid van de WOR. In deze overeenkomst is in artikel 3, lid 5 opgenomen: "de dgM draagt er zorg voor, dat de OR beschikt over ambtelijke ondersteuning, in de vorm van de ambtelijke secretaris. De omvang van de ambtelijke ondersteuning belooft 0.8 fte". De Kamer heeft voorts vastgesteld dat in de genoemde overeenkomst geen expiratiedatum is vermeld. Dit betekent dat de overeenkomst in principe voor onbepaalde tijd is aangegaan.

Ten aanzien van ondernemingsovereenkomsten met een geldigheid voor onbepaalde tijd geldt dat in twee situaties kan worden gekomen tot wijziging dan wel beëindiging van de overeenkomst.

Ten eerste kan de overeenkomst na onderling overleg en met wederzijdse instemming worden gewijzigd of ingetrokken en ten tweede kan de overeenkomst worden gewijzigd of ingetrokken bij zwaarwegende redenen (zie: Gerechtshof 's-Gravenhage, 3 november 2006, ROR 2007, nr.7).

Ten aanzien van de wederzijdse instemming overweegt de Kamer dat uit de beschikbare informatie in het dossier en de toelichting van partijen tijdens de hoorzitting is gebleken dat zij van standpunt verschillen over de formatieve omvang van de ambtelijke ondersteuning die noodzakelijk is en die welke door de bestuurder kan worden geboden. De Kamer stelt dan ook vast dat partijen weliswaar met elkaar hebben overlegd, maar dat tussen partijen geen overeenstemming bestaat over het wijzigen van de ondernemingsovereenkomst.

Ten aanzien van de tweede mogelijkheid om de overeenkomst te beëindigen overweegt de Kamer dat de bestuurder geen zwaarwegende argumenten heeft aangevoerd op grond waarvan moet worden geoordeeld dat niet in redelijkheid van hem kan worden gevergd dat hij de overeenkomst naleeft. De bestuurder heeft aangevoerd dat de ambtelijke ondersteuning in de organisatie is ondergebracht bij de bedrijfsvoering (P&O) en dat de ondernemingsraad een bijdrage moet leveren aan de taakstelling (van 30 procent) van dit onderdeel. De Kamer is van oordeel dat zelfs al zou de ondernemingsraad een bijdrage leveren aan de taakstelling van bedrijfsvoering, dan nog heeft de bestuurder de zelfstandige bevoegdheid, zo heeft hij tijdens de hoorzitting toegelicht, om formatieruimte te oormerken voor de ambtelijke ondersteuning van de ondernemingsraad. Dat de bestuurder om hem moverende redenen er de voorkeur aan geeft om geen gebruik te maken van deze bevoegdheid, maakt niet dat sprake is van een zwaarwegende reden op grond waarvan hij niet langer kan worden gehouden aan de afspraak over ambtelijke ondersteuning zoals hij (of zijn voorganger) deze heeft gemaakt in de met de ondernemingsraad gesloten overeenkomst.

De Kamer stelt op grond van het vorenstaande vast dat de op 19 november 2007 gesloten ondernemingsovereenkomst op dit moment geldig is, dat tussen partijen geen overeenstemming bestaat over het aanpassen van de overeenkomst en dat evenmin sprake is van zwaarwegende argumenten aan de zijde van de bestuurder die vergen dat hij niet langer uitvoering kan geven aan de in de overeenkomst gemaakte afspraak ten aanzien van de formatieve ruimte voor de ambtelijke ondersteuning van de ondernemingsraad.

Advies

De Kamer adviseert dat de ondernemingsraad en de bestuurder van de directie Milieubeheer de overeenkomst van 19 november 2007 respecteren en zo spoedig mogelijk een nieuwe ambtelijke secretaris aanstellen met een formatieve omvang van 0.8 fte.

Den Haag, d.d. 05 februari 2010

De Bedrijfscommissiekamer voor Rijk en Politie,
namens deze,



J.W. van Baarle
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, uiterlijk 11 februari 2010, bij gemotiveerd schrijven voorleggen aan de Rechtbank, sector Kanton, (artikel 36, vierde lid, van de WOR).