

ADVIES

Rolnummer: LPL 97.028

DE BEDRIJFSKOMMISSIEKAMER VOOR DE OVERHEID VOOR LAGERE
PUBLIEKRECHTELIJKE LICHAMEN, ADVISERENDE NAAR AANLEIDING
VAN EEN VERZOEK OM BEMIDDELING INZAKE EEN GESCHIL TUSSEN

1. De ondernemingsraad van de gemeente Leiderdorp,
verder te noemen de ondernemingsraad

en
2. De gemeentesecretaris van de gemeente Leiderdorp (de onderneming),
verder te noemen de bestuurder

Verloop van de procedure

- Achtergronden

Een ruim aantal jaren geleden, reeds vóór 1979, heeft het bestuur van de gemeente Leiderdorp het gehele taakveld 'onderhoud en bestratingswerkzaamheden' door middel van een bestekomschrijving aan een aannemer uitbesteed.

Om financiële redenen is in 1995 besloten om een onderdeel van het taakveld 'onderhoud en bestratings-werkzaamheden', te weten de deeltaak 'aanleveren materialen bij herbestrating', weer in eigen beheer te nemen. ¹

¹ De gegevens uit de eerste en de tweede alinea blijken niet uit de overgelegde stukken, maar zijn door partijen ter zitting naar voren gebracht.

Medio mei 1996 is een onderzoek gestart inzake de reorganisatie betreffende de werkzaamheden op de gemeentewerf. In dit kader heeft de bestuurder de ondernemingsraad op 1 april 1996 advies gevraagd. De ondernemingsraad heeft in deze positief geadviseerd over de opzet van het onderzoek.

Op 14 mei 1997 heeft de ondernemingsraad positief geadviseerd over de in het rapport met betrekking tot het werfonderzoek voorgestelde voorkeursvariant ('de klantgerichte regiegemeente') en het daaruit voortvloeiende nadere onderzoek naar het uitbesteden van taken. Bij het positieve advies heeft de ondernemingsraad het voorbehoud gemaakt dat het uitgangspunt in het vervolgtraject dient te zijn dat het beheer zoveel mogelijk in eigen hand wordt gehouden en de uitvoering alleen wordt uitbesteed indien dit de klanten ten goede komt (kwaliteitsbehoud/-verbetering) en de kosten ook op de lange termijn beduidend lager zijn. Door de bestuurder zijn als mogelijke uit te besteden taken genoemd 'groenonderhoud', 'openbare verlichting', 'tractie' en 'rioleringen'. Het taakveld 'onderhoud en bestratings-werkzaamheden', waaronder de taak 'aanleveren materialen bij herbestrating' geschaard moet worden, is daarbij niet genoemd.

In antwoord op de adviesaanvraag van het voorjaar 1997 heeft de ondernemingsraad op 3 november 1997 positief geadviseerd ten aanzien van het voeren van nadere onderhandelingen inzake de eventuele uitbesteding van het taakveld 'rioleringen'.

Op 14 november 1997 heeft de bestuurder de ondernemingsraad op de hoogte gesteld van zijn besluit om met ingang van 1998 de taak 'aanleveren materialen bij herbestrating' op te nemen in het bestratingsbestek en daarmee wederom uit te besteden.

Aangezien de bestuurder ten aanzien hiervan geen advies heeft gevraagd en bij schrijven van 27 november 1997 kenbaar heeft gemaakt bij zijn standpunt te blijven, heeft de ondernemingsraad zich op 22 december 1997 per abuis tot de Algemene Bedrijfscommissie gewend, die het verzoek om advies op 14 januari 1998 naar de ten aanzien van dit verzoek bevoegde Bedrijfscommissie voor de Overheid heeft doorgestuurd.

- Behandeling van het geschil

Op 16 januari 1998 heeft de Bedrijfscommissie voor de Overheid van de ondernemingsraad een verzoek om advies ontvangen als bedoeld in artikel 36, derde lid, van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) inzake zijn geschil met de bestuurder. Dit geschil is door de Bedrijfscommissie ter behandeling doorverwezen naar de Bedrijfscommissiekamer voor lagere publiekrechtelijke lichamen (hierna: de Kamer).

Desgevraagd heeft de ondernemingsraad zijn verzoek nader aangevuld bij schrijven van 22 januari , 9 februari en 11 februari 1998.

Desgevraagd heeft de bestuurder bij schrijven van 3 februari 1998 gereageerd op het verzoek om bemiddeling van de ondernemingsraad en nader aangevuld op 11 februari 1998.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 3 maart 1998 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 mondeling toe te lichten.

Ter zitting zijn verschenen de heer G.van Hofwegen en de dames N.A.M. Rigter en M.J.A. Vorenkamp van bestuurderszijde en de heren F. van der Peet, W. de Bruijn en W. van Poelgeest van ondernemingsraadszijde.

Omdat beide partijen ter zitting aan de Kamer te kennen hebben gegeven daar geen bezwaar tegen te hebben, heeft de Kamer de termijn, bedoeld in artikel 36, derde lid, van de WOR verlengd met twee maanden.

Desgevraagd heeft de bestuurder bij schrijven van 3 februari 1997 verklaard een eventueel advies van de Kamer als bindend te zullen beschouwen.

Desgevraagd heeft de ondernemingsraad ter zitting verklaard een eventueel advies van de Kamer als bindend te zullen beschouwen.

De bemiddeling door de Kleine Commissie leidde niet tot een minnelijke schikking tussen partijen.

In zijn vergadering van 24 maart 1998 heeft de Kamer zijn advies vastgesteld.

Omvang van het geschil

De omvang van het geschil wordt bepaald door de vraag of het besluit van de bestuurder om met ingang van 1998 de taak 'aanleveren materialen bij herbestrating' op te nemen in het bestratingsbestek 1998 aangemerkt kan worden als

- een besluit als bedoeld in artikel 25, vijfde lid, laatste volzin, van de WOR aangezien het geplaatst kan worden in het kader van het langer lopende traject inzake de uitbesteding van het taakveld 'onderhoud en bestratingswerkzaamheden' dan wel
- een besluit, als bedoeld in artikel 25, vijfde lid, laatste volzin, van de WOR omdat dit

onderdeel uitmaakt van het in 1996 aangevangen werfonderzoek dan wel
- een op zich zelf staand besluit in de zin van artikel 25, eerste lid, sub d, van de WOR.

Verzoek van de ondernemingsraad

Uit de overgelegde stukken en het ter zitting besprokene is gebleken dat de ondernemingsraad zijn verzoek als volgt onderbouwd heeft.

De ondernemingsraad is primair van oordeel dat het besluit om de taak 'aanleveren materialen bij herbestrating' uit te besteden een integraal onderdeel uitmaakt van het in 1996 aangevangen werfonderzoek, aangezien in het kader daarvan de uitbesteding van een aantal taken ter sprake is gekomen. Nu inzake het werfonderzoek advies is gevraagd, is de ondernemingsraad van mening dat het onderhavige besluit opgevat moet worden als een besluit als bedoeld in artikel 25, vijfde lid, laatste volzin, van de WOR en daarom eveneens adviesplichtig is.

Subsidiair, dat wil zeggen voor het geval de Kamer tot de conclusie komt dat het onderhavige besluit dient aangemerkt te worden als een op zichzelf staand besluit, is de ondernemingsraad van mening dat het besluit tot uitbesteding een ingrijpende inkrimping is als bedoeld in artikel 25, eerste lid, sub d, van de WOR en op grond daarvan adviesplichtig is. In dit kader acht de ondernemingsraad bovendien een getalsmatige afweging niet op zijn plaats, omdat naar zijn mening elke inkrimping van ingrijpende aard is.

Reactie van de bestuurder

Uit de overgelegde stukken en het ter zitting besprokene is gebleken dat de reactie van de bestuurder op het verzoek van de ondernemingsraad als volgt luidt.

De bestuurder is in tegenstelling tot de ondernemingsraad primair van mening dat zijn besluit met betrekking tot de uitbesteding van de taak 'aanleveren materialen bij herbestrating' genomen is in het kader van het langer lopende lopende traject inzake het taakveld 'onderhoud van bestratingswerkzaamheden'. Het besluit maakt derhalve geen onderdeel uit van het in 1996 aangevangen werfonderzoek. Bovendien is de taak 'aanleveren materialen bij herbestrating' in het kader van dit werfonderzoek niet met name genoemd als uit te besteden taak.

Subsidiair is de bestuurder van oordeel dat de uitbesteding van de taak 'aanleveren van materialen ten behoeve van bestratingen' geen 'belangrijke inkrimping' is van de

werkzaamheden van de onderneming. De bestuurder komt tot dit standpunt op grond van het volgende.

De bestuurder verklaart dat in relatie tot de omvang en de aard van de werkzaamheden van de gehele onderneming de taak 'aanleveren van materialen ten behoeve van bestratingen' slechts één van de van de vele uitvoerende taken is in de openbare ruimte van de gemeente en bovendien niet meer is dan een deeltaak van het taakveld 'onderhoud en bestratingswerkzaamheden'. Het besluit deze taak uit te besteden heeft werkinhoudelijk consequenties voor één medewerker, die ten gevolge van deze uitbesteding andere chauffeurstaken toebedeeld zal krijgen en ten dele ingezet zal worden voor het houden van toezicht op uitbestede werken. Gelet op het aantal betrokken medewerkers en de mate van ernst van het gevolg van het besluit kan naar het oordeel van de bestuurder niet gesproken worden van een 'belangrijke inkrimping' in de zin van artikel 25, eerste lid, sub d, van de WOR.

Relevante bepalingen uit de WOR

Art. 25 lid 1 De ondernemingsraad wordt door de ondernemer in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen over elk door hem voorgenomen besluit tot:
(...)
d. een belangrijke inkrimping, uitbreiding of andere wijziging van de werkzaamheden van de onderneming;
(...)

Art. 25 lid 5 (...) Voor zover de ondernemingsraad daarover nog niet heeft geadviseerd, wordt voorts het advies van de ondernemingsraad ingewonnen over de uitvoering van het besluit.

Overwegingen van de Kamer ten aanzien van het geschil

Met betrekking tot het door partijen naar voren gebrachte, overweegt de Kamer het volgende.

Alvorens over te gaan tot de behandeling van het geschil merkt de Kamer op dat de strekking van artikel 25 van de WOR is gelegen in het feit dat de ondernemingsraad door de bestuurder in de gelegenheid gesteld dient te worden advies uit te brengen inzake de in het eerste lid genoemde besluiten. Deze besluiten zijn voornamelijk van belang voor de continuïteit van de onderneming en hebben grote invloed op de in de onderneming werkzame werknemers. Daarom heeft de wetgever in het vijfde lid van

artikel 25 bepaald dat ook de uitvoering van deze besluiten advies van de ondernemingsraad behoeft.

Uit de stukken blijkt dat de ondernemingsraad en de bestuurder het standpunt delen dat het besluit om met ingang van 1998 de taak 'aanleveren materialen bij herbestrating' op te nemen in het bestratingsbestek aangemerkt kan worden als een besluit tot de uitvoering van een eerder genomen besluit. De ondernemingsraad echter beschouwt het besluit als een uitvoering van het in 1996 aangevangen werfonderzoek, terwijl de bestuurder van mening is dat het de uitvoering betreft van het langer lopende traject inzake het taakveld 'onderhoud en bestratingswerkzaamheden'.

Ten aanzien van het standpunt van de ondernemingsraad is de Kamer van oordeel dat, nu de taak 'aanleveren materialen bij herbestating' niet met name is genoemd als uit te besteden taak in het kader van het werfonderzoek, deze taak niet beschouwd kan worden als een besluit tot uitvoering van het eerdergenoemde werfonderzoek. Ook het taakveld 'onderhoud en bestratingswerkzaamheden', waar de taak 'aanleveren materialen bij herbestating' deel van uitmaakt wordt in dit kader niet genoemd.

Ten aanzien van het standpunt van de bestuurder merkt de Kamer het volgende op. Partijen hebben ter zitting aangegeven dat de ondernemer het gehele taakveld 'onderhoud en bestratingswerkzaamheden' reeds vóór 1979 heeft uitbesteed en vervolgens in 1995 de deeltaak 'aanleveren materialen bij herbestating' weer op zich heeft genomen om financiële redenen. Naar het oordeel van de Kamer is de deeltaak 'aanleveren materialen bij herbestating' ten gevolge van de actie van 1995 zodanig geïsoleerd, dat het onderhavige besluit om de taak 'aanleveren materialen bij herbestating' op grond van de beoogde besparingen uit te besteden niet aangemerkt kan worden als zijnde een besluit in het kader van het eerder ingezette traject.

Nu het ter discussie staande besluit geen besluit tot de uitvoering van een eerder genomen besluit is, komt de Kamer tot de conclusie dat er sprake is van een op zichzelf staand besluit.

Aangezien het in casu gaat om een besluit tot uitbesteding, zal de Kamer onderzoeken of er sprake is van een adviesplichtig besluit als bedoeld in artikel 25, eerste lid, sub d, van de WOR, inzake een belangrijke inkrimping van de werkzaamheden van de onderneming. Teneinde vast te kunnen stellen of een besluit inderdaad 'belangrijk' is, heeft de Ondernemingskamer enkele criteria aangelegd. Zo dient onder meer gelet te worden op het gewicht van het besluit, de aard van de activiteiten van de gehele onderneming, het aantal daarbij betrokken werknemers en de ernst van de gevolgen van het besluit.

Uit de door partijen overgelegde stukken blijkt dat het besluit om de taak 'aanleveren materialen bij herbestrating' één medewerker betreft die hier op jaarbasis circa 1200 uur aan besteedt, waarvan tevens een substantieel aantal uren gereserveerd is voor het houden van toezicht op de uitvoering van het bestratingsbestek. Voorts is deze taak, zoals hierboven reeds duidelijk is geworden, een deeltaak van het taakveld 'onderhoud en bestratingswerkzaamheden', waarbij bovendien slechts één medewerker betrokken is die andere taken toebedeeld zal krijgen.

Met in achtneming van het bovenstaande is de Kamer van oordeel dat het besluit van de bestuurder inzake de uitbesteding van de taak 'aanleveren materialen bij herbestrating' geen belangrijke inkrimping tot gevolg heeft als bedoeld in artikel 25, eerste lid, sub d, van de WOR.

De Kamer komt tot de conclusie dat het ter discussie staande besluit geen besluit is als bedoeld in artikel 25, vijfde lid, laatste volzin, van de WOR, noch een besluit is tot belangrijke inkrimping als bedoeld in artikel 25, eerste lid, sub d, van de WOR. De consequentie hiervan is dat het besluit van de bestuurder van 14 november 1997 geen adviesplichtig besluit is.

Advies

De Kamer adviseert partijen om het besluit van de bestuurder van 14 november 1998 niet aan te merken als

- een besluit in de zin van artikel 25, vijfde lid, laatste volzin, van de WOR, zijnde een besluit inzake de uitvoering van het traject inzake de uitbesteding van het taakveld 'onderhoud en bestratingswerkzaamheden', noch als
- een besluit in de zin van artikel 25, vijfde lid, laatste volzin, van de WOR, zijnde een besluit inzake de uitvoering van het werfonderzoek en evenmin als
- als een besluit tot belangrijke inkrimping in de zin van artikel 25, eerste lid, sub d, van de WOR.

24 maart 1998

De Bedrijfscommissiekamer voor lagere publiekrechtelijke lichamen,
namens deze,

Bedrijfscommissiekamer voor lagere publiekrechtelijke lichamen, LPL 97.028

G.J.J.J. Heetman
Voorzitter

R.A. Bos
Secretaris