

Advies

Rolnummer: LPL .075

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 Losser (de onderneming),
verder te noemen de ondernemingsraad,

en
2. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Losser (de
ondernemer), vertegenwoordigd door de gemeentesecretaris van de
gemeente Losser (de onderneming), verder te noemen de bestuurder

Verloop van de procedure

Achtergronden

Op grond van artikel 4 van de Vakantieverlofregeling gemeente Losser kunnen door het college van B&W –na instemming van de ondernemingsraad op grond van artikel 27 van de Wet op de ondernemingsraden (hierna: WOR)- maximaal 6 dagen worden aangewezen waarop de gemeentedienst is gesloten (de zogenaamde kneldagen). Op deze dagen dient de medewerker verplicht compensatie-uren, adv-dagen en /of vakantieverlof op te nemen.

Tijdens de overlegvergadering van 3 september 2001 is afgesproken dat door de afdeling P&O het conceptvoorstel tot aanwijzing van de kneldagen 2002 gemaakt zou worden.

Bij memo van 8 januari 2002 heeft de afdeling P&O het Managementteam (verder MT) voorgesteld de volgende dagen als kneldagen aan te merken:

- maandag 29 april (dag voor Koninginnedag);

- vrijdag 10 mei (dag na Hemelvaartdag);
- vrijdag 27 december (dag na Kerstmis);
- maandag 30 en dinsdag 31 december (dagen voor Oud en Nieuw).

Het voorstel is door de bestuurder op 14 januari 2002 akkoord bevonden.

Bij brief van 15 januari heeft de bestuurder de ondernemingsraad op de hoogte gesteld van het voorstel, met daarbij het verzoek om in te stemmen met de sluiting van de gemeentedienst op genoemde dagen en het standpunt hierover kenbaar te maken tijdens de overlegvergadering van 4 februari 2002.

Bij brief van 14 januari 2002 heeft de ondernemingsraad aan de bestuurder voorgesteld de dagen 29 april, 10 mei en 27 december als kneldagen voor het jaar 2002 aan te wijzen.

Bij brief van 27 februari 2002 heeft de ondernemingsraad, vooruitlopend op het te nemen besluit van de bestuurder, aangegeven het standpunt ten aanzien van de kneldagen niet te wijzigen.

Tijdens de overlegvergadering van 18 maart 2002 heeft de bestuurder gemotiveerd aangegeven waarom hij aan de voorgestelde dagen doorgang zou willen geven. De vraag van de bestuurder of de brief van de ondernemingsraad van 27 februari als niet verzonden dient te worden beschouwd, wordt door de ondernemingsraad bevestigend beantwoord.

Bij brief van 10 april 2002 heeft de ondernemingsraad gemotiveerd aangegeven dat het standpunt ten aanzien van de aanwijzing van de kneldagen niet is gewijzigd; ingestemd wordt om 29 april, 10 mei en 27 december 2002 als kneldagen aan te merken.

Tijdens de overlegvergadering van 15 april 2002 heeft de bestuurder aangegeven dat geen instemming van de ondernemingsraad is gekregen betreft een deel van de voorgestelde kneldagen. De ondernemingsraad geeft aan dat de beslissing om instemming te verlenen aan het voorstel unaniem is benomen. De bestuurder heeft medegedeeld dat het geschil aan de Bedrijfscommissie zal worden voorgelegd.

Tijdens de overlegvergadering van 3 juni 2002 heeft de bestuurder een compromisvoorstel gedaan. Dit voorstel houdt in dat de gemeente op 30 en 31 december 2002 vanaf 12.30 uur zal worden gesloten. Hiermee wordt het aantal kneldagen met één dag verminderd. Hierop wordt door de

ondernemingsraad de reactie gegeven dat hij zich eerder niet-instemmend heeft uitgesproken over het aanwijzen van halve kneldagen.

Bij brief van 11 juni 2002 geeft de ondernemingsraad aan niet in te stemmen met het compromisvoorstel. Hiertoe wordt aangegeven dat de Vakantieverlofregeling geen halve kneldagen kent.

Bij brief van 19 juni 2002 heeft de bestuurder meegedeeld dat hij wenst vast te houden aan het oorspronkelijke voorstel tot volledige sluiting van de dienst op de dagen 30 en 31 december 2002. Daarbij heeft de bestuurder het voorstel gedaan om het advies van de Bedrijfscommissie als bindend te laten gelden.

Bij brief van 2 juli 2002 heeft de bestuurder de Bedrijfscommissie gevraagd om advies en bemiddeling in onderhavige zaak.

Behandeling van het geschil

Bij verzoekschrift d.d. 4 juli 2002 heeft de bestuurder bij de Bedrijfscommissie voor de Overheid een verzoek om bemiddeling en advies ingediend als bedoeld in artikel 36, derde lid, van de WOR inzake zijn geschil met de ondernemingsraad. Dit geschil is door de Bedrijfscommissie ter behandeling doorverwezen naar de Bedrijfscommissiekamer voor Lagere Publiekrechtelijke Lichamen (hierna: de Kamer).

Desgevraagd heeft de ondernemingsraad bij schrijven van 7 augustus 2002 gereageerd op het verzoek om bemiddeling en advies van de ondernemingsraad.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 10 september 2002 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 is de bestuurder, de heer B.A. Duursema, verschenen tezamen met zijn P&O-adviseur, de heer H. Punt.

Namens de ondernemingsraad zijn verschenen de heer W. G. Goorhuis (secretaris) en de heer R. Segerink (lid).

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.

Tevens heeft de Kamer tijdens de hoorzitting vastgesteld dat er geen minnelijke schikking tot stand kon worden gebracht.

Omvang van het geschil

De omvang van het geschil wordt bepaald door de beantwoording van de vraag of de ondernemingsraad al dan niet terecht zijn instemming heeft onthouden aan het voornemen van de bestuurder om de gemeentedienst op maandag 30 december 2002 en dinsdag 31 december 2002 te sluiten en daarbij genoemde data aan te wijzen als kneldagen (verplicht vrij). Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord dan dient de Bedrijfscommissie tevens een oordeel te geven over de zwaarwegendheid van de bedrijfseconomische, bedrijfseconomische of bedrijfssociale redenen, welke de bestuurder zouden nopen tot het nemen van zijn besluit.

Standpunt van de bestuurder

Uit de overgelegde stukken is gebleken dat het standpunt van de bestuurder als volgt luidt.

De bestuurder meent dat de ondernemingsraad onredelijk handelt door zijn instemming te onthouden.

De bestuurder is bevoegd om maximaal 6 kneldagen per jaar aan te wijzen. Uit ervaring blijkt dat op de dagen tussen Kerst en Oud en Nieuw weinig burgers de gang naar het gemeentehuis maken. Bovendien nemen veel medewerkers in die periode vrij.

Door de variabele werktijdenregeling hebben de medewerkers voldoende mogelijkheden om de voor de kneldagen benodigde uren in te leveren, ook vakantieverlofuren mogen worden ingezet.

In het verleden is 31 december altijd een vrije dag geweest, als het een werkdag betrof is deze dag aangewezen als kneldag. Dit gold ook geregeld voor 30 december.

Energie- en stookkosten worden door de collectieve sluiting bespaard, terwijl er voorts geen dringende redenen zijn om de gemeentedienst open te houden. De aanwijzing van in het totaal 5 kneldagen voor het jaar 2002 acht de bestuurder in het licht van het, in voorafgaande jaren aangewezen aantal, niet buitensporig. De situatie in 2002 is vergelijkbaar met die van het jaar 1996 en toen heeft de ondernemingsraad wel instemming verleend.

Meer in het algemeen wijst de bestuurder er op dat de ondernemingsraad in vier voorbije jaren zijn instemming heeft gegeven aan de aanwijzing van drie (2001, 1997, 1995) of twee (1996) aaneengesloten werkdagen als kneldagen. De bestuurder geeft tot slot aan dat alternatieven zijn besproken met de ondernemingsraad. Zo heeft hij voorgesteld om de dienst te sluiten vanaf 12:30 uur (halve kneldagen). Dit voorstel, dat werd ingegeven door de werkdruk bij de afdeling P&O en dat het karakter had van een handreiking naar de ondernemingsraad, is niet aanvaard door de laatste.

Reactie van de OR

Uit de overgelegde stukken is gebleken dat de ondernemingsraad meent dat zo weinig mogelijk dagen als kneldag dienen te worden aangemerkt. Het gegeven dat maximaal zes kneldagen kunnen worden aangewezen doet daaraan niet af.

Bij het aanwijzen van kneldagen moet voor tal van diensten een uitzondering worden gemaakt (vuilophaaldienst, zwembad, sporthal, burgerzaken en in de winter soms ook de gladheidsbestrijding). Hoe langer de sluiting, hoe groter het aantal uitzonderingen.

Door de dagen 30 en 31 december aan te wijzen is er sprake van een lange periode van sluiting van de organisatie (vanaf 25 december 2002 tot 2 januari 2003) en dat komt de dienstverlening aan de burger niet ten goede.

De ondernemingsraad meent voorts dat de medewerkers zo veel mogelijk vrij dienen te beschikken over de voor hen geldende vakantie-uren. De oplegging van kneldagen is een onaanvaardbare inperking van deze vrijheid.

De aanwijzing van kneldagen staat bovendien op gespannen voet met de beoogde flexibiliteit binnen de organisatie, welke flexibiliteit een reden heeft gevormd om in april 2002 over te gaan tot de invoering van een tijdregistratiesysteem. De werkweek bedraagt sedert genoemde datum 36 uren per week (uitgangspunt, fulltime dienstverband).

Het is mogelijk om feitelijk maximaal 42 uren te werken, waardoor compensatie-uren ontstaan.

Het voorstel van de bestuurder om bij wijze van compromis de in het geding zijnde dagen aan te wijzen als halve kneldagen toont aan dat 30 en 31 december in feite geen kneldagen zijn. De regeling kent de mogelijkheid tot het aanwijzen van halve kneldagen overigens niet.

Het voorstel van de ondernemingsraad om voor dit jaar slechts drie kneldagen aan te wijzen (zie brief ondernemingsraad d.d. 14 januari 2002 aan de bestuurder) is door laatstgenoemde niet in overweging genomen.

Ter zitting verstrekte informatie

Van de zijde van de bestuurder is ter zitting meegedeeld dat aan het begrip kneldag de volgende uitleg wordt gegeven: 'kneldagen zijn een of meer werkdagen liggende tussen een of meerdere vrije dagen waarop het, vanwege het dienstbelang, wenselijk wordt geacht de gemeentedienst te sluiten', Deze uitleg is door de ondernemingsraad onderschreven.

De bestuurder noemt als bedrijfseconomische reden om zijn besluit toch te nemen het voorkomen van onnodige kosten (samenhangende met het minimaal bezet houden van een aantal afdelingen van het gemeentehuis, energiekosten in verband met de verwarming van alle ruimten van de dienst).

Als bedrijfsorganisatorische reden noemt hij het feit dat bij het openhouden van de gemeentedienst in ieder geval een minimale bezetting moet zijn op alle posten in verband met de continuïteit van de dienstverlening.

Als bedrijfssociale reden geldt dat er conflicten kunnen ontstaan tussen medewerkers onderling en medewerkers en de leiding over het al dan niet toestaan van verlof.

Tot slot benadrukt de bestuurder dat het betwiste besluit met name betrekking heeft op het personeel werkzaam op het gemeentehuis. De overige organisatieonderdelen zoals het zwembad, de vuilnisophaaldienst en de sporthal zijn zelfstandige eenheden die niet betrokken zijn bij de in het geding zijnde sluiting van de dienst.

Van de zijde van de ondernemingsraad is ter zitting met klem gewezen op het recht van de medewerkers om zelf te mogen beschikken over de eigen vrije dagen. Daarbij heeft de ondernemingsraad nadrukkelijk de achterban gewezen op de consequenties van het or-standpunt, te weten dat een aantal medewerkers tussen Kerst en Oud en Nieuwjaar ook moet komen werken.

De werkzaamheden van de medewerkers bestaan niet uitsluitend uit directe publiek-gerelateerde diensten. De ondernemingsraad vindt dat er minimaal twee medewerkers per afdeling aanwezig zouden moeten zijn (rond de jaarwisseling, maar bijvoorbeeld ook in de zomervakantieperiode).

In 2001 is de ondernemingsraad - onder tijdsdruk en ter voorkoming van een geschillenprocedure - onder protest akkoord gegaan met de aanwijzing van de kneldagen rond de jaarwisseling 2001/2002.

Voor de medewerkers die 36 uren per week werken worden de kneldagen afgetrokken van het basisverlof, aangezien zij geen compensatie-uren hebben. Het aanwijzen van twee aaneengesloten vrije dagen, zoals in de voorliggende casus, ziet de ondernemingsraad niet als een knelsituatie.

Desgevraagd door de Kleine Commissie zet de bestuurder uiteen dat aan de afdelingshoofden wordt opgedragen om te zorgen voor de minimale

bezetting, bijvoorbeeld in verband met de verplichte openstelling voor aangifte van geboorten en overlijden (het wettelijk voorschrift). De bestuurder heeft om wille van de duidelijkheid gekozen voor sluiting, (behoudens de verplichte, beperkte, openstelling die hiervoor is genoemd). Van de zijde van de Kleine Commissie wordt gewezen op de importantie van de omschrijving van het begrip ‘kneldag’, zoals deze door partijen wordt gehanteerd. Deze omschrijving duidt er immers op dat uitsluitend het dienstbelang bepalend is voor al dan niet sluiting van de gemeentedienst. Of sprake is van dienstbelang wordt primair en eenzijdig bepaald door de werkgever. Het belang van het personeel staat in deze definitie niet voorop.

Voorts is ter zitting komen vast te staan dat:

- in de praktijk vrijwel iedere medewerker compensatie-uren opbouwt (vanwege gewerkte meer-uren boven de 36 uur c.q. het overeengekomen aantal);
- de medewerkers maximaal 80 uren op jaarbasis mogen overhevelen naar de verlofkaart van het volgende jaar en dat – ook na aanwijzing van de betwiste kneldagen – een overgrote meerderheid (ca. 100 van de 123 medewerkers van het gemeentehuis) nog steeds beschikt over meer dan dit maximum. Deze personen moeten een verzoek doen om meer dan 80 uren te mogen overhevelen naar volgend jaar;
- de medewerkers die inmiddels onvoldoende dagen hebben, alsnog tijdelijk meer uren per week kunnen werken dan wel tijdelijk een ander arbeidspatroon kunnen kiezen;
- de ervaring leert dat op 30 en 31 december door het publiek zeer beperkt een beroep op de gemeentelijke dienst wordt gedaan, in voorafgaande jaren betrof het één dan wel twee, maar niet meer dan vijf telefoontjes en eveneens een gering aantal bezoeken;
- het gebouw waarin de gemeentelijke dienst is gehuisvest niet compartimenteel kan worden verwarmd;
- de begrotingspositie van de gemeente financieel slecht is te noemen, vanaf 2006 zal de gemeente € 750.000 structureel per jaar moeten inleveren. Voor 2003 moet € 50.000 moeten worden bezuinigd;
- in ieder geval vanaf 1996 (aanvang medezeggenschap op grond van de WOR) 31 december een vrije dag is geweest;
- het overleg over het vaststellen van kneldagen de nodige tijd vergt, zodat het van groot bedrijfsorganisatorisch en rechtspositioneel belang is daarmee in een vroegtijdig stadium te beginnen en zo mogelijk spoedig af ter ronden. Hierbij moet worden gedacht aan het najaar van enig jaar voor de vaststelling van de kneldagen voor het volgend kalenderjaar;
- de ondernemingsraad nadrukkelijk van mening blijft dat twee dagen aaneensluitend (30 en 31 december) niet wordt gezien als een knelsituatie.

In onderling overleg moeten de medewerkers bepalen wie op deze dagen aanwezig zullen zijn, aldus de ondernemingsraad;

- sluiting op slechts één dag, 30 dan wel 31 december, voor beide partijen niet bespreekbaar is. De bestuurder meent dat sluiting op slechts één dag niet duidelijk is voor de burgers, terwijl deze optie voor de ondernemingsraad onaanvaardbaar is met name vanwege zijn eerder gememoreerd standpunt inzake het zo min mogelijk aanwijzen van kneldagen.

Relevante bepalingen uit de WOR

Art. 27, eerste lid

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

- (...);
- een werktijd- of een vakantieregeling;
- (...);
- (...);
- (...);
- (...);
- (...);
- (...);
- (...);
- (...);
- (...);
- (...);

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

Art. 27, tweede lid

De ondernemer legt het te nemen besluit schriftelijk aan de ondernemingsraad voor. Hij verstrekt daarbij een overzicht van de beweegredenen voor het besluit, alsmede van de gevolgen die het besluit naar te verwachten valt voor de in de onderneming werkzame personen zal hebben. De ondernemingsraad beslist niet dan nadat over de betrokken aangelegenheid ten minste éénmaal overleg is gepleegd in de overlegvergadering. Na het overleg deelt de ondernemingsraad zo spoedig mogelijk en met redenen omkleed zijn beslissing aan de ondernemer mee. Na de beslissing van de ondernemingsraad deelt de ondernemer zo spoedig mogelijk schriftelijk aan de ondernemingsraad mee welk besluit hij heeft genomen en met ingang van welke datum hij dat besluit zal uitvoeren.

Art. 27, derde lid
(...)

Art. 27, vierde lid
Heeft de ondernemer voor het voorgenomen besluit geen instemming van de ondernemingsraad verkregen, dan kan hij de kantonrechter toestemming vragen om het besluit te nemen. De kantonrechter geeft slechts toestemming, indien de beslissing van de ondernemingsraad om geen instemming te geven onredelijk is, of het voorgenomen besluit van de ondernemer geveerd wordt door zwaarwegende bedrijfsorganisatorische, bedrijfseconomische of bedrijfssociale redenen.

Art. 27, vijfde lid
(...)
Art. 27, zesde lid
(...).

Overige relevante informatie

De Vakantieverlofregeling 2001 gemeente Losser

Art. 4, eerste lid
Door ons kunnen - na instemming van de ondernemingsraad – op jaarbasis maximaal 6 kneldagen worden aangewezen waarop de gemeentedienst is gesloten.

Art.4, tweede lid
De medewerk(st)ers dienen op de in het vorige lid genoemde dagen compensatie-uren, adv-dagen of vakantieverlof te laten afschrijven.

Overwegingen van de Kamer ten aanzien van het geschil

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

Nu is komen vast te staan dat het bereiken van een minnelijke schikking niet tot de mogelijkheden behoort brengt de Kamer advies uit.

Tussen partijen staat vast dat sprake is van een instemmingsplichtig besluit op grond van artikel 27, eerste lid onder b WOR en/of artikel 4 van de Vakantieverlofregeling 2001 van de gemeente Losser.
In casu is het voorgenomen besluit ter instemming aan de ondernemingsraad voorgelegd en hebben partijen het voorgeschreven overleg gevoerd.

De ondernemingsraad heeft zijn instemming onthouden, deswege de bestuurder in het kader van de procedure ex artikel 27, vierde lid, WOR zich thans tot de Bedrijfscommissie wendt.

Ten aanzien van de wijze waarop toetsing in het kader van artikel 27, vierde lid, van de WOR dient plaats te vinden, het volgende.

De wijze van redigeren van het artikellid geeft aanleiding tot de veronderstelling dat allereerst zou moeten worden nagegaan of de weigering van de ondernemingsraad om zijn instemming te verlenen onredelijk is dat daarna de vraag aan de orde komt of er wellicht zwaarwegende bedrijfsorganisatorische, bedrijfseconomische of bedrijfssociale redenen zijn die dit voorgenomen besluit vergen.

Uit de rechtsliteratuur (“Ondernemingsraad”, Kluwer, commentaar bij artikel 27 WOR en “Wet op de ondernemingsraden”, Gouda Quint, M.G. Rood, commentaar 2 bij artikel 27, lid 4 van de WOR) en jurisprudentie (rechtsbank Amsterdam 25 juli 1997, JAR 149) valt af te leiden dat bij de toetsing in het kader van dit artikellid in de eerste plaats de inhoudelijke argumenten van partijen tegen elkaar afgewogen moeten worden. De gevraagde toestemming zou door de rechter dan alleen worden verleend indien de argumenten van de bestuurder zwaarder wegen dan die van de ondernemingsraad. In het geval dat de argumenten van beide partijen even zwaar wegen, wordt de gevraagde toestemming eveneens verleend als de bestuurder kan aantonen dat de uitvoering van het besluit gevegd wordt door zwaarwegende bedrijfsorganisatorische, bedrijfseconomische of bedrijfssociale redenen.

Bij haar advisering zal de Kamer het hiervoor beschreven wettelijke toetsingkader betrekken.

Ten aanzien van het standpunt van de ondernemingsraad merkt de Kamer het volgende op.

Beoordeeld dient te worden of de ondernemingsraad onredelijk handelt door zijn instemming te weigeren.

Door de ondernemingsraad is in hoofdzaak met klem en bij herhaling betoogd dat de aanwijzing van de twee aaneengesloten dagen als te lang moet worden aangemerkt. De consequentie van dit standpunt is dat bij aanwijzing van kneldagen slechts zou kunnen worden gekozen voor één dag. De Kamer kan de ondernemingsraad in deze niet volgen.

Door de ondernemingsraad wordt niet dan wel in onvoldoende mate onderbouwd waarom de aanwijzing van 30 en 31 december, zijnde twee aangesloten dagen, niet mogelijk zou zijn. Hoewel de van toepassing zijnde Vakantieverlofregeling 2001 gemeente Losser de mogelijkheid biedt om maximaal zes dagen aan te wijzen, is in het jaar 2002 slechts een vijftal

dagen als kneldag aangemerkt, waarmee het voorgenomen besluit van de bestuurder binnen de aangegeven marges valt.

Uit genoemde vakantieverlofregeling noch uit de door de bestuurder gegeven en de door de ondernemingsraad onderschreven definitie van het begrip kneldag valt af te leiden dat twee aaneengesloten dagen niet mogelijk zou zijn.

Ook met het standpunt van de ondernemingsraad inhoudende dat twee aaneengesloten dagen wel mogelijk maar onwenselijk is, kan de kamer zich niet verenigen.

In dit verband wordt opnieuw gewezen op de door partijen gegeven definitie van het begrip kneldag. Uit deze definitie blijkt dat het moet gaan om één of meer werkdagen liggende tussen een of meerdere vrije dagen waarop het, *vanwege het dienstbelang*, wenselijk wordt geacht de gemeentedienst te sluiten.

Deze definitie, waarbij het dienstbelang en dus niet noodzakelijkerwijze het belang van de medewerkers voorop staat, koppelt de wenselijkheid aan het dienstbelang.

De ondernemingsraad heeft ter ondersteuning van zijn standpunt voorts betoogd dat het recht op vrij opneembaar vakantieverlof zo min als mogelijk moet worden ingeperkt en dat dit uitgangspunt met zich mede brengt dat niet kan worden ingestemd met de twee aangesloten kneldagen.

Het aanwijzen van de kneldagen gaat evenwel niet noodzakelijkerwijs gepaard met het inleveren van vakantieverlof. De medewerkers kunnen ook compensatie-uren, opgebouwd als gevolg van meergewerkte uren (tot een maximum van 6 per week bij een volledige werkweek), ter beschikking stellen. De Kamer wijst er op dat de bestuurder ter zitting bovendien heeft aangegeven dat een tijdelijke wijziging van het arbeidspatroon ook tot de mogelijkheden behoort.

Tot slot is ter zitting duidelijk geworden dat een overgrote meerderheid van de medewerkers kampt met een overschot aan vakantie-, ADV- en/of compensatie-uren, ook nadat de kneldagen 30 en 31 december van het tegoed zijn afgetrokken.

Gelet op het voormelde kan niet worden gesteld dat het recht op vrij opneembaar vakantieverlof onaanvaardbaar wordt ingeperkt.

Naar de mening van de ondernemingsraad kan het voorstel van de bestuurder om twee halve kneldagen aan te wijzen niet worden aanvaard, omdat de verlofregeling geen halve kneldagen kent. Bovendien zou dit voorstel duidelijk maken dat 30 en 31 december geen echte kneldagen zijn.

De Kamer merkt hieromtrent op dat de Vakantieverlofregeling 2001 van de gemeente Losser noch de door partijen onderschreven definitie van het begrip kneldag, het aanwijzen van halve kneldagen uitzondert.

De twee aaneengesloten werkdagen, 30 en 31 december, vallen zondermeer binnen het bereik van de definitie.

De Kamer betreft in zijn overwegingen dat de ondernemingsraad in voorafgaande jaren wel heeft ingestemd met de aanwijzing van een (groter) aantal kneldagen per jaar, waarbij het jaar 1996 een vergelijkbare situatie betrof.

Vanaf 1996 is bovendien in ieder geval 31 december en ook geregeld 30 december als een vrije dag aangemerkt, met instemming van de ondernemingsraad.

Uitsluitend ten aanzien van de kneldagen in het jaar 2001 is komen vast te staan dat de ondernemingsraad onder protest heeft ingestemd.

Ook de overigens door de ondernemingsraad genoemde argumenten om zijn instemming te onthouden kunnen de Kamer niet overtuigen.

Het argument van de ondernemingsraad dat de dienstverlening aan de burgers in onaanvaardbare mate wordt beperkt, wordt feitelijk weerlegd door de cijfers. Door de bestuurder is aangegeven, hetgeen door de ondernemingsraad niet is weersproken, dat uit ervaring blijkt dat burgers tussen Kerst en Oud en Nieuw de gemeentelijke dienst nauwelijks bezoeken.

Door de ondernemingsraad is betoogd dat het aanwijzen van de kneldagen haaks staat op de recent ingevoerde flexibele invulling van de werk- en vakantietijd. Hier staat tegenover dat door de bestuurder wordt gewezen op het feit dat de mogelijkheid om flexibel te kunnen beschikken over compensatie-uren na de invoering van de tijdschrijfregistratie ruimschoots is toegenomen.

Het argument van de ondernemingsraad ten aanzien van de uitzondering die moet worden gemaakt voor andere diensten, zoals de vuilophaaldienst, de sporthal, treft geen doel.

Het onderhavige besluit betreft de arbeidsorganisatie van het gemeentehuis. De overige organisatieonderdelen zijn zelfstandige, organisatorische eenheden die niet in deze besluitvorming zijn betrokken.

Van de zijde van de bestuurder is aangevoerd dat de collectieve sluiting wordt ingegeven door bedrijfsorganisatorische, bedrijfseconomische en bedrijfssociale redenen.

Daarbij wijst de bestuurder op het feit dat tussen Kerst en Oud en Nieuw weinig burgers het gemeentehuis bezoeken en het overgrote deel van het personeel in die periode vrij neemt.

Sluiting is duidelijk ten opzichte van de burger.

De sluiting levert een besparing op, vanwege de beperking van stook- en energiekosten.

De sluiting voorkomt discussie over de beantwoording van de vraag welke medewerkers wel en welke niet vrij mogen nemen.

Deze argumenten van de bestuurder worden door de ondernemingsraad op geen enkele wijze weerlegd.

Tenslotte merkt de Kamer op dat uit de stukken en uit hetgeen ter zitting is besproken, duidelijk is geworden dat de ondernemingsraad niet bereid is (geweest) om een compromis in overweging te nemen. Het ontbreken van compromisbereidheid wordt eveneens in de redelijkheidstoets betrokken.

Gelet op de WOR en de inhoud van de toepassing zijnde Vakantieverlofregeling 2001 gemeente Lossen, bij de weging van de argumenten van de raad - die kort samengevat in hoofdzaak neerkomen op het standpunt dat twee dagen aaneengesloten te lang is – enerzijds en de argumenten van de bestuurder – die kort samengevat luiden dat om wille van de duidelijkheid voor zowel de burger als het personeel en vanwege efficiency voor sluiting moet worden gekozen – komt de Kamer tot het oordeel dat het standpunt van de ondernemingsraad onredelijk is te noemen. Naar de mening van de Kamer moet de vraag of de ondernemingsraad onredelijk handelt door zijn instemming te onthouden bevestigend worden beantwoord.

Advies

De ondernemingsraad wordt geadviseerd alsnog in te stemmen met het voorgenomen besluit tot aanwijzing van de kneldagen 30 en 31 december 2002.

Partijen wordt voorts geadviseerd zo spoedig mogelijk het overleg op voet van artikel 27, eerste lid, WOR aan te vangen en dit zo mogelijk voor 1 januari 2003 af te ronden, met betrekking tot de aanwijzing van kneldagen voor het jaar 2003.

Den Haag, d.d. 01 oktober 2002,

De Bedrijfscommissiekamer voor lagere publiekrechtelijke lichamen,
namens deze,

G.J.J.J. Heetman
Voorzitter

mw. mr. 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, sectie Kanton, (artikel 36, leden 2 en 4 van de WOR).