

ADVIES

Rolnummer: LPL 99.063

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 GG&GD van de gemeente Utrecht,
verder te noemen de ondernemingsraad

en
2. De directeur van de GG&GD van de gemeente Utrecht (de onderneming),
verder te noemen de bestuurder

Verloop van de procedure

- Achtergronden

De gemeente Utrecht kent een Commissie van Overleg, waarin door de wethouder personeelszaken met de vertegenwoordigers van het gemeentepersoneel overleg gevoerd wordt over de rechtspositie van het gemeentepersoneel en het personeelsbeleid in het algemeen. Het secretariaat van deze commissie is ondergebracht bij de sector Personeel, Organisatie en Informatie.

In een communiqué naar aanleiding van de vergadering van 14 december 1998 van de bovengenoemde commissie wordt medegedeeld dat na onderhandelingen met de vakorganisaties overeenstemming is bereikt over het opzetten van een eenmalig pc-privé-project met de mogelijkheid om verlofuren als 'betaalmiddel' in te zetten. Alle personeelsleden met een dienstverband (aanstelling of arbeidsovereenkomst) van een jaar of langer kunnen aan het project deelnemen.

In februari 1999 heeft de bestuurder aangegeven dat hij niet voornemens is om het pc-privé-project binnen de onderneming uit te voeren, aangezien in 1997 reeds een dergelijk project heeft plaatsgevonden.

In maart 1999 heeft de ondernemingsraad desgevraagd van het secretariaat van de Commissie van Overleg vernomen dat het pc-privé-project een secundaire arbeidsvoorwaarde is en dat dit project openstaat voor alle personeelsleden. De directie kan hier slechts van afwijken met de instemming van de ondernemingsraad. Het secretariaat heeft de ondernemingsraad tevens medegedeeld dat, indien de bestuurder en de ondernemingsraad geen overeenstemming kunnen bereiken ten aanzien van het pc-privé-project, bemiddeling gevraagd kan worden aan de wethouder personeelszaken, die tevens voorzitter van de Commissie van Overleg is, of aan de bedrijfscommissie.

Omdat de bestuurder de medewerkers in dezelfde maand door middel van het personeelsblad van de onderneming heeft laten weten dat hij blijft bij zijn besluit om het pc-privé-project niet te laten plaatsvinden, heeft de ondernemingsraad hem bij schrijven van 6 april 1999 medegedeeld niet in te stemmen met dat besluit

Bij schrijven van 13 april 1999 heeft de ondernemingsraad een beroep op de nietigheid van bovenbedoeld besluit gedaan.

Bij schrijven van 26 april 1999 heeft de ondernemingsraad een verzoek om bemiddeling ingediend bij de voorzitter van de Commissie van Overleg.

In mei 1999 heeft de bestuurder het gemeentebestuur schriftelijk verzocht om ofwel de financiële middelen voor het pc-privé-project te verschaffen ofwel toe te stemmen met de uitzondering van deelname aan het project door de onderneming.

In juli 1999 heeft het bemiddelingsgesprek plaatsgevonden, hetgeen heeft geresulteerd in het advies dat de bestuurder en de ondernemingsraad met elkaar in overleg dienen te treden.

Op 5 juli 1999 heeft de ondernemingsraad de bestuurder een voorstel gedaan tot de invoering van het pc-privé-project gekoppeld aan het recht van gemeenteambtenaren om verlofdagen te (ver)kopen conform de CAO.

In oktober 1999 heeft de bestuurder de ondernemingsraad te kennen gegeven dat het voorstel van de ondernemingsraad niet uitvoerbaar is om praktische en fiscale redenen. In dezelfde maand heeft het MT besloten dat bij de jaarrekening van 1999 een deel van het te verwachten positieve jaarresultaat eenmalig gereserveerd zal worden voor het pc-privé-project. In dat kader heeft de directie het wenselijk geacht om uiterlijk vóór

1 januari 2000 onder het personeel een inventarisatie te maken van de behoefte aan een pc-privé.

In december 1999 heeft de bestuurder medegedeeld dat de in oktober aangekondigde inventarisatie op verzoek van het MT is aangehouden om geen verwachtingen te scheppen.

In februari 2000 hebben er in verband met het pc-privé-project kijkdagen voor de medewerkers plaatsgevonden

In maart 2000 heeft de eerder uitgestelde inventarisatie alsnog plaatsgevonden en uitgewezen dat er 90 belangstellenden zijn voor een pc-privé, waarmee een bedrag van f 234.00,- gemoeid zal zijn.

Aangezien de bestuurder heeft gemeend dat dit bedrag niet voor rekening van de onderneming kan komen, heeft hij het college van B&W verzocht om het aldus ontstane financieringsprobleem op te lossen.

Omdat ondernemingsraad niet de dupe wenste te worden van een conflict tussen de bestuurder en de gemeente, heeft hij zich vervolgens tot de Bedrijfscommissie voor de Overheid gewend.

- Behandeling van het geschil

Op 15 mei 2000 heeft de ondernemingsraad bij de Bedrijfscommissie voor de Overheid een verzoek om bemiddeling en advies ingediend als bedoeld in artikel 36, derde lid, van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) inzake haar 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 bestuurder bij schrijven van 13 juni 2000 gereageerd op het verzoek om bemiddeling en advies van de ondernemingsraad.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 11 juli 2000 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 dames G.J. Blokhuis, S. Sjamaar en C. Heller-Jansen namens de ondernemingsraad en de heer ir. G.J.A. Hille van bestuurderszijde.

Hoewel de Kamer ter zitting een bemiddelingsvoorstel heeft gedaan, zijn partijen er niet in geslaagd overeenstemming te bereiken omtrent de wijze waarop het geschil opgelost zou kunnen worden.

Omdat beide partijen 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.

Blijkens de verklaringen van partijen ter zitting zijn zij niet overeengekomen het advies van de Kamer als bindend te beschouwen.

Omvang van het geschil

Het onderhavige geschil betreft het besluit van de bestuurder om op grond van budgettaire redenen geen pc-privé-project in de onderneming uit te voeren. De ondernemingsraad, die meent dat dit besluit valt onder de werking van artikel 27 lid 1 juncto artikel 32 lid 1 en 4 van de WOR, weigert instemming te verlenen.

Standpunt van de ondernemingsraad

Uit de overgelegde stukken en het ter zitting besprokene is gebleken dat het standpunt van de ondernemingsraad als volgt luidt.

De ondernemingsraad geeft aan dat hij het niet eens is met het besluit van de bestuurder om geen pc-privé-project uit te voeren in de onderneming. De ondernemingsraad geeft hiervoor de volgende redenen:

- bij alle overige diensten van de gemeente is het pc-privé-project uitgevoerd;
- meerdere diensten van de gemeente kampen evenals de betrokken onderneming met een financieringstekort;
- bij meerdere diensten van de gemeente is evenals bij de betrokken onderneming reeds eerder een pc-privé-project uitgevoerd;
- de bestuurder dient de problemen met betrekking tot het pc-privé-project op gemeentelijk niveau te bespreken;
- de deelname aan het pc-privé-project is een secundaire arbeidsvoorwaarde op basis van een afspraak tussen de gemeente (de werkgever) en de vakorganisaties over arbeidsvoorwaarden; naar de mening van de ondernemingsraad kan de bestuurder een dergelijke afspraak niet gewoonweg naast zich neerleggen.

Vanwege bovenstaande redenen is de ondernemingsraad van mening dat de bestuurder slechts kan afwijken van het in het GO genomen besluit met betrekking tot het pc-privé-project (welk besluit vervolgens is overgenomen door het college van B&W) met de instemming van de ondernemingsraad.

Reactie van de bestuurder

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

De bestuurder wijst op het feit dat er zeer recentelijk, te weten in 1997, reeds een pc-privé-project in de onderneming heeft plaatsgevonden, waarbij deze onderneming de enige was binnen de gemeente. Hierbij werd de deelnemende medewerkers een termijn van 36 maanden gegund om de verstrekte lening af te betalen. De rente over het restant van de schuld die ná die 36 maanden nog bestond, zou voor rekening van de dienst komen.

De bestuurder heeft ter zitting aangegeven dat een pc-privé-project onder deze voorwaarden wel te realiseren zou zijn. De ondernemingsraad heeft dit van de hand gewezen, omdat het thans aan de orde zijnde pc-privé-project, waarbij verlofuren als 'betaalmiddel' ingezet kunnen worden, de medewerkers meer voordelen biedt.

Daarnaast wijst de bestuurder erop dat het gemeentebestuur de diensthoofden heeft verplicht tot een stringent budgetbeheer. Dat brengt met zich mee dat er geen uitgaven gedaan mogen worden, waarvoor geen middelen beschikbaar zijn. De bestuurder legt uit dat binnen de onderneming geen financiën beschikbaar zijn en dat er geen mogelijkheid bestaat om zonder de regels van het stringent budgetbeheer te overtreden een project van deze budgettaire omvang uit te voeren.

Tenslotte stelt de bestuurder dat het college van B&W voor 'extra-budgettaire' projecten zoals het pc-privé-project extra financiële middelen ter beschikking zou moeten stellen, mede gelet op de door haar opgelegde regels van stringent beheer.

Relevante bepalingen uit de WOR

Art. 27 lid 1 De ondernemer behoeft de instemming van de ondernemingsraad door elk door hem voorgenomen besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van:
van:
(...)

- Art. 27 lid 5 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 (...) heeft meegedeeld, hetzij –bij gebreke van deze mededeling- de ondernemingsraad is gebleken dat de ondernemer uitvoering of toepassing geeft aan zijn besluit.
- Art. 32 lid 1 Bij collectieve arbeidsovereenkomst of een regeling van arbeidsvoorwaarden vastgesteld door een publiekrechtelijk orgaan kunnen aan de ondernemingsraad of aan de ondernemingsraden van de bij die overeenkomst of die regeling betrokken onderneming of ondernemingen verdere bevoegdheden dan in deze wet genoemd worden toegekend.
- Art. 32 lid 4 Indien in de overeenkomst aan de ondernemingsraad een recht op advies of instemming wordt gegeven over andere voorgenomen besluiten dan genoemd in de artikelen 25 onderscheidenlijk 27, zijn de artikelen 26 onderscheidenlijk 27, vierde tot en met zesde lid, van overeenkomstige toepassing.

Overwegingen van de Kamer ten aanzien van het geschil

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

In dit geschil staan centraal de vragen of de ondernemingsraad op grond van artikel 27 lid 1 juncto artikel 32 lid 1 en 4 van de WOR instemmingsrecht heeft ten aanzien van het besluit van de bestuurder om op grond van budgettaire redenen geen pc-privé-project in de onderneming uit te voeren en of de weigering van de ondernemingsraad om in te stemmen met dat besluit al dan niet onredelijk is.

De Kamer stelt vast dat de afspraak (inhoudende dat het pc-privé-project openstaat voor alle medewerkers die langer dan een jaar in dienst zijn) die eind 1998 in de Commissie van Overleg door de wethouder personeelszaken met de vertegenwoordigers van het gemeentepersoneel is gemaakt, aangemerkt wordt als een interne publiekrechtelijke regeling van arbeidsvoorwaarden.

In het verlengde daarvan stelt de Kamer vast dat de mededeling aan de ondernemingsraad ten aanzien van voornoemde afspraak in maart 1999 door het secretariaat van de Commissie van Overleg, inhoudende dat een eventueel besluit van de bestuurder om af te zien van de uitvoering van het pc-privé-project ter instemming aan

de ondernemingsraad voorgelegd moet worden, met zich meebrengt dat sprake is van een uitbreiding van bevoegdheden van de ondernemingsraad zoals bedoeld in artikel 32 lid 1 en lid 4 jo. artikel 27 van de WOR.

Vervolgens constateert de Kamer dat de bestuurder in de loop van maart 1999 door middel van het personeelsblad alle medewerkers op de hoogte heeft gesteld van zijn besluit dat hij afziet van de uitvoering van het pc-privé-project in de onderneming, waarop de ondernemingsraad, nadat hem was gebleken dat de bestuurder zonder zijn instemming uitvoering gaf aan het besluit om af te zien van het pc-privé-project, op 13 april 1999 conform artikel 27 lid 5 van de WOR de nietigheid van voornoemd besluit heeft ingeroepen, nadat hij op 6 april 1999 reeds heeft aangegeven niet in te stemmen met dat besluit.

Op de vraag of deze weigering van de ondernemingsraad om in te stemmen met het besluit van de bestuurder onredelijk is dan wel of voornoemd besluit gevegd wordt door zwaarwegende bedrijfsorganisatorische, bedrijfseconomische of bedrijfssociale redenen zal in het hierna volgende worden ingegaan.

Ten aanzien van de eerste vraag merkt de Kamer op dat de bestuurder heeft nagelaten een gemotiveerde instemmingsaanvraag in te dienen bij de ondernemingsraad conform het tweede lid van artikel 27 van de WOR, zodat de ondernemingsraad niet voldoende inzicht kon hebben in de beweegredenen van de bestuurder voor het nemen van het ter discussie staande besluit. Het is de Kamer derhalve niet gebleken dat er voldoende informatie is verstrekt aan de ondernemingsraad om gefundeerd tot een ander oordeel te komen dan weigering tot instemming. Naar het oordeel van de Kamer is van een onredelijke weigering dan ook geen sprake.

Ten aanzien van de tweede vraag stelt de Kamer dat het verweer van de bestuurder vertaald kan worden in een beroep op een bedrijfseconomisch belang, waardoor het besluit om af te zien van het pc-privé-project gevegd wordt. De Kamer wijst erop dat het feit, dat het gemeentebestuur de diensthoofden heeft verplicht tot een stringent budgetbeheer, niet met zich meebrengt dat er binnen de dienst geen andere financiële uitgaven meer gedaan kunnen worden en evenmin kan worden tegengeworpen aan het personeel. De Kamer concludeert dat het argument van de bestuurder dat er binnen de onderneming geen financiën beschikbaar zijn en dat er daarom geen mogelijkheid bestaat om zonder de regels van het stringent budgetbeheer te overtreden een project van deze budgettaire omvang uit te voeren, geen op zich zelf staand zwaarwegend bedrijfseconomisch belang vormt zoals bedoeld in artikel 27, lid 4 van de WOR.

Daarnaast is door het houden van pc-kijkdagen in februari 2000 en door het inventariseren van belangstellenden voor een pc in maart 2000 bij de medewerkers de verwachting gewekt dat het pc-privé-project doorgang zou vinden binnen de dienst. De

Kamer is van oordeel dat van een dergelijk opgewekt vertrouwen niet zonder meer mag worden afgeweken. Bovendien stelt de Kamer dat het uitvoeren van een pc-privé-project voortvloeit uit een interne arbeidsvoorwaardenregeling die geldt voor alle medewerkers van de gemeente Utrecht die langer dan een jaar in dienst zijn, welk project een secundaire arbeidsvoorwaarde is waar al deze medewerkers recht op hebben.

Gelet op de bovenstaande overwegingen concludeert de Kamer

- dat het besluit van de bestuurder om af te zien van het pc-privé-project op grond van artikel 32 jo. artikel 27 van de WOR een instemmingsplichtig besluit is en dat derhalve de procedure van artikel 27 van de WOR van toepassing is,
- dat de ondernemingsraad niet onredelijk is in zijn weigering in te stemmen met voornoemd besluit,
- dat niet is gebleken dat het besluit van de bestuurder wordt gevergd door zwaarwegende bedrijfseconomische redenen,
- dat bij de medewerkers de verwachting is gewekt dat het pc-privé-project uitgevoerd zou worden,
- dat het pc-privé-project een secundaire arbeidsvoorwaarde is en
- dat het het besluit van de bestuurder om af te zien van het pc-privé-project daarom niet in de rede ligt.

Advies

De Kamer adviseert partijen om binnen de dienst uitvoering te geven aan het pc-privé-project.

22 september 2000

De Bedrijfscommissiekamer voor lagere publiekrechtelijke lichamen,
namens deze,

G.J.J.J. Heetman
Voorzitter

J.C. Dekker
Secretaris