

Vergaderjaar 2017–2018

34 494

Wijziging van de Wet op de ondernemingsraden in verband met de bevoegdheden van de ondernemingsraad inzake de beloningen van bestuurders

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 25 mei 2018

Inleiding

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen, opmerkingen en opvattingen van de fracties van de VVD, het CDA, D66, de SP, de PvdA, GL en CU inzake het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de ondernemingsraden in verband met de bevoegdheden van de ondernemingsraad inzake de beloningen van bestuurders.

De leden van de fracties van VVD, CDA, D66 en SP hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover nog verschillende vragen aan de regering. De leden van de fracties van de PvdA, SP, GL en CU hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en maken eveneens gebruik van de gelegenheid tot het stellen van enige vragen.

De regering waardeert de betrokkenheid van de fracties die blijkt uit het voorlopig verslag. In deze memorie van antwoord worden de vragen van de fracties beantwoord en gaat de regering in op de verschillende opmerkingen. Bij de beantwoording van de vragen wordt eerst ingegaan op zaken met betrekking tot de aard van het wetsvoorstel. Vervolgens op meer specifieke vragen en zorgen bij de uitwerking. En daarna op verdere vragen die naar aanleiding van het wetsvoorstel bij de verschillende fracties zijn gerezen. Daarbij is grotendeels de volgorde aangehouden van het voorlopig verslag van uw Kamer. Daar waar de vragen van de verschillende fracties inhoudelijke samenhang vertonen is getracht deze op één plek te beantwoorden om herhaling te voorkomen. In enkele gevallen wordt voor de beantwoording van een vraag ook verwezen naar een antwoord dat eerder in de behandeling is gegeven.

Aard wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen zich af welk doel deze voorgestelde wetgeving dient en hoe het de effectiviteit zal verbeteren van de vaststelling van de omvang van bestuurdersbeloningen. Daarnaast vragen

zij de regering of er aanleiding bestaat om het wetsvoorstel in te trekken omdat het achterhaald lijkt.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de toegevoegde waarde van het voorstel.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat het voorstel in de praktijk weinig zal toevoegen en vrezen dat er bij voorbaat al aan de effectiviteit van het gesprek tussen ondernemer en ondernemingsraad getwijfeld mag worden.

De leden van de fractie van de CU stellen de vraag waarom dit voorstel nodig is en of de evidentie daarvan beter kan worden gestaafd. Tevens vragen zij de regering de meerwaarde van het voorstel aan te geven ten opzichte van de huidige regels, alsmede het eigenlijke effect van het voorstel met betrekking tot het doel om tot een meer evenwichtig beloningsbeleid te komen.

De regering heeft, mede in het licht van de voorgaande behandeling van het voorstel, begrip voor de door verschillende fracties geuite twijfels omtrent de toegevoegde waarde van het voorstel. Zoals de regering eerder in de nota naar aanleiding van het verslag¹ heeft benadrukt vindt zij dat de meningsvorming over een maatschappelijk druk besproken onderwerp als topbeloningen gebaat is bij openheid, juist ook binnen ondernemingen. Daarom wil de regering het gesprek tussen ondernemer en ondernemingsraad (hierna: OR) meer ondersteunen dan nu het geval is. De regering wil met het expliciteren van de verplichting tot het voeren van dit gesprek, extra duidelijkheid bieden aan de OR over zijn bevoegdheden.

De regering is zich, mede naar aanleiding van de vragen van de leden van genoemde fracties, bewust dat de effectiviteit van de voorgestelde maatregel niet boven alle twijfel verheven is. De regering acht het echter, zoals in de memorie van toelichting² eveneens is verwoord, van belang deze stap te zetten in het kader van de maatschappelijke bewustwording rond deze problematiek. Daarbij benut de regering de beperkte manoeuvreerruimte: de regering gaat immers niet over de hoogte van beloningen. De regering wil tevens tonen niet doof te zijn voor de terugkerende maatschappelijke ophef over dit onderwerp. Dat dit voorstel wellicht niet meteen van invloed zal zijn op de hoogte van bestuursbeloningen is voor de regering geen argument om het daar dan maar bij te laten. Het wetsvoorstel kan daarnaast ook een impuls geven aan een (nieuwe) discussie over het onderwerp topbeloningen in een onderneming. Ook dat juicht de regering toe. De regering vraagt uw Kamer dan ook met nadruk het voorstel mede in dit licht te willen beoordelen.

Specifieke vragen

De leden van de VVD-fractie stellen de vraag of de maatschappelijke discussie over topbeloningen niet onverhoopt gesmoord wordt wanneer die maatschappelijk wenselijke discussie slechts in de beslotenheid van de OR wordt gevoerd, en in hoeverre privacywetgeving in de weg staat aan het voeren van deze discussie.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering wat het wetsvoorstel betekent wanneer er sprake is van een multinationale onderneming waarbij de Nederlandse OR niet op de beloning van de bestuurders gaat.

¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 494, nr. 6.

² Kamerstukken II 2015/16, 34 494, nr. 3.

De leden van de D66-fractie vragen, evenals de leden van de CU-fractie of de regering een evaluatie van het voorliggende voorstel voorziet.

De leden van de PvdA-fractie vragen, evenals als de leden van de VVD-fractie, hoe het spreekrecht van de OR bij de aandeelhoudersvergadering in de overwegingen is betrokken. Deze leden vragen eveneens naar de rol voor de vakorganisaties op dit terrein.

De leden van de GL-fractie en van de fractie van de CU vragen hoe de regering wil toezien op naleving en handhaving van het wetsvoorstel.

De leden van de CU-fractie vragen, met de leden van de PvdA-fractie, verder waarom niet gekozen is voor uitbreiding van advies- of instemmingsrecht.

Het is uiteraard geenszins de bedoeling van de regering de discussie over dit onderwerp te beperken tot de overlegvergadering binnen ondernemingen. Juist vanwege de terugkerende commotie die het onderwerp in de samenleving teweeg brengt, wil de regering een stap zetten. Het gaat er echter vooral om de discussie te richten en te kanaliseren: het maatschappelijke onbehagen over de salarisgroei van grootverdieners moet juist ook binnen bedrijven formeel aan de orde worden gesteld. Het overleg tussen OR en ondernemer is de plek waar deze discussie thuis hoort, gevoed door wat er onder het personeel leeft. Omdat de Wet op de ondernemingsraden (hierna: WOR) waarborgen voor deze discussie biedt³, levert de privacywetgeving geen belemmering op voor deze discussie. Bij de bespreking van de ontwikkeling van de beloningsverhoudingen binnen de onderneming wordt namelijk slechts gesproken over *groepen* van medewerkers, zodat de hoogte van beloningen (formeel) niet valt te herleiden tot individuele personen.

Het territorialiteitsbeginsel brengt kort gezegd met zich mee dat onze wetgeving wordt begrensd tot het Nederlandse grondgebied. Bijgevolg kan de door de regering beoogde verplichting tot het voeren van het gesprek tussen ondernemer en OR zich slechts uitstrekken tot de ontwikkeling van de beloningsverhoudingen binnen de Nederlandse onderneming, die onderdeel kan zijn van een multinationalaal concern. Dat hoeft een Nederlandse OR er overigens niet van te weerhouden zich uit te spreken over de beloningsverhoudingen in concernverband, maar een eventueel dergelijk optreden vindt geen basis in de WOR.

Het spreekrecht voor ondernemingsraden tijdens aandeelhoudersvergaderingen (AVA) van naamloze vennootschappen is sinds 1 juli 2010 in de wet verankerd. Het spreekrecht kan er mede toe bijdragen dat belangen van werknemers door de AVA voldoende worden meegewogen in de besluiten die genomen worden. Het gaat daarbij onder meer om de vaststelling van het beloningsbeleid ten aanzien van bestuurders waardoor in een onderneming een meer evenwichtige inkomensverdeling kan worden bereikt. Maar de AVA is niet verplicht het standpunt van de OR over te nemen en hoeft ook niet te motiveren waarom het standpunt niet wordt gevolgd. De AVA kan immers alleen het voorgestelde beleid van het bestuur vaststellen of verwerpen. Het gaat dus alleen om een recht voor de OR om zijn mening te geven voordat de aandeelhouders een besluit nemen. De overheid houdt niet bij in hoeverre OR-en gebruik maken van dit recht. Het voorliggende wetsvoorstel heeft een ander bereik dan het spreekrecht. Het spreekrecht heeft daarin in zoverre geen rol gespeeld. Bij de behandeling in de Tweede Kamer is een motie

³ Artikel 31d WOR.

aangenomen⁴ dat onderzoek wordt gedaan naar de mogelijkheid van het invoeren van een spreekrecht voor de OR bij BV's en stichtingen. De Minister voor Rechtsbescherming zal hierop inhoudelijk reageren in zijn voortgangsbrief over de modernisering van het ondernemingsrecht.

De vraag omtrent naleving en handhaving houdt met het bovenstaande verband. De WOR is bij uitstek een wet van de spelers in het sociale domein. Naleving en handhaving zijn dan ook een aangelegenheid van die spelers en partijen zelf. De overheid speelt daarbij vooral een kaderstellende rol. Er is geen sprake van publieke handhaving: handhaving is bewust in het private domein belegd. De ratio hierachter is dat door de overheid afgedwongen medezeggenschap weinig of niets waard is. De OR kan zich daarom bij niet-naleving richten tot de burgerlijke rechter. Ook de vakorganisaties kunnen bij niet-naleving van de instellingsverplichting een rol spelen. Daarnaast spelen de vakorganisaties vanzelfsprekend een rol in beloningszaken waar het cao's betreft. In hoeverre de beloning van bestuurders daarbij een rol speelt, is echter aan sociale partners. Een evaluatie van het voorstel ligt vanwege het bovenstaande minder in de rede.

De regering heeft tijdens de behandeling in de Tweede Kamer amendementen die gericht zijn op de invoering van een advies- of instemmingsrecht ontraden. De beloning van bestuurders is principieel aan de eigenaren/aandeelhouders: daarop kan geen instemmingsrecht van toepassing zijn. En het adviesrecht is bedoeld voor zaken die rechtstreeks gevolgen kunnen hebben voor het personeel, bijvoorbeeld reorganisaties. Voor het overige verzoekt de regering te mogen volstaan met verwijzing naar de genoemde Kamerstukken.

Verdere vragen

De leden van de VVD-fractie vragen, evenals de leden van de fracties van CDA en D66, de regering om informatie over EU-regels met betrekking tot dit onderwerp.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke mogelijkheden de regering ziet om aandeelhoudersvergaderingen en raden van commissarissen te behoeden voor het goedkeuren van als onevenredig ervaren topbeloningen. Tevens vragen zij of de regering ook eventuele nadelen van transparantie onderkent.

De leden van de CU-fractie vragen, met de leden van de PvdA-fractie, hoe de regering evenwichtige beloningsverhoudingen zou definiëren. De eerstgenoemde leden vragen daarnaast waarom het voorstel niet tevens voor publieke en semipublieke organisaties zou moeten gelden. Tevens vragen zij de regering of met dit voorstel de motie Nijboer/Schouten afdoende wordt uitgevoerd.

De leden van de GL-fractie vragen waarom de regering de maatregel voorstelt voor organisaties van 100 medewerkers en meer, en of dit het juiste criterium is.

Zoals door uw Kamer wordt geconstateerd dateert de memorie van toelichting bij dit voorstel van 2015. Sindsdien is in EU-verband voortgang geboekt op dit dossier door het aannemen van de Richtlijn bevordering

⁴ Kamerstukken II 2017/18, 34 494, nr. 20 (herdruk).

aandeelhoudersbetrokkenheid.⁵ De Minister voor Rechtsbescherming en de Minister van Financiën zijn verantwoordelijk voor implementatie van deze richtlijn. Op grond daarvan moeten beursvennootschappen een bezoldigingsverslag opstellen dat onder andere informatie bevat over de jaarlijkse verandering in de bezoldiging van bestuurders en commissarissen over een periode van ten minste vijf boekjaren, afgezet tegen de gemiddelde bezoldiging van de werknemers van de vennootschap. Ook krijgen de aandeelhouders van grote beursvennootschappen een adviserende stem over het bezoldigingsverslag. Bij kleine en middelgrote beursvennootschappen wordt het bezoldigingsverslag besproken door de algemene vergadering. Het conceptwetsvoorstel is al in consultatie geweest. De reacties worden nu verwerkt, voordat het wetsvoorstel voor advisering aan de Afdeling advisering van de Raad van State wordt voorgelegd. De regering voorziet in verband met bovenstaande wetgeving geen nadere maatregelen die zich richten op de invloed van de aandeelhoudersvergadering of raden van commissarissen.

Gevraagd naar een definitie van evenwichtige beloningsverhoudingen wijst de regering er nogmaals op dat de regering principieel niet gaat over het beloningsbeleid van private ondernemingen. Ook vanuit praktisch oogpunt past het de regering niet hierover uitspraken te doen, aangezien tussen sectoren en bedrijven sprake kan zijn van verschillende omstandigheden waardoor een algemene uitspraak zinloos en wellicht zelfs contraproductief kan zijn. Zoals eerder betoogd hecht de regering echter wel aan transparantie van de discussie over de beloningsverhoudingen: het voorstel richt zich daar dan ook op. Dit voorstel biedt een kader voor discussie. Juist vanwege de verschillende omstandigheden zal deze discussie per bedrijf mogelijk anders gevoerd worden. Daarnaast roept de regering in herinnering dat ook de herziene Code corporate governance regelt dat beursvennootschappen in hun bezoldigingsbeleid en hun bezoldigingsverslag informatie opnemen over de beloningsverhoudingen tussen de bestuurders en de werknemers van de vennootschap. Beursvennootschappen moeten daarover rapporteren op basis van het principe pas toe of leg uit. De herziene, aangescherpte code is sinds 1 januari 2018 wettelijk verankerd. Hieruit kan worden afgeleid dat de regering van oordeel is dat het nastreven van transparantie een goede zaak is.

Zoals door uw Kamer wordt geconstateerd zal de door dit voorstel opgelegde verplichting niet gelden voor alle OR-plichtige ondernemingen. Deze keuze is gemaakt om de administratieve lastendruk tegen te gaan. Hiervoor is aangesloten bij het systeem van de WOR. Rechtspersonen die op grond van artikel 31e zijn uitgezonderd van de in artikel 31d geregelde verplichtingen tot gegevensverstrekking, zijn ook uitgezonderd van de verplichting om het jaarlijkse gesprek over de beloningsverhoudingen te voeren.

Gevraagd wordt of het voorstel zich niet ook tot (semi-)publieke organisaties moet uitstrekken. Hierbij wordt aangenomen dat het voorstel kennelijk slechts gericht is op commerciële ondernemingen. De regering benadrukt dat dit niet het geval is. De WOR is, via artikel 46d, immers nagenoeg geheel van toepassing op (semi-)publieke organisaties. Het gesprek over de ontwikkeling van beloningsverhoudingen binnen deze organisaties dient ook binnen deze organisaties plaats te vinden. Wel is het goed te bedenken dat de Wet normering topinkomens reeds de hoogte van beloning van bestuurders van dergelijke organisaties beperkt.

⁵ Richtlijn (EU) 2017/828 van het Europees parlement en de Raad van 17 mei 2017 tot wijziging van Richtlijn 2007/36/EG wat het bevorderen van de langetermijnbetrokkenheid van aandeelhouders betreft (PbEU 2017, L 132).

Mede tegen de achtergrond van de lopende omzetting van de eerder genoemde richtlijn die zorgt voor meer transparantie is de regering van mening dat met dit wetsvoorstel afdoende invulling is gegeven aan de motie van de leden Nijboer en Schouten van 9 april 2015.⁶

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

⁶ Kamerstukken II 2014/15, 31 789, nr. 55