

RECHTSPRAAK

ondernemingsraad van de Provincie Zuid-Holland/Provincie Zuid-Holland

Gefaseerde besluitvorming mag effectief gebruik van de WOR niet aantasten. Personele gevolgen onvoldoende belicht. Adviesrecht geschonden.

Groenservice Zuid-Holland (GZH) is een onderdeel van de ambtelijke organisatie van de provincie. Bij GZH zijn (volgens de situatie in januari 2015) 124 personen, zijnde 117 fte werkzaam. In april 2011 heeft de provincie het Hoofdlijnenakkoord 2011-2015 vastgesteld. In dit akkoord staat onder meer dat het beheer van recreatiegebieden efficiënter kan worden georganiseerd en dat GZH wordt verzelfstandigd. Op 14 mei 2014 heeft de provincie aan de ondernemingsraad advies gevraagd over het concept 'Inpassingsplan voor GZH-taken en functies in opdracht van PZH'. In dit plan (hierna: het Inpassingsplan) staat onder meer dat bestuurlijk is besloten dat er een splitsing moet worden gemaakt in de taken die GZH uitvoert. Het Inpassingsplan betreft de wijziging van de inrichting van de provinciale organisatie ten aanzien van werkzaamheden die GZH momenteel in opdracht van de provincie uitvoert. Beleids- en projectmatige taken, adviestaken en het beheer van provinciale recreatiegebieden zullen bij GZH worden weggehaald en bij andere onderdelen van de provincie worden ondergebracht (zoals Water en Groen, Ruimte, Wonen en Bodem). De te plaatsen medewerkers gaan functioneel deel uitmaken van de taakteams binnen (onder andere) de afdeling Water en Groen. De ondernemingsraad heeft aan zijn verzoek ten grondslag gelegd dat de provincie bij afweging van alle betrokken belangen in redelijkheid niet heeft kunnen komen tot de besluiten tot vaststellen van het Inpassingsplan en het Inrichtingsplan, beide van 14 november 2014. Hij heeft daartoe gesteld dat (1) onduidelijk is waarom een 'knip' wordt voorgesteld tussen de werkzaamheden voor de schappen en de werkzaamheden voor de provincie omdat voorheen steeds werd uitgegaan van een verzelfstandiging van GZH in zijn totaliteit, (2) de provincie vooruitloopt op de politieke besluitvorming over de verzelfstandiging van GZH waardoor onvoldoende duidelijk is wat het draagvlak is voor de nieuwe bestuurlijke organisatie bij de bestuurlijke partners in de schapsbesturen; hierdoor wordt GZH kwetsbaar in termen van levensvatbaarheid en in bedrijfsmatige en financiële zin, (3) de onderbouwing voor het maken van de knippen in de besluitvorming ontbreekt, (4) de gevolgen voor het personeel van GZH in de gescheiden adviesaanvragen niet (in zijn totaliteit) in kaart zijn gebracht, (5) op taakniveau de verbinding ontbreekt tussen de bestaande organisatie en de nieuwe organisatie, (6) de ondernemingsraad niet de informatie heeft gekregen waarom hij heeft verzocht, en, (7) onvoldoende concreet is gemaakt wat de

besluiten inhouden, waardoor de ondernemingsraad geen wezenlijke invloed op de besluiten heeft kunnen uitoefenen.

De Ondernemingskamer oordeelt als volgt. Het is aan de ondernemer keuzes te maken en een eventuele knip aan te brengen. Iets anders is of de wijze waarop de provincie deze knip heeft vormgegeven in het Inpassingsplan en in het Inrichtingsplan de toets der redelijkheid als bedoeld in artikel 25 WOR kan doorstaan. Naar het oordeel van de Ondernemingskamer bieden de argumenten die de provincie heeft aangevoerd, ieder voor zich en in onderlinge samenhang gezien, onvoldoende inzicht in de keuze die de provincie heeft gemaakt voor de wijze waarop GZH zal worden ingericht. Met de ondernemingsraad stelt de Ondernemingskamer vast dat een afdoende motivering in het Inrichtingsplan ontbreekt om de splitsing van GZH (als opmaat voor de verzelfstandiging) de voorgestelde vorm te geven. Dat hangt samen met het ontbreken van een duidelijke toekomstvisie die aan het besluit tot inrichting van GZH nieuwe stijl ten grondslag is gelegd. Dit klemmt, nu reeds ten tijde van de adviesprocedure voor de provincie duidelijk was dat een aantal gemeenten zich niet op voorhand achter de verzelfstandiging van GZH willen scharen, hetgeen op zijn minst tot een nadere toelichting in de adviesaanvraag had moeten leiden, te meer daar de ondernemingsraad aandacht had gevraagd voor de relatie tussen splitsing en verzelfstandiging. Het standpunt van de provincie dat beide besluiten voor een belangrijk deel losstaan van bestuurlijke ontwikkelingen die de uiteindelijke vorm van een verzelfstandigde GZH bepalen en dat besluitvorming daarover niet tot de competentie behoort van A, volstaat in dit verband niet. In ieder geval had van de provincie verwacht kunnen worden nader in te gaan op het door de ondernemingsraad gesignaleerde gevaar dat GZH nieuwe stijl een kwetsbare organisatie is met vraagtekens omtrent de levensvatbaarheid, mede omdat op de politieke besluitvorming over verzelfstandiging vooruit wordt gelopen. Dit alles leidt tot de conclusie dat de provincie in de motivering van het Inrichtingsplan te kort is geschoten. De provincie heeft op die grond niet in redelijkheid kunnen komen tot het Inrichtingsplan en gelet op de samenhang tussen de besluiten, evenmin tot het Inpassingsplan. Alleen al hierom zullen de verzoeken worden toegewezen. Daarnaast overweegt de Ondernemingskamer het volgende. Ten aanzien van het door de ondernemingsraad naar voren gebrachte bezwaar dat de gevolgen voor het personeel in zijn totaliteit niet in kaart zijn gebracht, heeft de provincie zich erop beroepen dat dit op zichzelf juist is, maar dat dit inherent is aan een gefaseerde besluitvorming zoals die ook bij voorgaande reorganisaties is verlopen, waarbij steeds eerst een inrichtingsplan aan de ondernemingsraad ter advisering is voorgelegd, gevolgd door een personeelsplan, waarin de personele gevolgen worden geregeld. De ondernemingsraad heeft zich bij voorgaande reorganisaties steeds gecommitteerd aan een gefaseerde besluitvorming. Niet valt in te zien waarom de ondernemingsraad bij de onderhavige besluitvorming bezwaar maakt tegen de gang van zaken, aldus de provincie. De Ondernemingskamer overweegt als volgt. De ondernemingsraad heeft aannemelijk gemaakt dat hij zich niet heeft gecommitteerd aan een gefaseerde besluitvorming ten aanzien van de onderhavige besluiten. Naar de provincie heeft erkend, is er geen concrete afspraak gemaakt tussen de ondernemingsraad en de provincie op basis waarvan de ondernemingsraad in deze procedure gebonden zou zijn aan een gefaseerde besluitvorming in die zin dat de ondernemingsraad zich daarop in het kader

van de onderhavige procedure niet zou kunnen beroepen. Dat de ondernemingsraad bij eerdere reorganisaties geen bezwaar heeft gemaakt tegen een fasering, bindt hem derhalve niet in de onderhavige procedure. Evenmin zijn er feiten of omstandigheden gesteld door de provincie waaruit zou kunnen volgen dat de ondernemingsraad bij de provincie het vertrouwen zou hebben gewekt geen bezwaar te maken tegen fasering van de onderhavige besluitvorming. Eerder het tegendeel is gebleken uit de overgelegde stukken: de ondernemingsraad heeft zijn kritische kanttekeningen in de loop van de adviesprocedure steeds kenbaar gemaakt en zich erop beroepen dat de gevolgen voor het personeel in de voorgenomen besluiten niet inzichtelijk zijn gemaakt en dat een personeelsplan in een volgende fase niet volstaat. De conclusie luidt dat het de ondernemingsraad in deze procedure vrijstaat bezwaren tegen gefaseerde besluitvorming naar voren te brengen.

De provincie heeft ten onrechte nagelaten op deze bezwaren tijdens de adviesprocedure afdoende in te gaan. De provincie heeft zich tegen de bezwaren van de ondernemingsraad verweerd door te verwijzen naar de fase van het personeelsplan, waarin de gevolgen voor het personeel aan de orde zullen komen en waarover afzonderlijk advies zal worden gevraagd. Naar het oordeel van de Ondernemingskamer kan de provincie met deze verwijzing niet volstaan omdat die verwijzing voorbijgaat aan het fundamentele niveau van het bezwaar van de ondernemingsraad, welk bezwaar zich zowel uitstrekt over zowel de gefaseerde als over de gesplitste besluitvorming. In dat verband wijst de Ondernemingskamer erop dat de ondernemingsraad in de overlegvergadering van zowel 3 juli 2014 als 25 september 2014 gevraagd heeft om een 'was-wordt-tabel' en dat A in de laatste vergadering heeft toegezegd die tabel aan de ondernemingsraad te doen toekomen. Bij haar brief van 30 september 2014 heeft zij een – in deze procedure niet overgelegde – 'was-tabel' gevoegd. Het is de Ondernemingskamer niet duidelijk wat er in deze tabel staat. Dat de ondernemingsraad meer inzicht wilde hebben in de gevolgen voor het personeel in zijn totaliteit (en dus in beide besluiten) op taakniveau, moet A duidelijk zijn geweest. Naar het oordeel van de Ondernemingskamer heeft zij dat inzicht niet verstrekt, ook niet in haar brief van 30 september 2014, waarin zij onvoldoende concreet is ingegaan op het verzoek om informatie van de ondernemingsraad, welk verzoek erop gericht was om huidige taken te kunnen vergelijken met toekomstige taken, zoals neergelegd in de besluiten. Nu de ondernemingsraad niet de – noodzakelijke – informatie heeft gekregen waarom zij heeft verzocht en dientengevolge de gevolgen van het besluit ten aanzien van het verband tussen huidige en toekomstige taken onvoldoende inzichtelijk zijn gemaakt, heeft de provincie niet in redelijkheid kunnen komen tot beide besluiten. Ook dit is een zelfstandige grond voor toewijzing van de verzoeken.

Weliswaar heeft A in de reeds eerder genoemde brief van 30 september 2014 geschreven dat er een reductie is van ruim 40 fte ten opzichte van de 158,75 formatieplaatsen die nog formeel in de boeken staan, maar zij heeft niet nader toegelicht waar in de bestaande organisatie op taakniveau deze reductie zal worden gerealiseerd. Met het vaststellen van het Inpassingsplan en het Inrichtingsplan zijn ten aanzien van het personeel in dit opzicht onomkeerbare besluiten genomen, die in het personeelsplan tot uitgangspunt zullen dienen. Ten aanzien van

de reductie van 40 fte heeft de ondernemingsraad onvoldoende invloed kunnen uitoefenen door een gebrek aan informatie. Daarmee heeft de provincie zich onvoldoende gericht op het voorschrift van artikel 25 lid 3 WOR, welk artikel voorschrijft dat aan de ondernemingsraad een overzicht wordt verstrekt van de gevolgen die het besluit naar te verwachten valt voor de in de onderneming werkzame personen zal hebben. Een verwijzing naar het personeelsplan en Sociaal Convenant heft dit gebrek in de besluitvorming niet op. Ook hier luidt de conclusie dat de provincie na afweging van alle betrokken belangen niet in redelijkheid heeft kunnen komen tot (de vaststelling van) het Inpassingsplan en het Inrichtingsplan en dat de verzoeken ook hierom toewijsbaar zijn.

Instantie: Gerechtshof Amsterdam

Datum uitspraak: 16-04-2015

ECLI: ECLI:NL:GHAMS:2015:1451

Zaaknummer: 200.161.283/01 OK

Wetsartikelen: 25 WOR