

Vergaderjaar 2013–2014

33 818

Wijziging van verschillende wetten in verband met de hervorming van het ontslagrecht, wijziging van de rechtspositie van flexwerkers en wijziging van verschillende wetten in verband met het aanpassen van de Werkloosheidswet, het verruimen van de openstelling van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen en de beperking van de toegang tot de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (Wet werk en zekerheid)

Nr. 3**MEMORIE VAN TOELICHTING****ALGEMEEN DEEL**

Inhoud	blz.
1 Inleiding	1
2 Flexibele arbeid	8
3 Wijziging van het ontslagrecht	22
4 Wijziging van de Werkloosheidswet inclusief passende arbeid, financiering, wijziging van de IOW en geleidelijke afbouw van de IOAW	51
5 Effecten op budget, regeldruk, arbeidsmarkt, internationale aspecten en uitvoeringseffecten	68

HOOFDSTUK 1. INLEIDING*Visie kabinet*

Werk is belangrijk voor mensen. Niet alleen als bron van inkomsten, maar ook voor zelfontplooiing, sociale contacten, het ontwikkelen van identiteit en eigenwaarde en als vorm van maatschappelijke participatie. Het merendeel van de beroepsbevolking werkt op basis van een arbeidsovereenkomst en is daarmee voor het behoud van zijn baan afhankelijk van de werkgever.

Het arbeidsovereenkomstenrecht is bedoeld om de relatie tussen werkgever en werknemer te ordenen. Historisch gezien vormt het arbeidsovereenkomstenrecht een reactie op schrijnende misstanden in de periode na de Industriële Revolutie. Grote groepen mensen verhuisden naar de steden en meldden zich bij de fabrieken om daar in loondienst te

gaan werken. Voor dit leger van werkzoekenden bestond er in feite geen enkele kans om goede arbeidsvoorwaarden te bedingen. Werkgevers konden naar behoeven werknemers aannemen en ontslaan. En ontslag betekende armoede, omdat er nog geen sprake was van collectieve werkloosheidsverzekeringen.

De navolgende emancipatie van de werknemer heeft de relatie tussen werkgever en werknemer fundamenteel veranderd. Voor grote groepen werknemers geldt dat zij een sterkere positie hebben op de arbeidsmarkt en minder afhankelijk zijn van hun werkgever. Dat neemt echter niet weg dat er ook in de 21^e eeuw de noodzaak bestaat om de relatie tussen werkgever en werknemer te reguleren met extra waarborgen. Waarborgen die rekening houden met de afhankelijkheid van veel werknemers van hun werkgever, maar die ook recht doen aan de behoefte van werkgevers hun personeelsbestand aan te kunnen passen aan de conjunctuur en fluctuaties in de afzetmarkt.

Het arbeidsovereenkomstenrecht biedt de werknemer bescherming tegen willekeur van de werkgever bij mogelijk ontslag en schept tegelijkertijd voor de werkgever een duidelijk kader om, indien dat nodig is, op gereguleerde wijze afscheid te kunnen nemen van een werknemer. Ook biedt het mogelijkheden om werknemers op tijdelijke basis aan te nemen, maar beperkt het de mogelijkheden om werknemers langdurig in te zetten op basis van flexibele contracten. Daarnaast biedt de arbeidsovereenkomst toegang tot de werknemersverzekeringen, zoals de Werkloosheidswet (WW). Dit beschermt de werknemer tegen een scherpe inkomenssteruggang bij ontslag, waarbij de werknemer ertoe gestimuleerd wordt snel nieuw werk te vinden.

Het flexrecht, het ontslagrecht en de WW zorgen zodoende voor een betere werking van de arbeidsmarkt en de economie. De ontslagbescherming en het flexrecht dragen bij aan het ontstaan van duurzame arbeidsrelaties die zorgen voor continuïteit van het bedrijf, die innovatie bevorderen en die afwenteling van sociale risico's op de maatschappij door werkgevers voorkomen. De inkomensbescherming via de WW zorgt er voor dat mensen na ontslag de ruimte hebben om nieuw werk te vinden dat goed bij hen past en waarin zij dus het meest productief zijn.

De genoemde positieve effecten van ontslagbescherming en inkomensbescherming zijn echter wel afhankelijk van een goede vormgeving. Een te rigide ontslagbescherming kan er toe leiden dat werknemers te weinig investeren in hun inzetbaarheid of dat zij de stap naar een andere werkgever niet durven te maken uit angst hun opgebouwde rechten te verliezen. Een te knellend ontslagrecht kan er ook toe leiden dat werkgevers onvoldoende in staat zijn om mee te bewegen met de economie en daarom minder banen creëren of uitwijken naar flexibele contracten. Een te weinig activerende inkomensbescherming via de WW vermindert de stimulans om actief op zoek te gaan naar nieuw werk.

Arbeidsverhoudingen veranderen mee met de maatschappij en wetgeving op dit gebied vraagt dus om continu onderhoud. Dit is eens te meer relevant omdat er sprake is van achterstallig onderhoud. Het ontslagrecht is sinds de Tweede Wereldoorlog in essentie ongewijzigd gebleven. De laatste grote hervorming van het flexrecht vond inmiddels alweer bijna 15 jaar geleden plaats, met de introductie van de Wet Flexibiliteit en zekerheid in 1999. Met dit wetsvoorstel werkt de regering aan een nieuw evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt. Hiermee wordt deze geëquipeerd voor de uitdagingen en kansen van de 21^e eeuw. De regering moderniseert de regelingen omtrent baan- en inkomenszekerheid en introduceert daarnaast werkzekerheid als overkoepelend

uitgangspunt van het hedendaagse arbeidsmarktbeleid. Werk is immers de beste sociale zekerheid voor mensen.

Context

De arbeidsmarkt van de 21^e eeuw kenmerkt zich door een sterke dynamiek en een door de vergrijzing naar achter schuivende pensioendatum. Mensen zullen langer doorwerken en daarbij vaker wisselen van baan. Dit vraagt niet alleen om een activerende WW en een mobiliteitsbevorderend ontslagrecht, maar ook om een stevig fundament van hechte en solide arbeidsrelaties, waarbij werkgevers en werknemers bereid zijn in elkaar te investeren. Mensen zijn sterker bereid te investeren in hun meerwaarde voor het bedrijf naarmate de werkgever meer investeert in hun kansen en wendbaarheid op de arbeidsmarkt. En een bedrijf kan het personeelsbestand makkelijker aanpassen aan de dynamiek in de afzetmarkt als werknemers goed in staat zijn elders nieuw werk te vinden.

Duurzame arbeidsrelaties en activerende arbeidsmarktinstituties vormen de basis voor investeringen in de inzetbaarheid en wendbaarheid van werknemers op de arbeidsmarkt en reduceren de kans op onvrijwillig ontslag. Als er toch sprake is van een dreigend ontslag, dan kunnen concrete investeringen in van-werk-naar-werk trajecten alsnog voorkomen dat mensen werkloos worden. Een activerende WW kan bijdragen aan een zo snel mogelijke terugkeer op de arbeidsmarkt van de mensen die toch werkloos worden. Op deze manier worden mensen voor de arbeidsmarkt behouden en wordt de (langdurige) werkloosheid teruggedrongen. In onderstaande figuur is dit gestileerd weergegeven.

Figuur 1: transities op de arbeidsmarkt



De kracht van de arbeidsmarkt is geworteld in de kwaliteit van de relatie tussen werkgever en werknemer op de werkvloer. Daar vallen de beslissingen om te investeren in bedrijfsspecifieke vaardigheden, in scholing en in begeleiding naar nieuw werk bij dreigend ontslag. Daarom is de regering verheugd over het afgesloten sociaal akkoord, waarin werkgevers en werknemers de bereidheid tonen te investeren in de waarde van mensen voor het bedrijf en voor de arbeidsmarkt.¹ Het is aan de overheid hierbij te zorgen voor heldere publieke randvoorwaarden. In dit wetsvoorstel krijgen deze vorm door samenhangende aanpassingen in het flexrecht, het ontslagrecht en de WW.

¹ Brief aan de Tweede Kamer, 11 april 2013, «Resultaten sociaal overleg», Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 15.

Een dergelijke hervorming is ook noodzakelijk in het licht van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in de afgelopen jaren. De grotere behoefte aan flexibiliteit van werkgevers heeft zich sinds de invoering van de Wet Flexibiliteit en Zekerheid in 1999 vooral vertaald in een groeiend aantal mensen dat langdurig werkzaam is op basis van een flexibel contract. Een deel van deze mensen in de zogeheten flexibele schil loopt het gevaar de aansluiting op de arbeidsmarkt te verliezen. Bijvoorbeeld doordat zij minder perspectief op een duurzame arbeidsrelatie hebben en er minder wordt geïnvesteerd in hun scholing en daarmee hun toekomstperspectieven. Doordat mensen in de flexibele schil vaker werkloos zijn dan mensen in een vaste baan, worden de kosten van flexibele arbeid deels afgewenteld op de maatschappij. Daar tegenover staat een slinkende groep van met name oudere, vaste werknemers die vast zitten in hun huidige baan. Mogelijke nieuwe werkgevers durven hen niet gelijk een vast contract aan te bieden. Tegelijk zijn werknemers vaak te onzeker om van baan te wisselen, omdat zij de ontslagbescherming en arbeidsvoorwaarden van hun huidige baan niet wensen op te geven. Als zij werkloos worden zijn hun perspectieven slecht, hetgeen deels veroorzaakt wordt door het onvoldoende activerende karakter van de huidige WW en het huidige ontslagrecht. Werkgevers kunnen door het huidige ontslagrecht soms terughoudend zijn om werkzoekenden aan te nemen.

Het ongewenste resultaat is een minder goede werking van de arbeidsmarkt. Teveel mensen komen vast te zitten in een functie waarin hun talenten en productiviteit onvoldoende tot hun recht komen. Er is sprake van dualiteit op de arbeidsmarkt, minder perspectief op een vast contract voor jongeren, tekortschietende investeringen in duurzame inzetbaarheid, een gebrek aan dynamiek en verminderde baankansen en een hoge langdurige werkloosheid voor ouderen. Het stelsel van flexrecht, ontslagrecht en WW dient daarom aangepast te worden. De belangrijkste uitdagingen daarbij zijn om het stelsel activerender te maken en het groeiende verschil tussen mensen met een vast en een flexibel contract te bestrijden. Dit biedt tegelijk de gelegenheid om weeffouten in dit historisch gegroeide stelsel te herstellen.

Achtergrond en aard van de maatregelen

Flexibiliteit is van grote waarde voor zowel werkgevers als werknemers. Werkgevers moeten hun personeelsbestand soepel kunnen aanpassen aan onzekere ontwikkelingen in hun afzetmarkt en orderportefeuille. En werknemers willen hun werkende bestaan soepel combineren met hun privéleven. Interne flexibiliteit en de inzet van flexibele contracten maken dit mogelijk. Flexibele contracten zorgen bovendien voor een laagdrempelige toegang tot de arbeidsmarkt. De mogelijkheden die het huidige flexrecht op dit terrein biedt, lijken echter in toenemende mate op een oneigenlijke manier gebruikt te worden. Steeds meer mensen werken steeds langer op basis van flexibele contracten, waarbij het perspectief op een vaste arbeidsovereenkomst naar achteren wijkt. De flexibele schil groeit structureel, wat leidt tot dualiteit op de arbeidsmarkt. Vooral mensen met een zwakkere arbeidsmarktpositie verliezen daardoor de aansluiting. Als het economisch tegenzit verliezen zij als eerste hun werk, en zij hebben een beperktere toegang tot scholing en de woningmarkt.

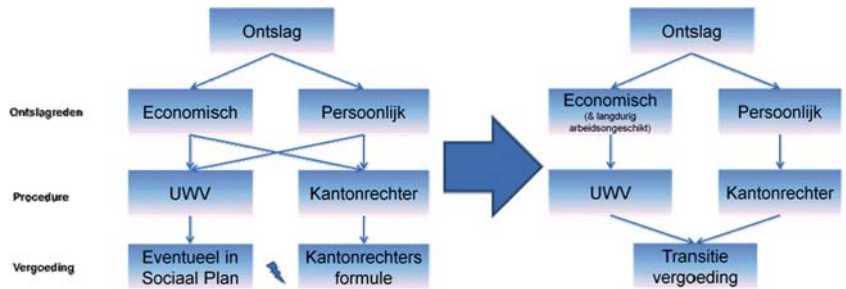
De regering wil voldoende flexibiliteit in de economie houden, en kiest er daarom bewust voor om het pallet aan flexibele arbeidsvormen niet te beperken. Wel moet voorkomen worden dat mensen langdurig en onvrijwillig ingeschakeld worden op basis van onzekere flexibele contracten. De balans tussen vast en flexibel werk moet op dit punt worden hersteld. Het wetsvoorstel voorziet daartoe in een breed scala van maatregelen op dit terrein. Zo kunnen werknemers eerder aanspraak

maken op een vast contract, worden draaideurconstructies met tijdelijke contracten bestreden en wordt de positie van oproepkrachten versterkt. Dit bevordert de doorstroom van flexibele naar vaste contracten.

Behalve de herziening van wet- en regelgeving rondom flexibele contracten beziet dit kabinet ook de ontslagbescherming van vaste contracten. Daarbij blijft onverminderd het principe van kracht dat het (preventieve) ontslagrecht vaste werknemers dient te beschermen tegen willekeur bij ontslag. Het kabinet is echter van mening dat het huidige ontslagstelsel op een aantal punten tekortschiet. Het leidt tot ongelijke uitkomsten en belemmert het functioneren van de arbeidsmarkt, met name voor oudere werknemers. Een werkgever kan nu bij eenzelfde ontslaggrond kiezen of hij een werknemer ontslaat via de kantonrechter of via het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV). Dat maakt het stelsel niet alleen complex, maar leidt ook tot ongelijke behandeling in soortgelijke gevallen. In de praktijk blijkt dat werknemers met een zwakkere arbeidspositie vaker worden ontslagen via de goedkopere UWV-route en daardoor minder vaak een ontslagvergoeding krijgen. Een tweede tekortkoming betreft de leeftijdsafhankelijkheid van ontslagvergoedingen. Werkgevers zijn daardoor soms terughoudend een nieuwe (oudere) werknemer in dienst te nemen. Oudere werknemers durven een nieuwe baan soms niet aan, omdat ze daarmee hun opgebouwde ontslagbescherming verliezen. Tot slot zijn de ontslagkosten voor werkgevers hoog, de procedures in sommige gevallen te lang en worden de huidige ontslagvergoedingen onvoldoende productief ingezet voor het vinden van nieuw werk.

De aanpassingen van het ontslagrecht in onderhavig wetsvoorstel maken het stelsel eenvoudiger, sneller, eerlijker en minder kostbaar voor werkgevers en meer gericht op het vinden van een nieuwe baan (zie onderstaande figuur). Verworvenheden als de bescherming tegen willekeur, het preventieve karakter van het stelsel en de waarborg van een zorgvuldige procedure blijven niettemin onverkort behouden. Het uitgangspunt is en blijft dat een ontslag gebaseerd moet zijn op een redelijke grond, waarbij de ontslaggronden ongewijzigd blijven. Het wetsvoorstel maakt een eind aan de mogelijkheid tot willekeur van het huidige duale recht. Ontslag om bedrijfseconomische redenen (en na langdurige arbeidsongeschiktheid) gaat voortaan via UWV, ontslag om persoonlijke redenen wordt door de kantonrechter beoordeeld. Daarbij krijgt in beginsel iedereen met een dienstverband dat ten minste twee jaar heeft bestaan recht op een transitievergoeding, die onafhankelijk is van de leeftijd van de werknemer en die ingezet kan worden voor van-werk-naar-werk trajecten. De kansen op vast werk van met name oudere werknemers worden hierdoor versterkt. Het in de wet opnemen van de ontslagcriteria waar ook de rechter aan gebonden is, komt de voorspelbaarheid van de uitkomst van een ontslagprocedure ten goede. Datzelfde geldt voor de introductie van de wettelijke vergoeding. Ook daardoor neemt de voorspelbaarheid van de ontslagprocedure toe, hetgeen ontslag minder kostbaar, eenvoudiger en sneller maakt. Ook het feit dat de gemiddelde vergoedingen in het nieuwe stelsel, mede door de aftrekbaarheid van kosten van maatregelen gericht op het voorkomen of verkorten van werkloosheid, lager zijn dan in het huidige systeem, draagt bij aan lagere werkgeverskosten bij ontslag, waardoor werkgevers makkelijker mensen aannemen op basis van een vast contract.

Figuur 2: vereenvoudigde weergave oud en nieuw ontslagrecht



De WW dempt conjuncturele schokken en beschermt werknemers tegen een scherpe inkomensterugval na het verlies van hun baan. Dit stelt hen in staat om in relatieve financiële rust te zoeken naar werk dat bij hen past en waar hun talenten het beste tot hun recht komen. Het is echter wel zorgelijk dat de kans op het vinden van nieuw werk sterk afneemt na de eerste werkloosheidsmaanden, met name onder ouderen. Dit zorgt ervoor dat Nederland relatief veel langdurig werkloze ouderen telt, voor wie het steeds moeilijker wordt om terug in het arbeidsproces te komen. Dit vertaalt zich in hogere publieke kosten voor de WW, kosten die als gevolg van de economische crisis toch al verdubbeld zijn sinds 2008.

De inzet van de regering en de sociale partners is om werkloosheid zoveel mogelijk te voorkomen en om werklozen zo snel mogelijk weer aan de slag te laten gaan. De WW wordt activerender gemaakt en er wordt daarbij voor gezorgd dat werken vanuit de WW altijd loont, ook als een baan wordt gevonden die lager ligt dan de WW-uitkering. Met dit wetsvoorstel wordt de WW-duur beperkt tot maximaal 24 maanden. De opbouw van WW-rechten wordt eveneens aangepast. De maatregel dat na zes maanden alle arbeid als passend zal worden aangemerkt biedt een stimulans om snel in te stromen in een nieuwe baan. Het systeem van inkomensverrekening zorgt er daarbij voor dat werken vanuit de WW altijd loont. Verder worden meer mensen gestimuleerd aan het werk te gaan en te blijven, door tijdens de loopbaan te investeren in scholing en mobiliteit en door een geïntensiverde inzet op van-werk-naar-werk begeleiding.

Fasering van de maatregelen

De invoering van dit pakket aan afspraken voor de arbeidsmarkt kost tijd en luistert ook nauw. In deze ongunstige economische periode kan een te snelle doorvoering van maatregelen het vertrouwen schaden. Om die reden zal het kabinet vanaf 2015 en 2016 aanpassingen in het ontslagrecht en de WW implementeren, die vervolgens in de periode tot 2020 tot volle wasdom kunnen komen. Op de korte termijn kunnen sociale partners daardoor de nodige ervaring opdoen met de aanpak van-werk-naar-werk, onder meer via sectorplannen en kunnen zij de toekomstige arbeidsmarkt-infrastructuur verder uitwerken. Door de gefaseerde invoering wordt rekening gehouden met de huidige conjuncturele situatie en wordt de tijd benut om een brug te slaan naar de tweede helft van dit decennium.

De wijzigingen in het arbeidsrecht ter versterking van de positie van flexwerkers zullen ingaan per 1 juli 2014. De hervorming van het ontslagrecht wordt van kracht per 1 juli 2015. De maatregelen rond de WW worden gefaseerd ingevoerd. Invoering van inkomensverrekening en aanscherping van het begrip passende arbeid vindt plaats vanaf 1 juli 2015. Ook wordt de handhaving op passende arbeid aangescherpt. De maximale duur van de WW wordt vanaf 1 januari 2016 beperkt tot

24 maanden. Dit gebeurt door de maximale WW-duur met een maand per kwartaal terug te brengen, zodat medio 2019 in alle gevallen de maximale duur van 24 maanden wordt bereikt. Binnen de grenzen van dit maximum worden de opgebouwde rechten tot 2016 gerespecteerd. Pas eind 2017 zullen de eerste mensen gevolgen ondervinden van de verkorting van de duur van de WW. De perspectieven op het vinden van werk zullen dan naar verwachting beter zijn dan in de huidige conjuncturele situatie.

Zolang het voor ouderen lastiger is aan (ander) werk te komen is een goede uitkeringsregeling van belang. De regering zal daartoe de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen (IOW) tot 2020 handhaven voor werknemers die werkloos worden op het moment dat zij 60 jaar of ouder zijn. Daarna wordt de IOW geëvalueerd. De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) wordt vanaf 1 januari 2015 geleidelijk afgebouwd; werknemers die geboren zijn voor 1 januari 1965 kunnen nog gebruik maken van de IOAW.

Voor werknemers van 50 jaar en ouder geldt tot 2020 een hogere vergoedingsregeling. De transitievergoeding voor 50-plussers met een dienstverband van meer dan tien jaar wordt tot 2020 gesteld op één maand per dienstjaar boven de 50, waarbij een uitzondering geldt voor bedrijven met minder dan 25 werknemers. Dit past binnen de van-werk-naar-werk benadering en sluit aan bij het streven de positie van ouderen te verbeteren conform de aanpak van de Beleidsagenda 2020 van de Stichting van de Arbeid.

Samenhang met het sociaal akkoord

Niet alle afspraken die de overheid, werkgevers en werknemers hebben gemaakt in het kader van het sociale overleg zijn in dit wetsvoorstel opgenomen. Een aantal afspraken dat gemaakt is rond het stelsel van flexrecht, ontslagrecht en de WW wordt vormgegeven in aparte trajecten.

Het kabinet heeft de SER advies gevraagd over de arbeidsmarktinfrastructuur.² Specifiek vraagt het kabinet de SER te adviseren over de verdeling van verantwoordelijkheid voor de financiering van de WW. Deze vraag komt voort uit de visie dat sociale partners bij uitstek de mogelijkheid hebben om het beroep op de WW te beperken. Dit doen zij door het organiseren van werkzekerheid en het investeren in duurzame inzetbaarheid. Het kabinet vraagt de SER daarom tevens een verdere invulling te geven aan de in het sociaal akkoord geschetste visie op een toekomstbestendige arbeidsmarktinfrastructuur – en met name de rol van werkgevers en werknemers hierin – waarbij de nadruk komt te liggen op het voorkomen van werkloosheid en het beperken van de werkloosheidsduur. Hierbij is gevraagd rekening te houden met de lessen en aanbevelingen van de commissie Buurmeijer.

Het wetsvoorstel bevat een breed scala aan maatregelen om oneigenlijk gebruik van flexibele arbeidsvormen tegen te gaan. Daarnaast heeft het kabinet een Plan van Aanpak schijnconstructies aan de Tweede Kamer gestuurd en zal dit samen met de sociale partners verder uitwerken.³ In dat kader zullen ook tijdelijk extra inspecteurs worden aangesteld bij de inspectie SZW.

Kabinet en sociale partners willen eveneens voorkomen dat «driehoeksrelaties» (uitzendarbeid, payrolling, contracting) oneigenlijk worden gebruikt. Afgesproken is dat de relaties in alle gevallen transparant zullen worden gemaakt, zodat er geen misverstand zal bestaan over de positie

² Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 43.

³ Kamerstukken II 2012/13, 17 050, nr. 428.

van de werknemer. Daarnaast zullen de ontslagregels die nu voor payrolling gelden, worden aangepast, waarbij het uitgangspunt is dat de ontslagbescherming van payroll-werknemers gelijkwaardig is aan die van de werknemers die rechtstreeks in dienst zijn bij de inlenende werkgever.

Opzet

De toelichting op het wetsvoorstel is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 2 gaat in op de maatregelen rond flexibele arbeid.
- Hoofdstuk 3 behandelt de aanpassingen in het ontslagrecht.
- Hoofdstuk 4 behandelt de aanpassingen in de WW, passende arbeid, financiering, de wijziging van de IOW en geleidelijke afbouw van de IOAW.
- Hoofdstuk 5 beschrijft de budgettaire effecten en arbeidsmarkteffecten en gaat in op de gevolgen voor de regeldruk, de uitvoering en internationale aspecten.

HOOFDSTUK 2. FLEXIBELE ARBEID

Historie

Op 1 januari 1999 trad de Wet Flexibiliteit en zekerheid (Wfz) in werking. Aanleiding voor de Wfz waren de nieuwe ontwikkelingen die de regering en sociale partners op de arbeidsmarkt signaleerden. Enerzijds zorgden de verscherpte (internationale) concurrentie, technologische ontwikkelingen en kortere productcycli ervoor dat werkgevers andere arbeidsrelaties met werknemers wilden aangaan. Anderzijds zorgden de veranderende samenstelling van de beroepsbevolking en de toenemende wens om in afwijkende arbeidspatronen te werken ervoor dat ook werknemers om andere arbeidsrelaties vroegen. De regering en sociale partners beoogden met de Wfz een nieuw evenwicht tussen werkgevers en werknemers te vinden. De benodigde flexibiliteit voor werkgevers zou daarbij hand in hand moeten gaan met de benodigde zekerheid voor werknemers.

De Wfz is in 2007 voor de tweede keer geëvalueerd.⁴ De conclusie was dat de flexibiliteit van bedrijven vergroot is door verruiming van de mogelijkheden tot het afsluiten van tijdelijke contracten, de mogelijkheid van tussentijdse opzegging van een tijdelijk contract, verruiming van de mogelijkheden van het gebruik van uitzendkrachten, vereenvoudiging en verkorting van de opzegtermijnen en vereenvoudiging en verkorting van de ontslagprocedure via UWV.

Ook heeft de Wfz over het algemeen gezorgd voor een verbetering van de rechtspositie van flexwerkers. De uitzendrelatie heeft bijvoorbeeld een wettelijke basis gevonden in de wet, wat geleid heeft tot meer helderheid en inzicht in de rechtspositie van uitzendkrachten. De regering wil deze verworvenheden graag behouden.

Grote en groeiende flexibele schil

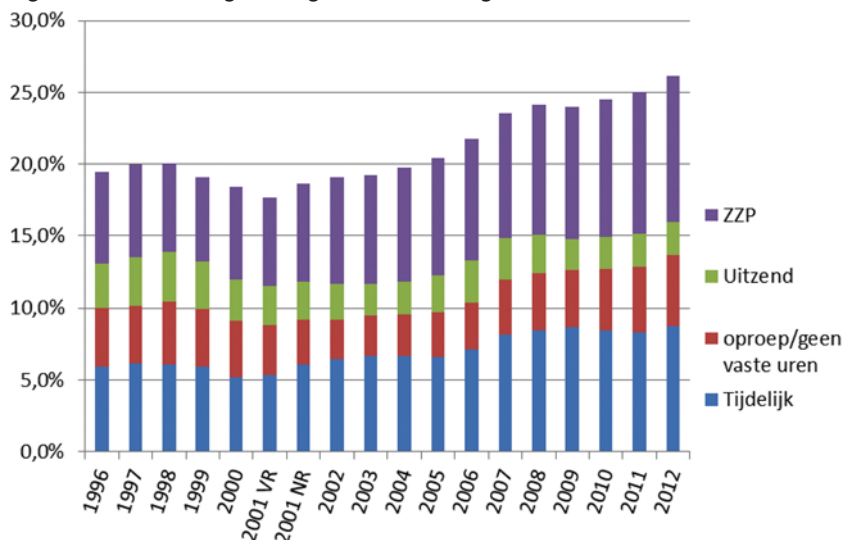
Voorafgaand aan de invoering van de Wfz uitte de Stichting van de Arbeid de vrees «dat er in de toekomst naast een harde kern van «vaste» werknemers, een groeiend legertje van «arbeidsnomaden» zou ontstaan, bestaande uit mensen die doorlopend van de ene tijdelijke baan naar de andere onderweg zijn, met alle onzekerheden van dien».⁵ De flexibele schil is in Nederland de afgelopen decennia sneller gegroeid dan in andere landen. Binnen de Europese Unie hebben alleen Spanje, Portugal en Polen meer tijdelijke contracten.

⁴ TNO, Tweede evaluatie wet Flexibiliteit en Zekerheid, Amsterdam 2007.

⁵ Stichting van de Arbeid, 1996, Nota «Flexibiliteit en Zekerheid», 3 april 1996, pagina 6.

Figuur 3 laat zien dat de flexibele schil is gegroeid van 19,5% in 2001 tot 26,1% in 2012. Het aandeel tijdelijke contracten (+2,7%), oproepcontracten of contracten zonder vaste uren (+1,8%) en zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) (+3,4%) in de beroepsbevolking is duidelijk gegroeid in die periode. Voor een deel komt dat door de conjunctuur, maar er is ook duidelijk sprake van een structurele ontwikkeling. In het bijzonder is het aandeel zzp'ers en het aandeel werknemers met een tijdelijk contract met uitzicht op vast gestegen. De kans dat een werknemer met een tijdelijk contract binnen een jaar een vast contract krijgt, is in het afgelopen decennium gedaald.⁶ Hierdoor is het langdurig verblijf in de flexibele schil toegenomen.⁷

Figuur 3: Ontwikkeling omvang en samenstelling flexibele schil (% werkenden)



Bron: CBS, Enquête Beroepsbevolking (eigen bewerking)

Verder heeft zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan die niet voorzien waren bij invoering van de Wfz. Het aantal zzp'ers in Nederland is bijvoorbeeld gegroeid van 5,9 procent van de totale beroepsbevolking in 1999 tot 10,2 procent in 2012. De toename van het aantal zzp'ers is deels terug te voeren op veranderingen in het beleid (zoals de Wet uitbreiding rechtsgevolgen VAR in 2005 en de verhoging van de zelfstandigenaftrek in verschillende stappen sinds 1996), die het zzp-schap voor werkgevers en voor werkenden aantrekkelijker maakten in verhouding tot het reguliere werknemerschap.⁸

Ook de opkomst van de payrollconstructie was niet voorzien bij de invoering van de Wfz. Bij payrolling is een werknemer in dienst bij een payrollbedrijf en verricht hij of zij exclusief structureel werk bij één inlener door wie hij in de regel ook wordt geworven (de feitelijke werkgever). Toen in 1999 de Wfz in werking trad was deze optie, als een alternatieve vorm van flexibele arbeid in plaats van de reguliere uitzendarbeid, nog nauwelijks in zicht. Volgens onderzoeksbureau EIM werd in 2009 twee procent van alle banen vervuld door payroll-werknemers.⁹

⁶ Ronald Dekker, Hester Houwing en Lian Kösters, 2012, Doorstroom van flexwerkers, in Economisch Statistische Berichten, februari 2012.

⁷ SEO, 2013, De sociaaleconomische situatie van langdurig flexibele werknemers.

⁸ CPB, 2012, De huidige en toekomstige groei van het aandeel zzp'ers in de werkzame beroepsbevolking.

⁹ EIM, 2010, Payroll-services in Nederland.

Flexibele contracten zorgen voor een laagdrempelige toegang tot de arbeidsmarkt, bieden werkgevers de nodige flexibiliteit, fungeren als opstap naar vast werk en bieden werknemers de ruimte om zelf de regie te voeren over hun werkende leven. Zo wordt flexwerk ook door veel werkgevers en werknemers ervaren. Flexibele arbeid wordt echter een probleem als werknemers langdurig en tegen hun zin werkzaam zijn binnen de flexibele schil en daardoor onvoldoende perspectief hebben op de arbeidsmarkt. Dit is vooral een gevaar voor werknemers met een zwakkere arbeidsmarktpositie.

De ontwikkelingen in de afgelopen jaren geven reden tot zorg. Tussen 1999 en 2006 verbleef één op de acht flexibele werknemers (exclusief zzp-ers) langer dan drie jaar in de flexibele schil. In de periode van 2006 tot 2010 was dit gestegen tot één op elke drie flexibele werknemers. De groei van de flexibele schil wordt niet zozeer veroorzaakt door een stijging van het aantal werknemers dat te maken krijgt met tijdelijke en flexibele banen, maar vooral door een langer verblijf van die werknemers in de flexibele schil. De kans op een verblijf van langer dan drie jaar is tussen 2006 en 2010 verdrievoudigd (van ruim 10 naar ruim 30 procent).¹⁰

Een onvrijwillig langdurig verblijf in de flexibele schil brengt een aantal nadelen met zich mee. Flexibele werknemers missen de bescherming tegen ontslag en vangen daardoor als eerste de klappen op van omzetfluctuaties en van de conjunctuur. Mede daardoor hebben flexwerkers minder goed toegang tot de woningmarkt. Zij kunnen een verhuurder of een hypotheekverstrekker namelijk minder (snel) zekerheid geven over hun capaciteit om de huur of de hypotheekverplichtingen na te komen.

Volgens de meeste onderzoeken hebben (langdurige) flexwerkers ook minder toegang tot scholing. Werkgevers blijken minder te investeren in de scholing van werknemers met een flexibel contract dan in de scholing van werknemers met een contract voor onbepaalde tijd. Langdurig flexibele werknemers hebben ook minder carrièreperspectieven dan vergelijkbare vaste werknemers en doen vaker een beroep op de WW.¹¹

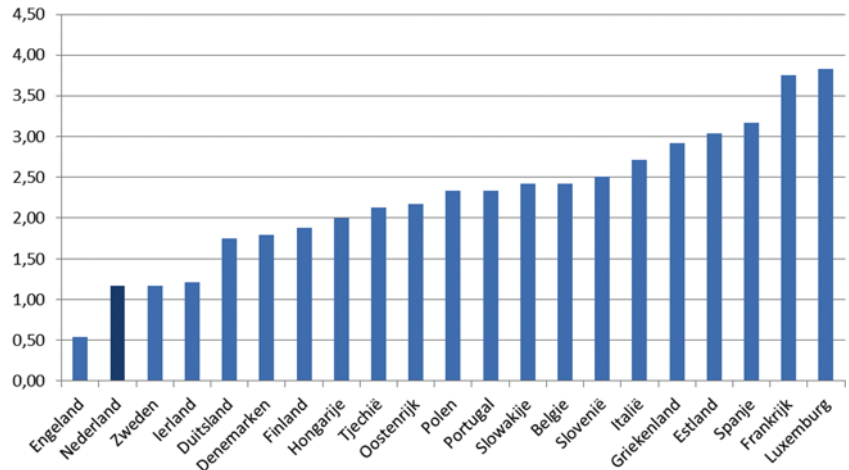
De regering acht het noodzakelijk dat onvrijwillig langdurig verblijf in de flexibele schil zoveel mogelijk wordt teruggedrongen, in het bijzonder waar dit wordt veroorzaakt door oneigenlijk gebruik van flexcontracten. Van oneigenlijk gebruik is sprake als mensen langdurig en onvrijwillig worden ingeschakeld op flexibele contracten door één en dezelfde werkgever waar het in feite structurele werkzaamheden betreft. Door oneigenlijk gebruik van flexconstructies kunnen collectieve afspraken en het arbeidsrecht worden ondergraven en kan het draagvlak onder de werknemersverzekeringen worden uitgehold. Dit werkt een achtergestelde positie van flexwerkers op de arbeidsmarkt in de hand.

De Nederlandse wet biedt, in vergelijking met andere landen, ruime mogelijkheden voor langdurige inschakeling van flexwerkers (zie ook figuur 4).

¹⁰ SEO, 2013, De sociaaleconomische situatie van langdurig flexibele werknemers.

¹¹ ROA/CPB, 2011, Labour Market Flexibility in the Netherlands.

Figuur 4: Mate bescherming tijdelijke contracten in de EU in 2013



Bron: OECD, Employment Protection Indicator for Regulation on Temporary forms of employment

Hierbij staan de voordelen van de flexibiliteit voor de werkgever vaak niet in verhouding tot de nadelen voor de werknemer. Getuige de dalende doorstroom naar vaste contracten maken werkgevers, mede als gevolg van economische onzekerheden, in toenemende mate gebruik van deze mogelijkheid. Dit wetsvoorstel bevat dan ook maatregelen om de balans tussen de bescherming van flexibele en vaste contracten te herstellen en constructies aan te pakken waar sprake is van het structureel en langdurig inzetten van een werknemer op basis van een flexibel contract. De betreffende maatregelen worden hieronder toegelicht. De effecten van deze maatregelen, dus inclusief de wijziging van de ketenbepaling, worden uiterlijk in 2020 geëvalueerd.

Brede agenda kabinet

Dit wetsvoorstel is slechts één element in een integrale aanpak van de problematiek. In de visie van het kabinet dienen alle vormen van oneigenlijk gebruik van flexibele arbeid te worden bestreden. Aanvullend op de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen is dan ook een Plan van aanpak schijnconstructies aan de Tweede Kamer gezonden¹² dat in de komende jaren samen met sociale partners verder wordt uitgewerkt. In dat kader zullen ook tijdelijk extra inspecteurs worden aangesteld bij de Inspectie SZW. Ten aanzien van het bestrijden van schijnzelfstandigheid heeft de Staatssecretaris van Financiën maatregelen aangekondigd om misbruik van de Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) aan te pakken.¹³ Onderdeel hiervan is dat opdrachtgevers weer verantwoordelijk worden voor de juistheid van (een deel van) de VAR-aanvraag. Ook wil de regering dat schijnzelfstandigen zelf hun rechten beter benutten. Hiertoe wordt de voorlichting verbeterd over het rechtsvermoeden van het bestaan van een arbeidsovereenkomst, zo mogelijk in samenwerking met sociale partners. In samenhang hiermee wordt onderzocht of de mogelijkheden voor toegang tot de rechter kunnen worden verbeterd of laagdrempeliger kunnen worden georganiseerd en of een aanscherping van het wettelijk kader kan bijdragen aan het terugdringen van schijnzelfstandigheid. In het bijzonder zal daarbij gekeken worden naar het «grijze gebied» tussen werknemerschap en zelfstandig ondernemerschap.

¹² Kamerstukken II 2012/13, 17 050, nr. 428.

¹³ Kamerstukken II 2012/13, 31 311, nr. 91.

Kabinet en sociale partners willen tevens voorkomen dat «driehoeksrelaties» (uitzendarbeid, payrolling, contracting) oneigenlijk worden gebruikt. Afgesproken is dat de relaties in alle gevallen transparant zullen worden gemaakt, zodat er geen misverstand zal bestaan over de positie van de werknemer. Daarnaast worden ontslagregels die nu voor payrolling gelden aangepast zodanig dat de payrollwerknemer werkzaam bij de inlener dezelfde bescherming krijgt als de eigen werknemers bij de inlener.

Langdurig gebruik van flexibele contracten is ook deels het gevolg van kostenvoordelen. Werkgevers hebben voor flexwerkers minder (financiële) verplichtingen bij ziekte of bij het beëindigen van de arbeidsrelatie. Door de Wet beperking ziekteverzuim arbeidsongeschiktheid vangnetters zal het kostenverschil tussen vaste en tijdelijke contracten bij ziekte grotendeels verdwijnen. Werkgevers moeten zich op grond van dit wetsvoorstel meer inspannen om zieke werknemers met een tijdelijk contract te re-integreren. De premie die werkgevers moeten betalen is afhankelijk van de Ziektewet-uitgaven aan hun ex-werknemers. Het verder rechtekken van het kostenverschil tussen vaste en flexibele werknemers kan het (langdurig) gebruik van flexibele contracten verder terugdringen en de doorstroom naar het vaste contract versterken.

1. Ketenbepaling

De ketenbepaling, zoals geregeld in artikel 7:668a van het Burgerlijk Wetboek (BW), regelt op dit moment dat elkaar opvolgende tijdelijke contracten op zeker moment overgaan in een vast contract. Dat is het geval bij meer dan drie elkaar opvolgende contracten of (bij een minder aantal) als een periode van drie jaar wordt overschreden. Tijdelijke contracten worden als opeenvolgend gezien als zij elkaar met een tussenpoos van drie maanden of minder opvolgen. Bij collectieve arbeidsovereenkomst (cao) kan van de ketenbepaling worden afgeweken. Doel van de ketenbepaling is dat na verloop van tijd voor werknemers zekerheid ontstaat in de vorm van een vast contract. De huidige regeling biedt echter te veel mogelijkheden om werknemers structureel en langdurig in te schakelen op basis van tijdelijke contracten. De regering wil dan ook de regeling zodanig hervormen dat deze haar doelstelling beter kan vervullen.

Voorgesteld wordt om de ketenbepaling op de volgende wijze aan te passen:

- afwijking bij cao van de maximale duur en het maximale aantal contracten wordt aan voorwaarden gebonden;
- de tussenpoos waarbinnen contracten als opeenvolgend worden gezien, wordt verlengd van drie naar zes maanden. Hiervan kan niet meer bij cao worden afgeweken;
- de maximumtermijn van de ketenbepaling wordt teruggebracht van drie jaar naar twee jaar.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat voor de toepassing van de ketenbepaling er, zoals de naam al zegt, sprake moet zijn van een keten van overeenkomsten. Dat betekent dat de regeling (zoals ook nu al het geval) niets afdoet aan de mogelijkheid om één langjarige tijdelijke arbeidsovereenkomst aan te gaan zonder dat een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd ontstaat.

Het huidige vijfde lid van artikel 7:668a BW bepaalt dat bij cao of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan van alle onderdelen van het desbetreffende artikel ten nadele van de werknemer kan worden afgeweken. Bij cao kan ten nadele van de werknemer worden afgeweken van het aantal contracten, van de termijn van drie jaar, van de tussenpoos van drie maanden en van de bepaling over elkaar opvolgende werkgevers. Hieraan zijn geen voorwaarden verbonden. Het is van belang dat sectoren waar het werken met meerdere of langere tijdelijke contracten noodzakelijk is, de mogelijkheid blijven houden om bij cao een apart regime af te spreken. De huidige ongeclausuleerde afwijkingsmogelijkheid biedt echter te veel ruimte om de ketenbepaling op te rekken. Dit kan leiden tot een langdurige en oneigenlijke inzet van tijdelijke contracten.

In de eerste plaats beperkt dit wetsvoorstel dan ook de afwijkingsmogelijkheid ten aanzien van het maximale aantal contracten en de maximale duur door deze aan wettelijke voorwaarden te verbinden. Dit betekent dat er alleen bij cao van het maximale aantal contracten en de maximale duur kan worden afgeweken, indien het uitzendovereenkomsten betreft (na de periode genoemd in artikel 7:691 BW) of indien de intrinsieke aard van de bedrijfsvoering dit vereist, met dien verstande dat het aantal contracten ten hoogste worden gesteld op zes in een periode van ten hoogste vier jaar. Met de term «intrinsiek» wordt tot uitdrukking gebracht dat het hier niet gaat om normale schommelingen in de bedrijfsvoering als gevolg van economische omstandigheden, maar om een noodzaak die voortvloeit uit de aard van de bedrijfsvoering in de sector. Hierbij wordt bedoeld op de wijze waarop het productieproces is ingericht, bijvoorbeeld ten aanzien van de wijze waarop de werkzaamheden worden gefinancierd. Het betreft afgeronde werkzaamheden die noodzakelijkerwijs met zich brengen dat zij projectmatig worden gefinancierd en daarom verlenging van de ketenbepaling rechtvaardigen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de sectoren media en cultuur en aan de academische sector. Deze vormgeving waarborgt dat van deze afwijkingsmogelijkheid alleen gebruik wordt gemaakt in zwaarwegende gevallen en dat ook in die gevallen na verloop van tijd een einde komt aan de inzet van tijdelijke contracten en zo meer zekerheid voor de werknemer ontstaat.

Wanneer bestuurders van rechtspersonen werken op basis van een arbeidsovereenkomst, werken zij veelal op basis van opvolgende tijdelijke contracten. Ondernemingen in zowel de publieke als de private sector kunnen er namelijk bij gebaat zijn om na verloop van tijd de arbeidsrelatie met de bestuurder te kunnen beëindigen vanwege bijvoorbeeld een gewijzigde ondernemingsstrategie. Dit speelt met name bij bestuurders die werken op basis van een arbeidsovereenkomst in de (semi)publieke sector, zoals bestuurders van onderwijs- of zorginstellingen. De wijziging van de ketenbepaling zoals in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld, is bedoeld om de positie van werknemers met opvolgende tijdelijke contracten te versterken. Deze redenering gaat voor bestuurders van rechtspersonen echter niet in alle gevallen op. Het betreft hier doorgaans geen personen met een onvoldoende perspectief op de arbeidsmarkt. Ook de nadelen die zijn verbonden aan een langdurig verblijf in de flexibele schil, zoals minder toegang tot scholing en een onzekere positie op de woningmarkt, gelden in zijn algemeenheid niet voor deze groep. De regering acht het daarom aangewezen om voor bestuurders van rechtspersonen een afwijkingsmogelijkheid van de ketenbepaling bij cao te creëren. Op deze wijze wordt tevens rekening gehouden met het belang van ondernemingen om ook na meerdere (langjarige) tijdelijke contracten de arbeidsrelatie met de bestuurder eenvoudig te kunnen beëindigen.

Naast deze algemene afwijkmogelijkheid acht de regering het aangewezen een specifieke afwijkmogelijkheid te creëren voor bepaalde functies in een bedrijfstak waar toepassing van de ketenbepaling tot onaanvaardbare consequenties zou leiden en het voortbestaan van de sector in het geding zou komen. Het gaat dan om (functies binnen) bedrijfstakken waar uitsluitend met tijdelijke contracten kan worden gewerkt, waarvoor het gebruik van langjarige tijdelijke contracten ook geen oplossing kan vormen en waarvoor de gemaximeerde afwijkmogelijkheid zoals hierboven omschreven onvoldoende soelaas biedt. Te denken valt aan sectoren als het profvoetbal. Functies in andere sectoren zouden ook onder de uitzondering van artikel 7:668a, achtste lid, BW kunnen vallen, echter alleen indien aan de voorwaarden van het achtste lid wordt voldaan. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan deze gevallen bij ministeriële regeling aanwijzen.

Ook wordt een afwijkmogelijkheid gecreëerd voor leerlingen die een duale opleiding volgen. De leerling is daarbij in dienst van een bedrijf en volgt daarnaast een opleiding. Gezien de aard en doelstelling van deze overeenkomsten is het onwenselijk indien binnen de opleidingsperiode, na drie contracten of 24 maanden, een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd ontstaat. Tot op heden kon dit worden ondervangen door gebruik te maken van de onbeperkte mogelijkheid om bij cao van artikel 7:668a BW af te wijken. Aangezien deze generieke afwijkmogelijkheid wordt beperkt wordt in de wet een uitzondering gemaakt voor arbeidsovereenkomsten die overwegend zijn aangegaan omwille van de educatie van de werknemer. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan deze gevallen bij ministeriële regeling nader aanwijzen.

Verlengen maximale tussenpoos

In de tweede plaats worden de regels betreffende de tussenpoos bij het samentellen van contracten aangepast. Op dit moment mag een werkgever een werknemer die langer dan drie maanden niet bij hem in dienst is geweest opnieuw drie tijdelijke contracten over een periode van maximaal drie jaar aanbieden. Deze constructie biedt werkgevers veel ruimte om een vast contract te ontwijken en werkt daarmee oneigenlijk gebruik in de hand.

Om de kans op een vast contract voor een werknemer te vergroten, wordt de termijn van een tussenpoos waarin doorgeteld wordt verlengd naar zes maanden.¹⁴ Om te voorkomen dat het effect van deze maatregel door collectieve afspraken wordt ondergraven, wordt tevens de mogelijkheid om bij cao van deze tussenpoostermijn af te wijken afgeschaft. Anders dan bij de ketenbepaling als zodanig is er in dit geval geen aanleiding om afwijking bij cao toe te blijven staan en aan voorwaarden te verbinden. Sectoren (zoals de uitzendbranche) waar het noodzakelijk is te werken met meerdere of langere tijdelijke contracten kunnen immers al afwijken van het maximaal aantal contracten en de maximale duur op grond van de afwijkmogelijkheid zoals opgenomen in artikel 7:668a, vijfde lid, onder a BW.

In aansluiting op deze verlenging van de tussenpoos wordt voorgesteld om de tussenpoos in de zogeheten Ragetlieregels (artikel 7:667, vierde lid BW) eveneens te verlengen naar ten hoogste zes maanden. De Ragetlie-

¹⁴ Ook met de voorgestelde aanpassing met betrekking tot de tussenpoos zal echter voor schrijnende gevallen de uitspraak van de Amsterdamse kantonrechter (d.d. 11 mei 2012, JAR 2012, 160) zijn betekenis behouden: de rechter kan het naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar achten dat de werkgever de werknemer niet hetzij voor een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd in aanmerking brengt, hetzij de banden met de werknemer duurzaam staakt.

regel houdt in dat opzegging vereist is wanneer een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd (binnen een termijn van maximaal 6 maanden) volgt op een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd bij dezelfde werkgever en de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd niet door rechtsgeldige opzegging of rechterlijke ontbinding is geëindigd.

Maximumtermijn ketenbepaling

In de derde plaats wordt de maximumtermijn van de ketenbepaling teruggebracht van drie naar twee jaar. Deze maatregel heeft als doel werknemers eerder naar een vast contract te laten doorstromen. Hierbij is een afweging gemaakt tussen de behoefte van de werkgever aan flexibiliteit (bijvoorbeeld de mogelijkheden om in te spelen op fluctuaties in omzet), het belang van de werknemer en de werking van de arbeidsmarkt. Enerzijds zullen veel werknemers sneller zekerheid krijgen in de vorm van een vast contract. Anderzijds onderkent de regering het risico dat een deel van de tijdelijke werknemers door de aanpassing van de ketenbepaling sneller (namelijk na twee jaar in plaats van na drie jaar) afscheid zal moeten nemen van de werkgever.

Bij de beoordeling en weging van dergelijke effecten dient te worden bedacht dat geen objectieve maatstaf valt te construeren op basis waarvan de optimale inrichting van de ketenregel kan worden bepaald. Kernpunt in de uiteindelijke afweging is dan ook de termijn die met het oog op de diverse belangen redelijk kan worden geacht om op basis van een flexibel contract te werken. De regering en sociale partners zijn van mening dat van werkgevers mag worden verwacht dat zij na twee jaar een adequaat beeld hebben van de mogelijkheden (ook de eigen financiële mogelijkheden) om de werknemer een vast contract aan te bieden en vindt daarom een inperking van de maximale termijn naar twee jaar aangewezen. Deze termijn sluit tevens beter aan bij wat internationaal gebruikelijk is.

Tot slot is bepaald dat de ketenbepaling niet van toepassing is voor werknemers die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, als de gemiddelde omvang van de verrichte werkzaamheden ten hoogste twaalf uur per week, gemiddeld over de looptijd van hun overeenkomst bezien, heeft bedragen.

Tot het achttiende jaar is in beginsel iedereen gebonden aan de leer- of kwalificatieplicht. Dit brengt met zich mee dat de arbeid voor het overgrote deel van deze groep noodzakelijkerwijs niet meer dan van bijkomstige aard kan en moet zijn – waarbij zowel de werkgever als werknemer geen belang hebben bij onverkorte toepassing van de ketenbepaling. Voor deze specifieke groep heeft de ketenbepaling – evenals de transitievergoeding bij ontslag, zie onder hoofdstuk 3, paragraaf 4 – geen betekenis. Om de werkgever in dergelijke situaties niet met overbodige verplichtingen op te zadelen, wil de regering de ketenbepaling voor bovengenoemde groep buiten toepassing laten. De ketenbepaling treedt in werking vanaf de dag waarop de werknemer de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt. De lopende arbeidsovereenkomst op de dag waarop de werknemer de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt, telt als een eerste arbeidsovereenkomst voor de berekening van het aantal aangegane arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. De duur van het contract wordt berekend vanaf de dag dat de werknemer de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt.

2. Proeftijd

Een kortdurend contract voor bepaalde tijd brengt veel onzekerheid met zich mee voor flexwerkers. Het is onwenselijk dat in die gevallen de onzekerheid nog verder wordt vergroot door een proeftijdbeding, aangezien de werknemer gedurende de proeftijd immers geen ontslagbescherming geniet. De proeftijd bij een tijdelijk contract van ten hoogste een half jaar wordt dan ook verboden. Dit kan in sommige gevallen nadelige consequenties hebben voor de werkgever. De regering is echter van mening dat deze risico's bij een contract van een dergelijke korte duur te overzien zijn. Het is aan de werkgever om een afweging te maken: of een contract van ten hoogste zes maanden zonder proeftijd, of een contract langer dan een half jaar met proeftijd. Dit zal naar verwachting bijdragen tot een beperktere inzet van kortdurende contracten.

Op grond van de jurisprudentie is een beding waarin een proeftijd is opgenomen bij opvolgende contracten nietig. Het gaat daarbij om gevallen waarbij een werknemer eerst een tijdelijk contract uitdient en vervolgens voor dezelfde werkzaamheden een vast of volgend tijdelijk contract krijgt aangeboden, of indien men eerst als uitzendkracht werkzaam is en vervolgens door de inlener voor dezelfde werkzaamheden wordt aangenomen.¹⁵ In deze gevallen is een proeftijd in het nieuwe contract nietig; de werkgever heeft zich immers in het eerste contract reeds een afdoende beeld van de vaardigheden van de werknemer kunnen vormen. In het BW wordt – conform de bestaande jurisprudentie – opgenomen dat een beding waarin een proeftijd is opgenomen nietig is in geval van opvolgende contracten. Dit ligt echter anders als een nieuw contract duidelijk andere vaardigheden of verantwoordelijkheden eist. In een dergelijk geval is een proeftijd wel geldig; de werkgever heeft immers nog geen zicht op de vaardigheden van de werknemer met betrekking tot de nieuwe werkzaamheden. Ook dit is conform de bestaande jurisprudentie.

3. Concurrentiebeding

Door een zogenoemd concurrentiebeding kan een werknemer niet of slechts onder restricties in dienst treden bij een andere werkgever of starten als ondernemer in dezelfde branche. De huidige wet stelt slechts twee voorwaarden aan de geldigheid van een dergelijk beding, namelijk schriftelijkheid en meerderjarigheid van de werknemer. De rechter kan het beding geheel of gedeeltelijk vernietigen als het te beschermen belang van de werkgever niet in verhouding staat tot het nadeel voor de werknemer. De rechter kan bijvoorbeeld de overeengekomen boete, die vaak aan het overtreden van het concurrentiebeding is gekoppeld, matigen. Ook kan de rechter bepalen dat de werknemer een vergoeding krijgt voor de duur van de beperking.

Het belang van de werkgever bij het overeenkomen van een concurrentiebeding in een arbeidsovereenkomst kan gelegen zijn in het beschermen van bedrijfsgeheimen of het voorkomen dat een ex-werknemer bepaalde klanten meeneemt. Daar tegenover staat het grondwettelijk recht van de werknemer op vrijheid van arbeidskeuze, welk recht door een concurrentiebeding wordt beperkt.¹⁶ Een concurrentiebeding zal voor een werknemer immers vaak belemmerend werken bij de overstap naar een andere baan, terwijl er met het oog op duurzame inzetbaarheid steeds

¹⁵ HR 8 mei 1992, *NJ* 1992, 480, HR 24 oktober 1986, *NJ* 1987, 293, HR 13 september 1991, *NJ* 1992, 130 en HR 24 oktober 1986, *NJ* 1987, 293.

¹⁶ De grondwet staat een beperking van het recht op een vrije keuze van arbeid toe, maar dat dient dan zorgvuldig te gebeuren en met voldoende redenen te zijn omkleed.

meer van werknemers zelf wordt gevraagd. Enige belemmering is inherent aan het concurrentiebeding, maar gezien het belang van de werknemer dient zorgvuldig gebruik te worden gemaakt van het beding. Dit geldt des te meer voor werknemers met een tijdelijk contract. Zij hebben een in duur beperkt contract en iedere beperking van de mogelijkheden elders een (vast) contract aan te gaan of om als zelfstandige aan de slag te gaan in dezelfde branche, is daarom in beginsel onwenselijk.

De huidige wet stelt geen voorwaarden aan de contractvorm als het gaat om de geldigheid van een concurrentiebeding. Gezien het hierboven geschetste dubbele nadeel voor werknemers met een tijdelijk contract is het volgens de regering wenselijk om de mogelijkheid te beperken om een concurrentiebeding overeen te komen indien de werknemer werkzaam is op basis van een tijdelijk contract. De regering is van mening dat het belang van de werkgever bij een concurrentiebeding in een dergelijk geval in beginsel niet opweegt tegen het belang van de werknemer. Het uitgangspunt hierbij is dat een concurrentiebeding bij tijdelijke contracten in principe wordt verboden. Het kan echter voorkomen dat een tijdelijke werknemer bijvoorbeeld specifieke werkzaamheden verricht of in een specifieke functie werkzaam is, waarbij het voordeel voor de werkgever bij een concurrentiebeding wel kan opwegen tegen het nadeel voor de werknemer. Er wordt daarom een uitzondering op de hoofdregel gecreëerd voor die gevallen waarin de werkgever gemotiveerd in de overeenkomst aangeeft welke zwaarwichtige bedrijfs- of dienstbelangen¹⁷ een concurrentiebeding vereisen.

In het beding zelf dient gemotiveerd te worden welke bedrijfs- of dienstbelangen het betreft en waarom die een concurrentiebeding vereisen. Dit noopt de werkgever tot een concrete afweging en voorkomt daarmee een lichtvaardig gebruik van het beding. Zonder motivering is het beding nietig. Wanneer er wel een motivering is opgenomen, maar de werknemer van mening is dat er niet of niet meer sprake is van zodanig zwaarwichtige bedrijfs- of dienstbelangen dat die een concurrentiebeding noodzakelijk maken, kan hij dit voorleggen aan de rechter. Die kan het beding vervolgens vernietigen indien hij meent dat de motivering de noodzaak voor een concurrentiebeding onvoldoende onderbouwt.

Het voorstel sluit aan bij de jurisprudentie. Momenteel kunnen de tijdelijkheid van een arbeidsovereenkomst en een korte duur van het dienstverband voor de rechter een reden zijn om een concurrentiebeding geheel of gedeeltelijk te vernietigen.¹⁸

Het voorstel heeft overigens geen gevolgen voor bedingen die zijn toegestaan op grond van het tweede lid van artikel 9a van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi), nu dergelijke bedingen geen concurrentiebeding zijn in de zin van artikel 7:653 BW. Het blijft dus mogelijk om in een inleenovereenkomst op te nemen dat er een redelijke vergoeding verschuldigd is door de inlener aan degene die arbeidskrachten ter beschikking stelt (de «uitlener») voor de door deze verleende

¹⁷ Bij dienstbelangen gaat het om werkenden o.b.v. een arbeidsovereenkomst in een publieke organisatie.

¹⁸ Houweling en Loonstra analyseerden dat in de periode tussen 2000 en 2010 in totaal 159 uitspraken zijn gepubliceerd waarin een belangenafweging ex artikel 7:653, tweede lid BW heeft plaatsgevonden (*Het concurrentiebeding in de arbeidsovereenkomst*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011). In 32 van de 159 zaken (19%) speelde het feit dat het concurrentiebeding gesloten was in een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd dan wel de korte duur van het dienstverband een rol. In de zaak *Integra/Pluim* (Hof Arnhem van 13 december 2005, JAR 2006/31) overwoog de rechter bijvoorbeeld onder meer: «Ook de tijdelijkheid van de arbeidsovereenkomst kan bij de afweging van belangen een rol spelen, zeker als de werkgever besluit de arbeidsovereenkomst niet langer voort te zetten (...)»

diensten in verband met de terbeschikkingstelling, werving of opleiding van de desbetreffende arbeidskracht.

Overwogen is om te bepalen dat een concurrentiebeding niet toegestaan is in alle contracten (tijdelijk of vast) die een beperkte duur hebben (gehad), bijvoorbeeld een jaar. Hier is evenwel niet voor gekozen. Het hiervoor geschetste «dubbele nadeel» van werknemers met een tijdelijk contract ligt hieraan ten grondslag. Naast het feit dat zij door het concurrentiebeding beperkt worden in hun vrije arbeidskeuze, wat ook bij werknemers die na afloop van een vast contract worden gehouden aan een concurrentiebeding het geval is, staat bij een tijdelijk contract op voorhand al vast dat dit beperkt is in duur. Het financiële nadeel dat de werknemer lijdt doordat hij een nieuwe baan ten gevolge van het concurrentiebeding niet mag aannemen, wordt ook momenteel in de jurisprudentie regelmatig gezien als zwaarwegend belang van de werknemer en als aanleiding om het concurrentiebeding (deels) te vernietigen.

Het wetsvoorstel brengt geen verandering in de regels voor het aangaan van een concurrentiebeding in contracten voor onbepaalde tijd. Gezien het feit dat ook daar lichtvaardig en oneigenlijk gebruik van het concurrentiebeding kan voorkomen, is het kabinet voornemens om in de toekomst samen met sociale partners te bezien of ook een bredere aanpassing van de wettelijke regeling voor het concurrentiebeding wenselijk is. Dit voornemen om advies te vragen aan de SER is bij brief van 17 september 2013 aan de Tweede Kamer medegedeeld.¹⁹

4. Uitzendarbeid

De uitzendovereenkomst is een arbeidsovereenkomst waarbij de werknemer door de werkgever in het kader van de uitoefening van het beroep of bedrijf van de werkgever ter beschikking wordt gesteld van een derde om krachtens een door deze aan de werkgever verstrekte opdracht arbeid te verrichten onder toezicht en leiding van de derde. Artikel 7:691, tweede lid BW regelt de mogelijkheid om schriftelijk te bedingen dat de overeenkomst tussen het uitzendbureau en de uitzendkracht van rechtswege eindigt doordat de terbeschikkingstelling op verzoek van de inlener eindigt, het zogenoemde uitzendbeding. Een dergelijk beding is geldig gedurende de eerste 26 weken waarin de uitzendkracht voor het uitzendbureau werkzaamheden verricht. Bij cao kan op dit moment onbeperkt ten nadele van de werknemer van de 26-wekentermijn worden afgeweken.

Door dit uitzendbeding en door de mogelijkheid om bij cao onbeperkt van de 26 wekentermijn af te wijken, verkeren werknemers soms langdurig in onzekerheid over hun inkomenspositie. Daarom wordt de afwijkingsmogelijkheid bij cao van het uitzendbeding begrensd tot ten hoogste 78 weken. Deze maatregel verbetert de positie van uitzendkrachten doordat zij na 78 gewerkte weken aanspraak krijgen op een tijdelijk contract en de bijbehorende grotere inkomenszekerheid.

Voor de uitzendovereenkomst geldt op grond van artikel 7:691, eerste lid BW dat de ketenbepaling pas van toepassing is zodra de werknemer in meer dan 26 weken arbeid heeft verricht. Van deze bepaling kan eveneens onbeperkt bij cao worden afgeweken. Om de werknemer eerder zekerheid te bieden wordt in dit wetsvoorstel geregeld dat de periode waarna de ketenbepaling van toepassing wordt bij cao kan worden verlengd tot maximaal 78 weken.

¹⁹ Kamerstukken II 2013/14, bijlage bij 33 750 XV, nr. 5.

Met de (maximum) termijn van 78 weken, zowel voor wat betreft de toepassing van de ketenbepaling als voor wat betreft de duur van het uitzendbeding, alsmede wat betreft de mogelijkheid om af te wijken van de loondoorbetalingsplicht op grond van artikel 7:628 BW, wordt balans gebracht tussen enerzijds de behoefte aan flexibiliteit van de uitzendwerkgever en anderzijds de behoefte aan zekerheid van de uitzendwerknemer. Afwijkingen in cao's van langer dan deze termijn worden langs deze weg voorkomen en uniformiteit, als het gaat om het rechtsregime dat geldt voor uitzendkrachten, wordt hierdoor bevorderd.

5. Oproepcontracten

Een vorm van een flexibele arbeidsrelatie is het verrichten van arbeid op oproepbasis. Een oproepcontract kan de vorm aannemen van een zogeheten min-maxcontract, waarbij er een afspraak is gemaakt over het minimaal en maximaal te werken aantal uren, of van een nul-urencontract, waarbij geen afspraken zijn gemaakt over het aantal uren dat gewerkt moet worden en het tijdstip waarop moet worden gewerkt. Daarin is overeengekomen dat een werknemer alleen arbeid verricht als hij wordt opgeroepen en dat de werkgever alleen over die gewerkte uren loon betaalt. Indien een arbeidsomvang van minder dan vijftien uur per week is overeengekomen en de tijdstippen waarop de arbeid moet worden verricht niet zijn vastgelegd, of indien de omvang van de arbeid niet of niet eenduidig is vastgelegd, heeft de werknemer (conform het huidige artikel 7:628a BW) voor iedere periode van minder dan drie uur waarin hij arbeid heeft verricht, recht op het loon waarop hij aanspraak zou hebben indien hij drie uur arbeid zou hebben verricht.

Voor werkgevers dienen oproepcontracten om het arbeidsaanbod snel in overeenstemming te kunnen brengen met de productie. Een substantieel deel van de oproepkrachten (zoals werkstudenten) kan eveneens gebaat zijn bij de mogelijkheid van flexibele inzetbaarheid. Aan de andere kant hebben werknemers die werken op een oproepcontract te maken met onzekerheden over de omvang van de uiteindelijke oproepen en de momenten waarop deze oproepen plaatsvinden en daarmee over hun inkomen. Deze nadelen nemen in gewicht toe wanneer structureel en langdurig gewerkt wordt op oproepbasis. Boek 7, titel 10 BW kent dan ook een aantal bepalingen om de werknemer bescherming te bieden.

Als hoofdregel in het arbeidsrecht geldt, dat de werkgever geen loon hoeft te betalen als de werknemer de bedongen arbeid niet heeft verricht door een oorzaak die voor risico van de werknemer komt. In alle andere gevallen is de werkgever in beginsel wel gehouden het loon te betalen. De werkgever kan dit risico op loondoorbetaling in de individuele arbeids-overeenkomst uitsluiten voor de eerste zes maanden van de arbeidsovereenkomst. Van deze periode van zes maanden kan echter bij cao momenteel (onbeperkt) ten nadele van de werknemer van de loondoorbetalingsplicht worden afgeweken.

Door de mogelijkheid tot uitsluiting van de loondoorbetalingsverplichting en deze bij cao onbeperkt te verlengen kunnen oproepcontracten leiden tot langdurige inkomensonzekerheid voor de werknemer. De regering meent dat de mogelijkheid tot uitsluiting van de loondoorbetalingsverplichting na de genoemde periode van zes maanden daarom beperkt dient te worden. Binnen die periode blijft het wenselijk om van de loondoorbetalingsplicht te kunnen afwijken, omdat bij aanvang van de arbeidsovereenkomst en gedurende de eerste zes maanden hiervan de omvang van de werkzaamheden door de werkgever niet altijd eenduidig is vast te stellen. Dat kan het geval zijn bij nieuwe of uitbreiding van bestaande activiteiten, maar ook en vooral als het gaat om tijdelijke, seizoensgerela-

teerde arbeid, zoals in de horeca of de agrarische sector. Deze periode kan echter niet langer ongeclausuleerd bij cao worden verlengd (zoals nu het geval), maar alleen als de werkzaamheden in bij de cao te bepalen functies incidenteel van aard zijn en geen vaste omvang kennen. Als sprake is van structurele werkzaamheden moet na de periode van zes maanden in ieder geval duidelijk (kunnen) zijn wat (ook in de toekomst) de omvang hiervan zal zijn. In die gevallen is een verdere verlenging van de termijn niet nodig en omwille van het voorkomen van langdurige inkomensonzekerheid, onwenselijk.

Voor de uitzendovereenkomst wordt een uitzondering gemaakt, vanwege het bijzondere karakter van uitzendwerk. De allocatieve functie op de arbeidsmarkt brengt mee dat partijen bij een uitzendovereenkomst meer vrijheid krijgen bij het aangaan en beëindigen van de arbeidsovereenkomst. De regering acht het daarom aangewezen om voor de uitzendsector op een andere wijze aan de beperking van de loondoorbetalingsverplichting invulling te geven, in die zin dat gedurende de eerste 26 gewerkte weken van de uitzendovereenkomst van de loondoorbetalingsplicht kan worden afgeweken. Deze periode kan vervolgens bij cao worden verlengd tot ten hoogste 78 gewerkte weken. Op deze wijze wordt voldoende recht gedaan aan genoemde vrijheid van partijen en wordt tevens een begrenzing in duur aangebracht om de onzekere positie van de uitzendkracht te bewaken.

Voorts wordt geregeld dat op verzoek van de Stichting van de Arbeid bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat voor bepaalde bedrijfstakken, of onderdelen daarvan, afwijking van de loondoorbetalingsplicht niet mogelijk is. Als het gaat om nulurencontracten in de zorg heeft de Stichting van de Arbeid bij gelegenheid van het sociaal akkoord al een dergelijk verzoek gedaan. In het sociaal akkoord is afgesproken dat het kabinet dat verzoek zal inwilligen. In de genoemde ministeriële regeling zal in overleg met sociale partners te bepalen onderdelen van de bedrijfstak zorg, dan ook worden geregeld dat afwijking van de loondoorbetalingsplicht niet mogelijk is.

6. Aanzegtermijn

Arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd eindigen in beginsel van rechtswege, tenzij schriftelijk is overeengekomen dat voorafgaande opzegging nodig is. Het is conform huidig recht aan de werkgever of en wanneer hij de werknemer informeert over zijn voornemen om de arbeidsrelatie al dan niet voort te zetten door het aanbieden van een nieuwe overeenkomst. Een werknemer met een tijdelijk contract is echter gebaat bij tijdige informatie van zijn werkgever over het al dan niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst. Bij beëindiging van de arbeidsrelatie dient de werknemer immers op zoek te gaan naar ander werk.

Om de werknemer tijdig duidelijkheid te bieden, stelt de regering in dit wetsvoorstel voor om bij afloop van tijdelijke contracten van zes maanden of langer een wettelijke aanzegtermijn van één maand op te nemen. De werkgever dient de werknemer daardoor uiterlijk een maand voor het einde van de arbeidsovereenkomst van rechtswege, schriftelijk te informeren over het al dan niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst met de werknemer, alsmede over de voorwaarden waaronder de arbeidsovereenkomst eventueel kan worden voortgezet.

De aanzegtermijn geldt ook voor opvolgende contracten van zes maanden of langer. Er is voor gekozen om de aanzegplicht te beperken tot contracten van zes maanden of langer gezien het feit dat de aanzegtermijn

in kortere contracten materieel weinig betekenis zal hebben. Een aanzegtermijn geldt niet voor een arbeidsovereenkomst die eindigt op een tijdstip dat niet op een kalenderdatum is gesteld. Een aanzegtermijn geldt ook niet in geval van een uitzendovereenkomst waarin een uitzendbeding als bedoeld in artikel 7:691, lid 2, BW is opgenomen. Dat is ook logisch omdat in dat geval de uitzendovereenkomst eindigt als gevolg van het vervallen van een inleenopdracht waar de uitzendwerkgever zelf geen invloed op heeft.

Bij niet naleving van de verplichting de werknemer schriftelijk te informeren over het al dan niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst is de werkgever aan de werknemer een vergoeding verschuldigd gelijk aan het bedrag van het in geld vastgestelde loon voor een maand en bij niet tijdige nakoming een vergoeding naar rato. Hierbij is tevens bepaald dat deze vergoeding niet verschuldigd is in de situatie van faillissement, surseance van betaling of toepassing van de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen. Indien de werkgever heeft aangegeven wel te willen voortzetten, maar niet heeft aangegeven tegen welke voorwaarden, wordt de arbeidsovereenkomst geacht te zijn voortgezet voor dezelfde tijd (maar ten hoogste voor een jaar) op de vroegere voorwaarden.

7. Arbeidsverledeneis Ziektewet

De voor 2014 voorgenomen arbeidsverledeneis in de Ziektewet (ZW) wordt niet ingevoerd. Met dit wetsvoorstel komen de hierop betrekking hebbende bepalingen in de ZW te vervallen. Zo wordt geborgd dat werknemers met een flexibel arbeidscontract tijdens ziekte een uitkering hebben die in hoogte vergelijkbaar is met die van werknemers met een vast contract.

8. Overgangsrecht

De bepalingen uit het wetsvoorstel die zien op versterking van de positie van flexwerkers treden met ingang van 1 juli 2014 in werking. Het gaat hierbij om de gewijzigde artikelen 7:628, vijfde tot en met achtste lid, en tiende lid, 652, 653, eerste tot en met derde lid, 668, 668a, en 691 BW. De oude artikelen 628, 652, 653, eerste tot en met derde lid, en 691 blijven van toepassing op arbeidsovereenkomsten die zijn aangegaan voor de dag van inwerkingtreding van de onderdelen van het wetsvoorstel die zien op de versterking van de positie van flexwerkers.

De oude artikelen blijven ook van toepassing als er op de dag van inwerkingtreding van de relevante onderdelen van dit wetsvoorstel een cao gold waarin toepassing is gegeven aan de afwijkmogelijkheden in die bepalingen, tot aan de expiratedatum van die cao, doch ten hoogste gedurende anderhalf jaar na inwerkingtreding van de genoemde onderdelen van het wetsvoorstel.

Op arbeidsovereenkomsten aangegaan op of na 1 juli 2014 wordt het nieuwe recht van toepassing, tenzij een cao van toepassing is waarvoor overgangsrecht geldt. Als een arbeidsovereenkomst wordt aangegaan op of na 1 juli 2014 en die valt onder een cao waarop overgangsrecht van toepassing is, dan mogen die bepalingen uit de cao ook in de arbeidsovereenkomst worden opgenomen, ook al wordt die arbeidsovereenkomst dus afgesloten na inwerkingtreding van de onderdelen van het wetsvoorstel die zien op flexwerkers. Het nieuwe recht wordt op deze arbeidsovereenkomsten van toepassing vanaf de expiratedatum van de cao maar uiterlijk als de periode van anderhalf jaar is verstreken. Dit geldt echter niet in geval van een concurrentiebeding dat is opgenomen in de arbeidsovereenkomst.

Ketenbepaling

Het nieuwe artikel 7:668a BW dat regelt wanneer een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd wordt omgezet in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, geldt pas als er op of na 1 juli 2014 een (opvolgende) arbeidsovereenkomst wordt gesloten uiterlijk zes maanden na de daaraan voorafgaande arbeidsovereenkomst.

Het nieuwe recht geldt tevens voor de tussenpoos die voorafgaat aan de arbeidsovereenkomst die na 1 juli 2014 is gesloten, maar niet voor eerdere tussenpozen. De keten is dus pas doorbroken als de tussenpoos die ligt tussen de op of na 1 juli aangegane arbeidsovereenkomst en de arbeidsovereenkomst die daaraan voorafging, langer is dan zes maanden. Voor tussenpozen tussen eerdere arbeidsovereenkomsten blijft gelden dat de keten doorbroken is (en blijft) bij een tussenpoos van langer dan drie maanden.

Als een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd op 1 juli 2014 nog niet de periode van 24 maanden is gepasseerd, maar dit wel tijdens de duur van deze arbeidsovereenkomst gebeurt, dan blijft het oude artikel 7:668a BW van toepassing op die arbeidsovereenkomst. De regering acht dit redelijk en wenselijk vanwege de rechtszekerheid, zodat de werkgever (en werknemer) na inwerkingtreding van deze onderdelen van het wetsvoorstel nog een keuzemoment hebben voordat er sprake is een omzetting in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd.

Aanzegtermijn

Bij afloop van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd van zes maanden of langer dient de werkgever een aanzegtermijn van één maand in acht te nemen. De werkgever dient de werknemer uiterlijk een maand voor het einde van de arbeidsovereenkomst schriftelijk te informeren over het al dan niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst, alsmede over de voorwaarden waaronder de arbeidsovereenkomst kan worden voortgezet. Deze bepaling heeft met ingang van het beoogde tijdstip van inwerkingtreding van de wet op 1 juli 2014 onmiddellijke werking. Een werkgever kon bij een arbeidsovereenkomst die in juli 2014 eindigt echter nog niet weten dat een aanzegtermijn van toepassing zou worden, omdat het nieuwe recht nog niet in werking was getreden. Het zou onredelijk zijn de werkgever in die gevallen te houden aan de aanzegtermijn. In een overgangsbepaling wordt daarom geregeld dat het nieuwe artikel nog niet geldt voor arbeidsovereenkomsten die binnen een maand na inwerkingtreding eindigen.

HOOFDSTUK 3. WIJZIGING VAN HET ONTSLAGRECHT

1. Inleiding

Het huidige ontslagrecht is in hoofdzaak in twee wetten geregeld. In het Burgerlijk Wetboek (BW), dat betrekking heeft op de civielrechtelijke betrekking tussen werkgever en werknemer, en in het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (BBA 1945); de UWV procedure, waar het ontslagbeleid vanuit de overheid op is gebaseerd (vertaald in de regels in het Ontslagbesluit). Het overheidsontslagbeleid is vlak na de Tweede Wereldoorlog geïntroduceerd en van origine bedoeld om de wederopbouw van Nederland goed te laten verlopen. Nadien is het geworden tot een instrument gericht op bescherming van de individuele werknemer tegen ongerechtvaardigd ontslag en voor het voeren van specifiek ontslagbeleid, bijvoorbeeld ten aanzien van arbeidsgehandicapte werknemers, en ter voorkoming van het afwentelen van het normale ondernemersrisico op de WW. Op dat laatste wordt vooral ook toegezien

door de regels die zijn gesteld met betrekking tot ontslag om bedrijfseconomische redenen.

Op grond van het BW geldt dat de werkgever een werknemer kan ontslaan als er geen sprake is van een opzegverbod en met inachtneming van een opzegtermijn. Als de werknemer meent dat het ontslag kennelijk onredelijk is, bijvoorbeeld in het licht van de gevolgen die het ontslag voor hem heeft, kan hij een schadevergoeding of het herstel van de arbeidsovereenkomst vorderen bij de rechter. Als er wel sprake is van een opzegverbod of bij spoedeisende omstandigheden, kan de werkgever de rechter verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden. Bij ontbinding kent de rechter in de regel een vergoeding naar billijkheid toe. Tevens is in het BW het zogenoemde ontslag op staande voet geregeld.

Hoewel de werkgever op grond van het BW de arbeidsovereenkomst dus zonder voorafgaande toets kan opzeggen, geldt op grond van het BBA 1945 dat de werkgever de arbeidsovereenkomst niet kan opzeggen zonder vergunning van UWV (het zogenoemde algemene opzegverbod), tenzij er sprake is van een ontslag op staande voet, een ontslag tijdens de proeftijd of een ontslag als gevolg van faillissement. De UWV procedure was daardoor lange tijd de hoofdroute voor ontslag. Als gevolg van de eerste oliecrisis (begin jaren 70) is hier een kentering in gekomen. Het realiseren van ontslag via de UWV procedure duurde vaak te lang en werkgevers wendden zich tot de rechter om arbeidsovereenkomsten te laten ontbinden en zodoende ontslagen sneller te realiseren. Sindsdien is die procedure steeds meer in zwang geraakt als substituut voor de UWV procedure. Daardoor bestaan er nu feitelijk twee ontslagroutes, naast de mogelijkheid om een arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden te beëindigen. Die laatste mogelijkheid wordt sinds de beperking van de zogenoemde verwijtbaarheidstoets in de WW (in 2006) steeds vaker gebruikt om de arbeidsovereenkomst te beëindigen. Als gevolg van die beperking hoeven werknemers zich niet langer pro forma te verweren tegen ontslag (bij UWV of kantonrechter) om hun WW-uitkering veilig te stellen.

Het huidige ontslagstelsel kenmerkt zich aldus door twee routes die door de werkgever bij eenzelfde ontslaggrond kunnen worden gevolgd (als hierover geen overeenstemming wordt bereikt met de werknemer):

1. de zogenoemde UWV procedure (geregeld in het BBA 1945), op grond waarvan een werkgever over een vergunning moet beschikken om de arbeidsovereenkomst te kunnen opzeggen (met inachtneming van een opzegtermijn, geregeld in het BW); en
2. de route via de zogenoemde ontbindingsrechter (geregeld in het BW). Bij deze laatste route wordt de arbeidsovereenkomst in de regel ontbonden onder toekenning van een billijke vergoeding op basis van de zogenoemde kantonrechtersformule²⁰ en is de rechter niet gebonden aan de regels die gelden voor de afgifte van een ontslagvergunning door UWV (hoewel die regels wel een zekere reflexwerking hebben in deze procedure daar waar de kantonrechter eventuele strijdigheid met deze regels meeweegt bij zijn oordeel). De door de Kring van Kantonrechters opgestelde formule is vaak ook leidend voor de afspraken die worden gemaakt over de hoogte van een vergoeding

²⁰ Kantonrechtersformule ($A \times B \times C$), waarbij:

- A: aantal gewogen dienstjaren: dienstjaren tot 35 tellen voor de helft, van 35 tot 45 tellen voor 1, van 45 tot 55 tellen voor 1,5 en van 55 en meer tellen voor 2.
- B: maandsalaris.
- C: correctiefactor, waarin verwijtbaarheid aan het ontslag door werkgever of werknemer tot uitdrukking komt.

in het kader van een sociaal plan of bij het beëindigen van een arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden.

Bij ontslag met vergunning van UWV is geen vergoeding verschuldigd. Wel kan de werknemer na een dergelijk ontslag op grond van het BW een schadevergoeding vorderen bij de rechter als hij van mening is dat het ontslag kennelijk onredelijk is (de zogenoemde kennelijk onredelijk ontslagprocedure). Daarbij moet de werknemer aannemelijk maken dat het ontslag kennelijk onredelijk is en dat hij daadwerkelijk schade heeft geleden als gevolg van het ontslag. De werknemer kan ook in plaats van een schadevergoeding herstel van de arbeidsovereenkomst vorderen, maar een dergelijke vordering wordt zelden gehonoreerd. De kennelijk onredelijk ontslagprocedure is, anders dan de ontbindingsprocedure, een voor de werknemer niet eenvoudige procedure die niet vaak wordt ingesteld (gemiddeld ongeveer 400 per jaar), waarvan de uitkomst niet altijd voorspelbaar is en waarbij het ontslag deels aan andere criteria wordt getoetst dan bij de UWV procedure. Zo kunnen in de kennelijk onredelijk ontslagprocedure de gevolgen van het ontslag en de door de werkgever getroffen voorzieningen om deze gevolgen te verzachten, mede in de beoordeling worden betrokken daar waar dat bij de UWV procedure niet het geval is. Tegen de uitspraak van de rechter in deze procedure staat regulier hoger beroep en cassatie open, hetgeen niet het geval is als het gaat om een uitspraak van de rechter in een ontbindingsprocedure.

De in de loop van de tijd gegroeide inrichting van het ontslagrecht is niet alleen weinig inzichtelijk, wat rechtsonzekerheid met zich meebrengt, maar leidt ook tot ongelijke gevolgen voor werknemers. Het is immers de werkgever die bepaalt welke route wordt gevolgd en daarmee bepaalt hij ook de rechtsgevolgen die het ontslag voor een werknemer kan hebben. Dat is ongewenst. Het is dan ook zaak te komen tot een eenduidig en eenvoudiger ontslagrecht dat bijdraagt aan het bevorderen van rechtsge-
lijkheid en rechtszekerheid.

Het doel is daarnaast om de vergoedingen bij ontslag beter te benutten en te hoge vergoedingen te beperken. Momenteel zijn de ontslagvergoedingen via de kantonrechter niet alleen afhankelijk van de duur van het dienstverband, maar ook van de leeftijd van de werknemer. Werkgevers zijn daardoor soms terughoudend een nieuwe (oudere) werknemer in dienst te nemen. Oudere werknemers durven omgekeerd een nieuwe baan soms niet aan, omdat ze daarmee hun opgebouwde ontslagbescherming verliezen. Tot slot worden de huidige ontslagvergoedingen onvoldoende productief ingezet voor het vinden van nieuw werk.

Met het wetsvoorstel wordt beoogd te hoge ontslagvergoedingen te voorkomen, de vergoedingen onafhankelijk te maken van de te volgen ontslagroute en van het soort contract (tijdelijk of vast). Bevordert wordt bovendien dat ontslagvergoedingen bij (dreigend) ontslag worden aangewend voor de transitie naar een andere baan. Daardoor wordt niet alleen het aangaan van vaste contracten bevordert, maar worden ook de verschillen tussen vaste en tijdelijke werknemers verkleind en wordt de mobiliteit van met name oudere werknemers niet ontmoedigd. De regering is van mening dat deze doelen worden gerealiseerd met de in samenspraak met sociale partners tot stand gekomen voorstellen tot wijziging van het ontslagrecht (die hierna worden toegelicht), zonder dat het overheersende doel van ontslagbescherming uit het oog wordt verloren. Te weten: het beschermen van de werknemer tegen ongerechtvaardigd ontslag, hetgeen leidt tot stabiele arbeidsrelaties, de bereidheid van werkgevers en werknemers over en weer bevordert om te investeren

in scholing en opleiding en inkomens- en werkzekerheid biedt aan werknemers.

2. Nieuwe inrichting van het ontslagrecht

Naar een eenduidig ontslagrecht

Om te komen tot een eenduidig ontslagrecht is het noodzakelijk dat het BBA 1945 komt te vervallen en het ontslagrecht in het BW en daarop gebaseerde nadere regelgeving wordt geconcentreerd. De ontslagcriteria zoals die thans zijn opgenomen in het op het BBA 1945 gebaseerde Ontslagbesluit worden opgenomen in het BW en daarop gebaseerde lagere regelgeving zodat in één en hetzelfde wetgevingscomplex niet alleen de criteria voor een rechtsgeldig ontslag worden geregeld, maar ook de opzegverboden, de in acht te nemen opzegtermijnen, de regels die gelden voor een rechtsgeldig ontslag op staande voet en de vergoedingen die verschuldigd kunnen zijn als gevolg van ontslag. Daarnaast blijven de gebruikelijke procedures die op grond van de Wet melding collectief ontslag (WMCO) en de Wet op de ondernemingsraden (WOR) in acht moeten worden genomen bij een (collectief) bedrijfseconomisch ontslag (zonder wijziging) aldaar geregeld en wordt evenmin getornd aan de reeds bestaande ontslagverboden (zoals het opzegverbod bij ziekte of wegens vakbondslidmaatschap).

Preventieve toets

De preventieve toetsing van ontslag blijft gehandhaafd. Die toetsing zal worden uitgevoerd door UWV of de kantonrechter, afhankelijk van de ontslaggrond. Ontslagen die verband houden met bedrijfseconomische omstandigheden of na langdurige arbeidsongeschiktheid zullen vooraf worden getoetst door UWV. Voorgenomen ontslagen vanwege vermeend disfunctioneren, verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer, andere in de persoon van de werknemer gelegen redenen of vanwege een verstoorde arbeidsverhouding, zullen worden getoetst door de kantonrechter. Een werkgever kan dus bij eenzelfde ontslaggrond niet langer kiezen tussen UWV of de rechter, wat nu nog wel het geval is.

Met deze inrichting van de preventieve toets wordt aangesloten bij de huidige praktijk waarin ontslagen wegens bedrijfseconomische redenen of die verband houden met langdurige arbeidsongeschiktheid veelal worden gerealiseerd via UWV en de andere hiervoor genoemde ontslagen veelal via de kantonrechter. Naast het aansluiten bij de huidige praktijk heeft deze inrichting nog een aantal voordelen. Zo heeft UWV vanuit de huidige praktijk meer ervaring met bedrijfseconomische ontslagen en de daarbij te hanteren regels dan de kantonrechter. En als het gaat om langdurige arbeidsongeschiktheid geldt dat UWV daar al zicht op heeft vanuit zijn rol van poortwachter voor de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA) en in een substantieel aantal van de gevallen de inschakeling van verzekerings- of arbeidsdeskundigen (van UWV) nodig zal zijn om tot een juist oordeel over ontslag te komen. Bij een andere ontslaggrond dan bedrijfseconomische redenen of na langdurige arbeidsongeschiktheid, kan de werkgever de rechter verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden. Het voordeel hiervan is dat de rechter bij zijn beoordeling tevens de vraag kan betrekken of de werkgever een billijke vergoeding verschuldigd is vanwege ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever, en zo ja, die direct toekennen. De werknemer hoeft hiervoor in dat geval dan niet apart naar de rechter.

Van belang is hierbij nog het volgende op te merken. In de huidige ontslagpraktijk is UWV vaak ook een vraagbaak voor werknemers en (vooral kleine) werkgevers over ontslagrecht. Het feit dat de UWV procedure wordt beperkt tot de genoemde twee ontslaggronden betekent niet dat deze functie daarmee komt te vervallen of zich tot deze gronden zal beperken. Net als nu het geval is zal UWV in meer algemene zin voorlichting blijven geven over ontslag, dus ook als het gaat om ontslagzaken die via de rechter zullen worden afgehandeld.

Schriftelijke instemming van de werknemer

De verplichting tot het vragen van toestemming aan UWV of om de kantonrechter te verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden, geldt als de werknemer *niet* instemt met het ontslag. Hiermee wordt voorkomen dat als de werknemer het eens is met zijn ontslag, hiervoor toch toestemming moet worden verleend door UWV of – via ontbinding van de arbeidsovereenkomst – door de kantonrechter. Deze voorwaarde betekent niet dat een werkgever de werknemer altijd eerst moet vragen of hij instemt met zijn ontslag. Als de werkgever die kans op voorhand als gering inschat, kan hij – net als nu het geval – direct aan UWV vragen om toestemming voor opzegging of de rechter verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden, zonder eerst de werknemer te consulteren. Met dit voorschrift wordt tevens het preventief toetsen van ontslag in het BW gerealiseerd. Als de werknemer niet schriftelijk instemt met het opzeggen van de arbeidsovereenkomst dient de werkgever hiervoor toestemming te vragen aan UWV of een verzoek bij de rechter in te dienen tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst.

De instemming van de werknemer moet blijken uit een schriftelijke verklaring van de werknemer. De instemming kan alleen door de individuele werknemer worden gegeven, dus niet op collectief niveau zoals in het kader van een collectief ontslag. Daarnaast kunnen werkgever en werknemer ook een beëindigingsovereenkomst sluiten om de arbeidsovereenkomst te beëindigen (waarmee de mogelijkheid van ontslag met wederzijds goedvinden blijft bestaan).

Bij het ontbreken van een dergelijke verklaring wordt ervan uitgegaan dat de werknemer niet heeft ingestemd. Als de werkgever desondanks de arbeidsovereenkomst opzegt dan kan de werknemer naar de kantonrechter om het ontslag ongedaan te laten maken. In juridische termen: de opzegging door de rechter laten vernietigen. Hierdoor blijft de arbeidsovereenkomst met terugwerkende kracht in stand en blijft de werkgever ook het loon verschuldigd (en hoeft de werknemer daar niet een aparte loonvordering voor in te stellen). De werknemer kan, als hij zelf geen heil meer ziet in voortzetting van de arbeidsovereenkomst, in plaats van de rechter te verzoeken de opzegging te vernietigen, de rechter verzoeken hem een billijke vergoeding toe te kennen vanwege het enkele feit dat is opgezegd zonder zijn schriftelijke instemming. Er is voor gekozen om de bevoegdheid de opzegging te vernietigen, op verzoek van de werknemer, exclusief bij de kantonrechter te beleggen. Een werknemer kan zich dan niet meer, zoals nu mogelijk is, ook in een brief aan zijn werkgever op een vernietigingsgrond beroepen (een zogenaamde buitengerechtelijke vernietiging). Het nadeel van deze buitengerechtelijke route is dat de werknemer, nadat hij de opzegging buitengerechtelijk heeft vernietigd, maar moet afwachten of de werkgever zich bij de vernietiging neerlegt en als dat niet het geval is, zal hij een loonvordering moeten instellen middels een dagvaardingsprocedure. Omwille van de eenvoud en eenduidigheid wordt dan ook voorgesteld om vernietiging alleen via de kantonrechter te laten plaatsvinden waardoor er snel duidelijkheid is over de vraag of de arbeidsovereenkomst al dan niet is geëindigd.

Een vrijwillige beëindiging van de arbeidsovereenkomst kan voor de werknemer ingrijpende gevolgen hebben. Vanwege deze mogelijke ingrijpende consequenties eist de Hoge Raad op dit moment dat niet al te snel mag worden aangenomen dat de verklaringen of gedragingen van de werknemer zijn gericht op het instemmen met ontslag. De werknemer kan alleen aan het instemmen met de beëindiging van de arbeidsovereenkomst worden gehouden als er sprake is van een duidelijke en ondubbelzinnige verklaring daarover. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval, kan dat er zelfs toe leiden dat op de werkgever een onderzoeksplicht rust. Hij moet zich er dan van vergewissen of de wil van de werknemer ook daadwerkelijk was gericht op het beëindigen van de arbeidsovereenkomst. Ook is het mogelijk een geldig tot stand gekomen beëindigingsovereenkomst te vernietigen wanneer een van de partijen bij het afsluiten van de overeenkomst heeft gehandeld onder invloed van een wilsgebrek. Dat is aan de orde als er sprake is van bedrog, bedreiging, dwaling of misbruik van omstandigheden.

Hoewel op grond van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat de werknemer nu al de nodige bescherming wordt geboden tegen het lichtvaardig instemmen met ontslag, meent de regering, met sociale partners, dat een aanvulling hierop wenselijk is. Een aanvulling die ertoe strekt dat de werknemer zijn schriftelijke (onvoorwaardelijke) instemming met ontslag binnen veertien dagen schriftelijk kan herroepen, zonder opgaaf van redenen. In dat geval wordt de opzegging geacht niet te hebben plaatsgevonden. Dat geldt ook voor de situatie waarin ter zake van de arbeidsovereenkomst een zogenoemde beëindigingsovereenkomst is gesloten; deze kan binnen deze termijn worden ontbonden door de werknemer. De werknemer kan in die tijd bijvoorbeeld juridische bijstand inroepen. Hiermee wordt aangesloten bij de regels die gelden voor bedenktijd bij koop op afstand bij consumentenkoop en wordt voorkomen dat partijen in een juridische procedure verzeild raken om een mogelijk overhaast gegeven, onder druk of in emotionele toestand tot stand gekomen, instemming ongedaan te maken.

Reikwijdte preventieve toets

De preventieve toets zal gelden ten aanzien van een ieder die werkzaam is op grond van een arbeidsovereenkomst, met uitzondering van bestuurders van een BV, NV of buitenlandse vennootschap en van de werknemer die doorgaans op minder dan vier dagen per week uitsluitend of nagenoeg uitsluitend diensten verricht ten behoeve van het huishouden van de natuurlijke persoon tot wie hij in dienstbetrekking staat.²¹ Voor deze categorie werknemers hoeft thans ook geen toestemming te worden gevraagd aan UWV. De uitzondering voor huishoudelijk personeel maakt onderdeel uit van de zogenoemde Regeling dienstverlening aan huis en is bedoeld om het in dienst nemen van personeel door particulieren niet te ontmoedigen. Het feit dat preventieve toetsing van ontslag voor deze werknemers ontbreekt, betekent niet dat zij zonder meer kunnen worden ontslagen. Net als voor andere werknemers geldt ook voor hen – zoals dat nu ook het geval is – dat voor een rechtsgeldig ontslag er sprake moet zijn van een redelijke grond voor ontslag en het ontbreken van een opzegverbod. Is dat niet het geval dan kan de desbetreffende werknemer de rechter verzoeken zijn arbeidsovereenkomst te herstellen of de opzegging te vernietigen als de opzegging in strijd is met een opzegverbod. Ten aanzien van de positie van huishoudelijk personeel in het algemeen wordt opgemerkt dat het kabinet een Commissie Dienstverlening aan huis heeft ingesteld die

²¹ Onder het verrichten van diensten wordt mede verstaan het verlenen van zorg aan de leden van dat huishouden.

onderzoek doet naar de mogelijkheden om te komen tot verbetering van de positie van deze werknemers in relatie tot ILO-verdrag 189.

Met betrekking tot statutair bestuurders geldt thans dat zij niet onder de preventieve toets van UWV vallen. De ratio hiervan is dat het niet aan de overheid is om te oordelen over de vraag of de arbeidsovereenkomst kan worden opgezegd, als de aandeelhoudersvergadering (AvA) of de Raad van Commissarissen (RvC) heeft besloten dat de bestuurder niet aan kan blijven. Statutair bestuurders vallen – voor zover zij een arbeidsovereenkomst hebben – ook nu al onder de bepalingen van Boek 7 van het BW. De arbeidsovereenkomst kan dus weliswaar zonder tussenkomst van UWV worden opgezegd, maar dat betekent niet dat een dergelijke opzegging ook kennelijk onredelijk mag zijn, of in strijd met een opzegverbod. Met andere woorden, ook nu al kan het zo zijn dat een rechter oordeelt over het ontslag van een statutair bestuurder (hetzij in een kennelijk onredelijk ontslagprocedure, hetzij in een ontbindingsprocedure als er een opzegverbod van toepassing is). De rechter kan in deze laatste procedure de ontbinding weigeren, waarmee het dienstverband in stand blijft. Herstel van de arbeidsovereenkomst is op grond van de artikelen 2:134 en 2:244 BW niet mogelijk, waardoor het in de praktijk zo is dat als de AvA of RvC de bestuurder de wacht aanzegt, de rechter aan de bestuurder een schadevergoeding toekent als hij meent dat daar reden toe is (bijvoorbeeld de opzegging kennelijk onredelijk acht). Deze (in de jurisprudentie aanvaarde) praktijk wordt met onderhavig wetsvoorstel bestendigd. Daarvoor wordt geregeld dat voor opzegging geen schriftelijke instemming is vereist (dus geen preventieve toets bij het ontbreken daarvan) en dat herstel van de arbeidsovereenkomst door de rechter niet mogelijk is. Wel zal de rechter aan de bestuurder een billijke vergoeding kunnen toekennen als het ontslag een redelijke grond ontbeert of ernstig verwijtbaar is aan de werkgever. In geval van het bestaan van een opzegverbod, geldt dat de rechter de opzegging kan vernietigen of, op verzoek van de bestuurder, in plaats daarvan aan hem een billijke vergoeding kan toekennen.

De verplichting tot het vragen van toestemming voor ontslag aan UWV geldt nu ook niet voor werknemers in dienst van een publiekrechtelijk lichaam, voor personeel werkzaam in het bijzonder onderwijs en voor personen die een geestelijk ambt bekleden. Voor deze categorieën werknemers zal in de toekomst wel toestemming aan UWV moeten worden gevraagd, voor zover zij werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst²² (bij bijvoorbeeld ambtenaren is dat niet het geval) en voor zover op hen niet een cao van toepassing is die voorziet in een procedure voor het toetsen van een voornemen tot ontslag om bedrijfs-economische redenen alvorens de arbeidsovereenkomst kan worden opgezegd. Dat laatste is bijvoorbeeld het geval voor het personeel werkzaam in het bijzonder onderwijs.²³ Opgemerkt wordt dat het moeten vragen van toestemming aan UWV uiteraard alleen ziet op een voorgenomen ontslag om bedrijfseconomische redenen of vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid. Een voorgenomen ontslag om andere redenen wordt vooraf beoordeeld door de rechter die de arbeidsovereenkomst vervolgens (al dan niet) kan ontbinden. Bij de beoordeling van het verzoek tot ontbinding zal de rechter als daartoe aanleiding is vanzelfsprekend de vrijheid van onderwijs respectievelijk de godsdienstvrijheid betrekken.

²² Ten aanzien van personen die op basis van een arbeidsovereenkomst in dienst zijn van een publiekrechtelijk lichaam is het Burgerlijk Wetboek overigens alleen van toepassing indien dat van toepassing is verklaard (zie artikel 7:615 BW).

²³ Althans, het bijzonder onderwijs kent momenteel commissies van beroep die *achteraf* kunnen oordelen over een ontslag. Als gevolg van dit wetsvoorstel zullen deze cao's in een preventieve toetsing door deze commissies moeten gaan voorzien.

Met de hiervoor genoemde cao-procedure – die ook van toepassing kan zijn op andere dan de hiervoor genoemde categorieën van werknemers – wordt tegemoet gekomen aan de bestaande praktijk waar, veelal bij grote ondernemingen, bij cao is voorzien in een eigen procedure waarin een ontslagvoornemen wordt getoetst als een werknemer het niet eens is met dat voornemen. Wel worden aan een dergelijke cao voorwaarden verbonden. Ten eerste moet het voornemen tot ontslag worden getoetst door een van de werkgever onafhankelijke commissie alvorens de arbeidsovereenkomst kan worden opgezegd. Ten tweede geldt de voorwaarde dat de cao tot stand is gekomen met één of meer van de vakbonden die in de onderneming of bedrijfstak werkzame personen onder haar leden kent, deze vakbonden ten minste twee jaar in het bezit zijn van volledige rechtsbevoegdheid en zij krachtens hun statuten ten doel hebben de belangen van hun leden te behartigen en als zodanig ook werkzaam zijn in de onderneming of bedrijfstak. De inrichting van de procedure van verlening van toestemming wordt overgelaten aan de cao-partijen, waarbij moet worden voldaan aan de minimale eisen die de wet stelt. Om een eerlijke en onpartijdige behandeling te waarborgen, is bepaald dat in de procedure van verlening van toestemming voor ontslag recht moet worden gedaan aan het beginsel van hoor- en wederhoor, dat de gegevens die aan de commissie worden voorgelegd vertrouwelijk worden behandeld, dat in de procedure redelijke termijnen worden gesteld aan de werkgever en de werknemer om op elkaars standpunten te reageren en dat het besluit op het verzoek om toestemming binnen een redelijke termijn op het verzoek daartoe volgt.

Volgens de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst (Wet op de cao) is de maximum looptijd van cao's vijf jaren. De cao-partijen kunnen zelf in de cao duidelijkheid verschaffen over de werkingsduur van de cao. Indien cao-partijen geen cao-bepalingen opnemen over beëindiging of verlenging geldt volgens artikel 19 van de Wet op de cao dat de cao na afloop telkens voor gelijke tijd (met een maximum van één jaar) geacht wordt te zijn verlengd. Met het oog op het meer structurele karakter van een ontslagcommissie door cao-partijen kan worden besloten om de betreffende cao-bepalingen over de instelling van de commissie voor langere tijd aan te gaan dan de cao-bepalingen over de reguliere arbeidsvoorwaarden. In de instelling van de cao-commissie voor langere tijd kan ook worden voorzien bij afzonderlijke cao.

Cao-bepalingen over het instellen van een ontslagcommissie kunnen voor algemeen verbindend verklaring (avv) in aanmerking komen. De Wet algemeen verbindend en onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten wordt aangepast. Hierdoor wordt mogelijk gemaakt dat bepalingen over ontslagcommissies als bedoeld in artikel 7:671a, tweede lid, BW voor langere tijd algemeen verbindend kunnen worden verklaard, namelijk voor een maximale duur van vijf jaar. Dit voorkomt situaties waarbij werkgevers na afloop van een beperktere looptijd van de cao of tijdvak van algemeen verbindend verklaring naar UWV moeten voor ontslag wegens bedrijfseconomische redenen. Het maakt een meer structurele voorziening mogelijk.

In gevallen waarin cao-partijen niet zouden kiezen voor een verlengde looptijd of niet verzoeken om avv, gelden de reguliere regels over nawerking en binding van ongebonden werknemers. Zij kunnen als er geen sprake (meer) is van een algemeen verbindende cao, aan een cao worden gebonden door een zogenoemd incorporatiebeding in de arbeidsovereenkomst (waarmee in de individuele arbeidsovereenkomst wordt bepaald dat de geldende cao daarvan integraal onderdeel uitmaakt).

De preventieve toets beperkt zich tot werknemers die werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst. Het gevolg daarvan is dat een categorie werkenden die nu wel onder het toestemmingsvereiste van UWV vallen in beginsel niet onder de nieuwe preventieve toets vallen, te weten: de categorie werkenden genoemd in artikel 1, sub b, onder 2, van het BBA 1945. Vrij vertaald zijn dit personen die niet als zelfstandige kunnen worden aangemerkt en die niet werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst of van wie onduidelijk is of dat het geval is. Het betreft hier een kleine categorie van personen voor wie in de praktijk slechts zeer incidenteel een ontslagvergunning wordt gevraagd. Zoals hiervoor opgemerkt vallen zij «in beginsel» niet onder de preventieve toets. Dit is echter wel het geval als op grond van feiten en omstandigheden moet worden aangenomen dat een persoon werkzaam is op basis van een arbeidsovereenkomst of het vermoeden bestaat dat hiervan sprake is (zoals geformuleerd in artikel 7:610a BW) en de werkgever niet aannemelijk kan maken dat dat *niet* het geval is.

Ten slotte geldt de preventieve toets niet bij ontslag in verband met faillissement (door de curator) of in verband met een schuldsaneringsregeling natuurlijke personen die ten aanzien van de werkgever is getroffen, ontslag tijdens de proeftijd en wegens een dringende reden (ontslag op staande voet). Hiervoor geldt thans het toestemmingsvereiste van UWV ook niet. Ten aanzien van werknemers die de AOW-gerechtigde (of hogere of lagere pensioengerechtigde) leeftijd hebben bereikt, geldt dat de arbeidsovereenkomst op of na het bereiken van die leeftijd, zonder preventieve toets, op die grond kan worden opgezegd, tenzij schriftelijk (individueel of collectief) anders is overeengekomen.²⁴ Wel dient de arbeidsovereenkomst dan al voor het bereiken van de AOW- of pensioenleeftijd te zijn aangegaan. Als de arbeidsovereenkomst is aangegaan na de hiervoor genoemde leeftijd gelden de normale regels voor ontslag, dus ook de preventieve toets door UWV of de kantonrechter.

Opzegging van de arbeidsovereenkomst na toestemming UWV

Na toestemming van UWV kan de werkgever de arbeidsovereenkomst opzeggen. De door UWV verleende toestemming is geldig gedurende een periode van vier weken na de dagtekening daarvan. Een werknemer hoeft zo niet lang in onzekerheid te verkeren of de werkgever daadwerkelijk tot opzegging overgaat. Als een werkgever niet binnen deze periode de arbeidsovereenkomst opzegt en daar op een later moment toch toe wil overgaan, zal hij opnieuw toestemming moeten vragen, tenzij de werknemer alsnog instemt met het ontslag.

Bij opzegging van de arbeidsovereenkomst kan de werkgever de proceduretijd bij UWV, of bij de bij cao ingestelde commissie, in mindering brengen op de door hem in acht te nemen opzegtermijn. De wettelijke bepalingen betreffende de lengte van de opzegtermijn worden niet gewijzigd. Die blijft dus één tot vier maanden, afhankelijk van de lengte van het dienstverband.²⁵ De werkgever moet, vanwege internationale verplichtingen, wel altijd een opzegtermijn van één maand in acht nemen. Deze mogelijkheid tot verrekening van de proceduretijd met de opzegtermijn is bedoeld om te voorkomen dat een werknemer weigert in te stemmen met een voorgenomen ontslag, louter en alleen om dat

²⁴ Voor de goede orde wordt opgemerkt dat een opzegging vanwege het bereiken van een pensioengerechtigde leeftijd lager dan de AOW-gerechtigde leeftijd in overeenstemming moet zijn met de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid.

²⁵ 1 maand bij een dienstverband korter dan 5 jaar; 2 maanden bij een dienstverband van 5 tot 10 jaar; 3 maanden bij een dienstverband van 10 tot 15 jaar en 4 maanden bij een dienstverband van 15 jaar en langer.

ontslag te vertragen, en daarmee tevens om onnodig beroep op de UWV procedure tegen te gaan. De proceduredtijd wordt berekend vanaf de datum waarop UWV, of de bij cao ingestelde commissie, de volledige ontslaaanvraag heeft ontvangen en loopt tot de dagtekening van de beslissing van UWV respectievelijk de bij cao ingestelde commissie. In de beslissing zal UWV of de commissie aangeven wat de proceduredtijd is geweest zodat daarover geen misverstand kan bestaan en zowel werkgever als werknemer weten welke termijn de werkgever in acht moet nemen. Dit is tevens van belang voor UWV voor het bepalen van de eerste dag waarop recht bestaat op een uitkering op basis van de WW.

Wat de relatie betreft tussen het moeten opzeggen tegen het einde van de maand, de opzegtermijn en het kunnen verrekenen van de proceduredtijd wordt het volgende ter verduidelijking vermeld. Nadat UWV of de commissie toestemming voor opzegging heeft verleend, kan de werkgever de arbeidsovereenkomst opzeggen. De werkgever is in beginsel verplicht dit te doen, met inachtneming van de opzegtermijn, tegen het einde van de maand. Van die opzegtermijn mag de proceduredtijd worden afgetrokken, waarbij een opzegtermijn van minimaal een maand moet resteren. Als de werkgever dus op 10 januari wil opzeggen, er een opzegtermijn geldt van drie maanden en de proceduredtijd bij UWV of commissie drie weken is geweest, mag de opzegtermijn worden bekort van 10 april naar 20 maart waarna de werkgever tegen 1 april mag opzeggen.

Als de werknemer meent dat hij ondanks toestemming van UWV of de commissie ten onrechte is ontslagen dan kan hij zich binnen twee maanden na het eindigen van de arbeidsovereenkomst tot de kantonrechter wenden met het verzoek de arbeidsovereenkomst te herstellen. Deze vervaltermijn is, net als enkele andere procedurele bepalingen, opgenomen in het nieuwe artikel 7:686a BW. De rechter toetst daarbij aan dezelfde (wettelijke) criteria als die voor UWV en de commissie gelden. Als UWV of de commissie toestemming heeft geweigerd, kan de werkgever de arbeidsovereenkomst niet rechtsgeldig opzeggen. Als de werkgever het niet eens is met de beslissing van UWV of de commissie, kan hij de kantonrechter verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden, waarbij de rechter ook dan het verzoek toetst aan dezelfde criteria als UWV en de commissie.

Ten slotte geldt dat als de werknemer meent dat het opzeggen van de arbeidsovereenkomst na langdurige arbeidsongeschiktheid het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever, hij de rechter kan verzoeken aan hem (ter compensatie) een billijke vergoeding toe te kennen. Datzelfde geldt in de situatie waarin een werknemer ten onrechte is ontslagen op bedrijfseconomische gronden maar de relatie met de werkgever inmiddels zodanig is dat terugkeer naar zijn baan niet in de rede ligt. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen als de werkgever opzettelijk valse informatie heeft verschaft aan UWV (waarop de toestemming is gebaseerd) en zulks in de procedure bij de rechter blijkt. Denkbaar is dat de werknemer in zo'n geval niet meer wil terugkeren bij deze werkgever.

Ontbinding van de arbeidsovereenkomst op verzoek van de werkgever

Een verzoek van de werkgever tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst zal door de rechter worden getoetst aan de criteria die in de wet en daarop gebaseerde lagere regelgeving worden opgenomen voor een rechtsgeldig ontslag om persoonlijke redenen (anders dan wegens langdurige arbeidsongeschiktheid) of vanwege een verstoorde arbeidsrelatie. Als hetgeen door de werkgever wordt aangevoerd onvoldoende

grond voor ontslag biedt, zal de rechter de arbeidsovereenkomst niet ontbinden. Datzelfde geldt als er sprake is van een opzegverbod. In de wet wordt aangegeven in welke gevallen, bij een redelijke grond voor ontslag, ondanks het bestaan van een opzegverbod de kantonrechter de arbeidsovereenkomst toch kan ontbinden. Dat is het geval als het ontbindingsverzoek geen verband houdt met de omstandigheid waar het opzegverbod op ziet. Indien er bijvoorbeeld sprake is van een verstoorde arbeidsverhouding tussen een werkgever en een werknemer die lid is van de ondernemingsraad, kan de arbeidsovereenkomst toch worden ontbonden, mits die verstoorde arbeidsverhouding geen verband houdt met het feit dat die werknemer ondernemingsraadlid is. Dat spreekt ook voor zich. Als het verzoek daar wel mee verband houdt en de rechter de arbeidsovereenkomst desondanks zou kunnen ontbinden, dan wordt het opzegverbod in feite een loze bepaling. Daar wordt één uitzondering op gemaakt, namelijk als de rechter meent dat het in het belang (van bijvoorbeeld de gezondheid) van de werknemer is om de arbeidsovereenkomst toch te ontbinden. Het is aan de rechter om daarin een juiste afweging te maken.

Alleen als er sprake is van een zogenoemd *tijdens* opzegverbod (zie artikel 7:670, eerste tot en met vierde lid en het tiende lid) en de omstandigheden daartoe aanleiding geven, kan de rechter de arbeidsovereenkomst ontbinden. Indien er een opzegverbod van toepassing is *wegens* een bepaalde omstandigheid, als bedoeld in het aangepaste artikel 7:670 BW vijfde tot en met negende lid, ofwel indien er sprake is van een discriminatoir ontslag, bijvoorbeeld als bedoeld in de artikelen 7:646 tot en met 7:649 BW, kan de rechter de arbeidsovereenkomst uiteraard niet ontbinden. De rechter zal de arbeidsovereenkomst evenmin kunnen ontbinden als er sprake is van een opzegverbod en de achtergrond van het verzoek bedrijfseconomisch of bedrijfsorganisatorisch van aard is. De reden hiervoor is dat in de wet is aangegeven wanneer een arbeidsovereenkomst ondanks het bestaan van een opzegverbod ingeval van een ontslag om bedrijfseconomische of organisatorische redenen toch kan worden opgezegd, uiteraard na toestemming van UWV. Verwezen wordt in dit verband naar het voorgestelde artikel 7:670a BW en het hierop betrekking hebbende onderdeel van de artikelsgewijze toelichting.

Voorgeschreven is dat als de rechter de arbeidsovereenkomst ontbindt, hij het einde van de arbeidsovereenkomst bepaalt op het tijdstip waarop de arbeidsovereenkomst bij opzegging zou zijn geëindigd. Net als bij opzegging na toestemming van UWV wordt deze termijn verkort met de proceduuretijd bij de rechter, met dien verstande dat er in beginsel altijd een termijn geldt van een maand. De proceduuretijd kan echter niet worden verrekend als de ontbinding het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever. Het kan immers niet zo zijn dat een werkgever voordeel ondervindt van een dergelijk handelen of nalaten. Daar staat tegenover dat als de ontbinding van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de zijde van de werknemer, de kantonrechter het einde van de arbeidsovereenkomst kan bepalen op een eerder dan het hiervoor genoemde tijdstip.

Als de ontbinding van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever, dan dient de werknemer hiervoor te worden gecompenseerd, ook om dergelijk handelen of nalaten van de werkgever te voorkomen. In dat geval kan de kantonrechter aan de werknemer dan ook een billijke vergoeding toekennen. Uiteraard heeft de werknemer daarnaast op grond van de wet recht op de transitievergoeding, waarop in paragraaf 4 van dit hoofdstuk nader wordt ingegaan. Het is aan de rechter om de hoogte van de billijke vergoeding te bepalen. De hoogte daarvan staat – naar haar aard – in

relatie tot het ernstig verwijtbare handelen of nalaten van de werkgever. Rechters hebben de mogelijkheid om de hoogte van de vergoeding te bepalen op een wijze die en op het niveau dat aansluit bij de uitzonderlijke omstandigheden van het geval. Dit betekent dat criteria als loon en lengte van het dienstverband die nu onderdeel uitmaken van de kantonrechters-formule hierbij geen rol hoeven te spelen. Voorts kan in deze additionele vergoeding niet tot uitdrukking komen of het ontslag redelijk is mede in het licht van de gevolgen van het ontslag voor de werknemer en de door de werkgever getroffen voorzieningen om deze gevolgen te ondervangen (ook wel aangeduid als «het gevolgcriterium»), omdat dit reeds is verdisconteerd in de transitievergoeding.

Opzegging door de werknemer

De werknemer mag de arbeidsovereenkomst altijd opzeggen met inachtneming van de opzegtermijn. Als er sprake is van een dringende reden voor zijn opzegging dan hoeft de werknemer daarbij de opzegtermijn niet in acht te nemen. Als de werknemer ten onrechte de opzegtermijn niet in acht neemt, is hij – zoals dat thans ook het geval is – aan de werkgever een vergoeding verschuldigd gelijk aan het loon over de opzegtermijn. De rechter kan deze vergoeding matigen. De werknemer kan de rechter ook vragen om ontbinding van de arbeidsovereenkomst wegens omstandigheden die van dien aard zijn dat de arbeidsovereenkomst op korte termijn behoort te eindigen, bijvoorbeeld wegens een dringende reden. Als de rechter een dergelijk verzoek inwilligt, kan hij aan de werknemer een billijke vergoeding toekennen wegens ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever.

Ontbinding van een tijdelijk contract zonder mogelijkheid van tussentijdse opzegging

Er kunnen zich omstandigheden voordoen die maken dat een arbeidsovereenkomst die niet de mogelijkheid van tussentijdse opzegging kent, naar het oordeel van werkgever of werknemer toch tussentijds moet worden beëindigd. Voor de werkgever bijvoorbeeld vanwege het feit dat het project waar de desbetreffende werknemer voor is aangenomen, veel eerder is afgerond dan verwacht en voor de werknemer bijvoorbeeld vanwege het feit dat hem een andere baan is aangeboden die voor hem een behoorlijke positieverbetering inhoudt. Ook kan het gedrag van één van beide partijen zodanig zijn dat naar het oordeel van de andere partij de arbeidsovereenkomst om die reden niet in stand kan blijven, of er kan sprake zijn van een verstoorde arbeidsrelatie die maakt dat voortzetting niet langer tot de mogelijkheden behoort. Vaak worden dit soort kwesties in onderling overleg opgelost (met het betalen van een vergoeding door één van de partijen), maar als dat niet tot de mogelijkheden behoort, kunnen partijen (of één van beiden) zich tot de kantonrechter wenden. Deze zal vervolgens moeten bezien of de omstandigheden van dien aard zijn dat ontbinding van de arbeidsovereenkomst gerechtvaardigd is en of aan de voorwaarden voor opzegging van de arbeidsovereenkomst is voldaan. Als hij daartoe besluit kan hij – net als nu het geval is bij ontbinding van een dergelijke overeenkomst – aan de wederpartij (werkgever of werknemer) een vergoeding toekennen tot (in beginsel) ten hoogste het bedrag aan loon over het restant van de looptijd van het contract. Hij kan de vergoeding aan de werknemer op een hoger bedrag stellen als de ontbinding het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever. Ook kan de rechter de vergoeding matigen.

Ernstig verwijtbaar handelen of nalaten

Hiervoor is gerefereerd aan het ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever als reden voor het kunnen toekennen van een additionele billijke vergoeding naast de wettelijk verschuldigde transitievergoeding bij ontbinding van de arbeidsovereenkomst. Het gaat hierbij om uitzonderlijke gevallen waarbij de vergoeding een ander karakter heeft dan de transitievergoeding, die bedoeld is ter compensatie van ontslag en om de werknemer in staat te stellen de transitie naar een andere baan te vergemakkelijken. Het criterium of het ontslag redelijk is mede in het licht van de gevolgen van het ontslag voor de werknemer en de door de werkgever getroffen voorzieningen om deze gevolgen te ondervangen, komt te vervallen omdat hierin is voorzien door de transitievergoeding. De vergoeding op basis van het huidige gevolgcriterium wordt, met andere woorden, als het ware geforfaiteerd in de transitievergoeding.

De rechter bepaalt de hoogte van de additionele billijke vergoeding. Hij kan daarbij rekening houden met de financiële situatie van de werkgever, mocht daartoe aanleiding zijn bijvoorbeeld omdat de werkgever daarom verzoekt.

Ter verdere verduidelijking wordt hierbij een aantal voorbeelden van situaties gegeven waaraan wordt gedacht voor het toekennen van de additionele billijke vergoeding:

- als er als gevolg van laakbaar gedrag van de werkgever een verstoorde arbeidsrelatie is ontstaan (bijvoorbeeld als gevolg van het niet willen ingaan op avances zijnerzijds) en de rechter concludeert dat er geen andere optie is dan ontslag;
- als een werkgever discrimineert, de werknemer hiertegen bezwaar maakt, er een onwerkbaar situatie ontstaat en niets anders rest dan ontslag;
- als een werkgever grovelijk de verplichtingen niet nakomt die voortvloeien uit de arbeidsovereenkomst en er als gevolg daarvan een verstoorde arbeidsverhouding ontstaat. Te denken is hierbij aan de situatie waarin de werkgever zijn re-integratieverplichtingen bij ziekte ernstig heeft veronachtzaamd;
- de situatie waarin de werkgever een valse grond voor ontslag aanvoert met als enig oogmerk een onwerkbaar situatie te creëren en ontslag langs die weg te realiseren;
- de situatie waarin een werknemer arbeidsongeschikt is geworden (en uiteindelijk wordt ontslagen) als gevolg van verwijtbaar onvoldoende zorg van de werkgever voor de arbeidsomstandigheden;

De regering acht het van belang dat alleen dan een billijke vergoeding wordt toegekend waar het ontslag is toe te rekenen is aan het ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van een werkgever. Evenzeer acht de regering het van belang dat een werknemer alleen dan zijn recht op een transitievergoeding verspeelt (zie hierna onder paragraaf 4) als het ontslag is toe te rekenen aan ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer. De jurisprudentie zal worden gevolgd om te bezien of dit doel met het hiervoor geformuleerde criterium ook daadwerkelijk wordt bereikt. Uiterlijk in 2017 zal dit aspect van het nieuwe ontslagrecht worden geëvalueerd waarna het kabinet in samenspraak met de Stichting van de Arbeid conclusies zal trekken die vervolgens aan de Tweede Kamer zullen worden voorgelegd.

Hoger beroep en cassatie

In het onderhavige wetsvoorstel wordt voorzien in de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie tegen de uitspraak van de kantonrechter (zoals thans bij de kennelijk onredelijk ontslagprocedure ook het geval is). De

overweging die hieraan ten grondslag ligt, is dat in een stelsel waar verschillende kantonrechters oordelen over ontslag, de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie tegen een beslissing van de rechter van belang wordt geacht om uniformiteit in de rechtspraak te bevorderen. Uniformiteit en rechtszekerheid als gevolg van rechtspraak in meerdere instanties zal ook reflexwerking hebben bij ontslagen die tussen partijen onderling worden geregeld. Bij de keuze voor en uitwerking van deze mogelijkheid is enerzijds betrokken het belang van de werknemer en de werkgever om snel duidelijkheid te hebben over het al dan niet beëindigen van de arbeidsovereenkomst en anderzijds betrokken het belang van de werknemer en de werkgever om in hoger beroep en cassatie te kunnen gaan als deze zich onrechtvaardig behandeld voelen.

Ter zake van het hoger beroep wordt geregeld dat als tegen een beschikking van de rechter waarbij het verzoek van de werkgever of de werknemer tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst is toegewezen, of waarbij het verzoek van de werknemer tot vernietiging van de opzegging, of tot herstel van de arbeidsovereenkomst, is toegewezen, hoger beroep wordt ingesteld, dit de tenuitvoerlegging van de beschikking in eerste aanleg *niet* schorst. Dat betekent dat aan een beschikking van de rechter in eerste aanleg altijd gevolg wordt gegeven – wat de rechtszekerheid voor zowel werkgever als werknemer ten goede komt – en dat bijvoorbeeld in het geval van een toegewezen verzoek tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst, de arbeidsovereenkomst daadwerkelijk eindigt. In het geval van een afgewezen verzoek blijft de werknemer gewoon in dienst. Dit betekent ook dat een werknemer in afwachting van de uitkomst van hoger beroep (en cassatie) op zoek zal moeten naar een andere baan (ook in het kader van de sollicitatieplicht van de WW). Als vervolgens in hoger beroep wordt geoordeeld dat een verzoek van de werkgever tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst ten onrechte is toegewezen, of een verzoek van de werknemer tot vernietiging van de opzegging, of tot herstel van de arbeidsovereenkomst ten onrechte is afgewezen, dan kan de rechter de werkgever veroordelen de arbeidsovereenkomst te herstellen en voor de tussenliggende periode al dan niet voorzieningen treffen. In het geval de werknemer enkel om herstel heeft verzocht of primair om herstel heeft verzocht en subsidiair om een vergoeding, maar herstel van de arbeidsovereenkomst naar het oordeel van de rechter niet in de rede ligt, kan de rechter (in het eerste geval: ambtshalve) besluiten niet tot veroordeling van herstel van de arbeidsovereenkomst over te gaan. In dat geval kan hij aan de werknemer een billijke vergoeding toekennen. Gezien het tijdsverloop zal een rechter hier vermoedelijk vaak toe overgaan.

Als de rechter in hoger beroep oordeelt dat het verzoek van de werkgever of de werknemer tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst in eerste aanleg ten onrechte is afgewezen, of het verzoek van de werknemer tot vernietiging van de opzegging, of tot herstel van de arbeidsovereenkomst, in eerste aanleg ten onrechte is toegewezen, bepaalt hij op welk tijdstip de arbeidsovereenkomst alsnog eindigt.

Tot slot wordt geregeld dat hoger beroep en cassatie tegen een op verzoek van de werknemer toegewezen ontbinding uitsluitend betrekking kunnen hebben op de daarbij eventueel door de rechter in eerste aanleg toegekende billijke vergoeding. In dat geval kan de arbeidsovereenkomst dus niet worden hersteld. Daarvoor is gekozen omdat de werknemer zelf, na een ontbinding op zijn verzoek, geen herstel van die arbeidsovereenkomst zal wensen. De reden van de ontbinding is immers gelegen in omstandigheden die een einde van de arbeidsovereenkomst vereisten. Bovendien zal de werknemer, na de ontbinding op zijn verzoek, reeds op zoek zijn gegaan naar een nieuwe baan.

3. UWV procedure en procedure bij de rechter

Inrichting procedure bij UWV

Over de inrichting van de procedure bij UWV en de hierbij te hanteren termijnen zullen bij ministeriële regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) regels worden gesteld. Uitgangspunt hierbij zal zijn – zoals in het sociaal akkoord is afgesproken – dat ontslag-aanvragen in principe binnen een termijn van vier weken worden afgehandeld, uiteraard voor zover de zorgvuldigheid hieraan niet in de weg staat. Op hoofdlijnen zal de procedure als volgt worden vormgegeven.

Bij een voorgenomen ontslag vanwege *bedrijfseconomische omstandigheden* zal de procedure in hoofdzaak schriftelijk worden vormgegeven. De werkgever dient zijn aanvraag schriftelijk in en de werknemer krijgt veertien dagen de tijd om hierop te reageren. Als de zaak direct voldoende duidelijk is dan zal UWV de beslissing opstellen en aan werkgever en werknemer doen toekomen, na de Ontslagadviescommissie (OAC) hierover te hebben geraadpleegd. Dergelijke beslissingen zullen naar verwachting binnen vier tot vijf weken hun beslag krijgen. Als het verweer van de werknemer aanleiding geeft om een reactie hierop te vragen van de werkgever, of tot het stellen van nadere vragen aan de werkgever door UWV zelf, dan volgt een tweede (in beginsel) wederom schriftelijke ronde waarin beide partijen in de gelegenheid worden gesteld binnen zeven dagen op elkaars argumenten te reageren. Vervolgens zal de OAC worden geraadpleegd en zal mede op basis daarvan de beslissing worden opgesteld en aan partijen worden toegestuurd.

Bij een voorgenomen ontslag wegens *langdurige arbeidsongeschiktheid* zal de procedure eveneens naar verwachting vier tot vijf weken in beslag nemen als op basis van de ontslagaanvraag en de schriftelijke reactie van de werknemer (binnen veertien dagen), duidelijk is hoe de zaken ervoor staan. Naar verwachting bedraagt dit 60% van de aanvragen. Als niet zonder meer duidelijk is welke beslissing genomen moet worden, zal hetzij een tweede schriftelijke ronde van hoor en wederhoor plaatsvinden, hetzij een mondelinge behandeling van de ontslagaanvraag plaatsvinden. Het is aan UWV om te beoordelen wat in een individueel geval het meest geëigende instrument is om tot een zorgvuldige afhandeling van de ontslagaanvraag te komen. Zo nodig zal door UWV het oordeel van een verzekeringsarts of een arbeidsdeskundige worden gevraagd. Het spreekt voor zich dat dergelijke (tweede ronde) zaken meer bewerkelijk zijn en de proceduretijd navenant zal toenemen (tot acht à negen weken). Voor een zorgvuldige behandeling is dat onvermijdelijk. Bovendien moet worden bedacht dat in deze zaken de werkgever geen schade lijdt nu de verplichting tot loondoorbetaling bij ziekte na twee jaar arbeidsongeschiktheid inmiddels is gestopt en hij dus geen loon meer verschuldigd is.

Zoals uit het voorgaande blijkt, is het streven erop gericht het merendeel van de ontslagaanvragen binnen een termijn van vier tot vijf weken af te handelen. Als omwille van de zorgvuldigheid de procedure meer tijd vergt, hoeft dit echter niet problematisch te zijn of tot meerkosten voor de werkgever te leiden. Een werkgever moet de arbeidsovereenkomst namelijk altijd tegen het einde van de maand opzeggen (tenzij bij schriftelijke overeenkomst of het gebruik een andere dag is aangewezen). Dat betekent dat als een ontslagaanvraag bijvoorbeeld in de tweede week van een maand in behandeling wordt genomen, de werkgever pas tegen het einde van de daaropvolgende maand (dus zes à zeven weken later) de arbeidsovereenkomst kan opzeggen. De procedure bij UWV kan binnen die periode zijn afgerond. Bovendien kan de werkgever de volledige

proceduretijd in mindering brengen op de opzegtermijn (met dien verstande dat hij altijd een opzegtermijn van één maand in acht moet nemen), daar waar thans bij het volgen van de UWV procedure de opzegtermijn met een maand kan worden verkort. Ook hierdoor kan zijn eventuele schade als gevolg van een langere proceduretijd worden beperkt.

Procedure bij de kantonrechter

De procedures bij de kantonrechter worden door een verzoekschrift aanhangig gemaakt. Dat geldt niet alleen voor het verzoek van de werkgever tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst maar ook als de werknemer de opzegging door de kantonrechter wil laten vernietigen (bijvoorbeeld wegens het ontbreken van zijn schriftelijke instemming of van toestemming van UWV), hij de overeenkomst wil laten herstellen, of een geschil over bijvoorbeeld het recht op of de hoogte van een vergoeding wil laten beslechten door de rechter. De werknemer dient een dergelijk verzoek te doen binnen twee maanden na de dag waarop de arbeidsovereenkomst is geëindigd. Dit is slechts anders bij een geschil over de hoogte van de transitievergoeding. In dat geval geldt een termijn van drie maanden. Dit hangt samen met het feit dat de transitievergoeding doorgaans pas tegelijk met de eindafrekening zal worden betaald, in de maand na beëindiging van de arbeidsovereenkomst. Pas op dat moment weet de werknemer of de (juiste) transitievergoeding is betaald. De termijn waarbinnen een verzoek bij de rechter moet worden gedaan betreft een vervaltermijn en niet een verjaringstermijn (die laatste kan worden gestuit, een vervaltermijn niet). Hiermee wordt de periode van onzekerheid over het al dan niet voortduren van de arbeidsovereenkomst, over het mogelijke herstel van de arbeidsovereenkomst of over het verschuldigd zijn en de hoogte van een vergoeding, in eerste aanleg, zo kort mogelijk gehouden. De behandeling van de hiervoor genoemde verzoeken zal binnen vier weken aanvangen.

In alle hiervoor genoemde gevallen is gekozen voor een verzoekschriftprocedure, niet voor een dagvaardingsprocedure. De reden hiervoor is om de toegang tot de kantonrechter zo eenvoudig, laagdrempelig en goedkoop mogelijk in te kleden, waarbij de snelheid van de procedure ook een factor van belang is. Een verzoekschriftprocedure leent zich hier beter voor dan een dagvaardingsprocedure.

Overige procedures rondom het einde van de arbeidsovereenkomst worden wel vaak ingeleid met een dagvaarding, bijvoorbeeld een procedure voor het vorderen van achterstallig loon, of een geschil over het intrekken van een concurrentiebeding. Het voegen van dergelijke zaken met rechtszaken die ingeleid worden met een verzoekschrift is – vanwege het verschil in rechtsgang – momenteel niet altijd mogelijk. In dit wetsvoorstel wordt daarom geregeld dat vorderingen die verband houden met het einde van de arbeidsovereenkomst kunnen worden ingeleid met een verzoekschrift. De met elkaar samenhangende geschilpunten kunnen daardoor in één gerechtelijke procedure worden beslecht. Het gaat hierbij in beginsel om alle mogelijke vorderingen die bij de beëindiging van een arbeidsovereenkomst of het herstel daarvan kunnen worden ingediend. Daardoor wordt een dubbele rechtsgang voorkomen, wat tijd en geld scheelt en er ook voor zorgt dat het gerechtelijke apparaat minder zwaar wordt belast.

Met betrekking tot het van toepassing zijnde bewijsrecht wordt het volgende opgemerkt. Op grond van artikel 284, eerste lid, Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is het bewijsrecht uit de dagvaardingsprocedure ook op de verzoekschriftprocedure van toepassing, tenzij de aard

van de zaak zich hiertegen verzet. Op grond van die laatste passage wordt in ontbindingsprocedures meestal geen getuigenbewijs toegelaten, maar het kan wel. Verwezen wordt in dit verband naar Aanbeveling 1.1 van de Kring van Kantonrechters.²⁶ Omwille van de snelheid van de procedure lijkt een aan de mondelinge behandeling voorafgaande schriftelijke wisseling van processtukken of het houden van een getuigenverhoor niet altijd passend te zijn. In bijzondere omstandigheden, ter beoordeling aan de rechter, kan zulks echter wel aangewezen zijn, zoals in een procedure op grond van artikel 7:681 BW waarbij de vraag speelt of sprake is van een terecht ontslag op staande voet. Een rechter kan een aan hem in een verzoekschrift voorgelegd aanverwant geschil kwalificeren als een voornoemde bijzondere omstandigheid waardoor alle bewijsrechtelijke mogelijkheden hem ten dienste staan.

4. Transitievergoeding bij ontslag

Bij het eindigen of niet voortzetten na een einde van rechtswege van een arbeidsovereenkomst is de werkgever een transitievergoeding verschuldigd als de arbeidsovereenkomst ten minste twee jaar heeft bestaan. Deze transitievergoeding is enerzijds bedoeld als compensatie voor het ontslag en anderzijds om de werknemer met behulp van de hiermee gemoeide financiële middelen in staat te stellen de transitie naar een andere baan te vergemakkelijken. In verband met de introductie van de transitievergoeding komt het criterium of het ontslag redelijk is mede in het licht van de gevolgen van het ontslag voor de werknemer en de door de werkgever getroffen voorzieningen om deze gevolgen te verzachten, te vervallen. Hierin wordt immers voorzien door de transitievergoeding.

In het kader van goed werkgeverschap heeft de werkgever een zorgplicht voor de werknemer, ook bij ontslag. Die zorgplicht reikt naar de mening van de regering echter niet zover dat de werkgever verantwoordelijk is voor het betalen van een vergoeding bij dienstverbanden van korter dan twee jaar. De termijn van twee jaar brengt dan ook tot uitdrukking dat een werkgever alleen bij langer durende arbeidsrelaties gehouden is tot het betalen van een vergoeding en sluit aan – als het gaat om tijdelijke werknemers – bij de voorziene (nieuwe) termijn voor de ketenbepaling waarna een vast dienstverband ontstaat (na twee in plaats van na drie jaar).

De vergoeding is over de eerste tien jaar van de arbeidsovereenkomst gelijk aan een zesde van het maandsalaris voor elke periode van zes maanden dat de arbeidsovereenkomst heeft geduurd (hetgeen overeenkomt met een derde van het maandsalaris per dienstjaar) en gelijk aan een kwart van het maandsalaris over elke daaropvolgende periode van zes maanden (hetgeen overeenkomt met een half maandsalaris per dienstjaar na het tiende dienstjaar). Onder maandsalaris wordt – naar analogie van de huidige kantonrechtersformule – verstaan het bruto maandsalaris, vermeerderd met vaste overeengekomen looncomponenten, zoals vakantietoeslag, een vaste dertiende maand, een structurele overwerkvergoeding en een vaste ploegentoeslag. Behoudens zeer uitzonderlijke gevallen zullen het werkgeversaandeel pensioenpremie, de auto van de zaak, onkostenvergoedingen, de werkgeversbijdrage in de zorgverzekeringspremie en incidentele en niet overeengekomen looncomponenten hiervan geen onderdeel uitmaken. Bij algemene maatregel van bestuur zal worden verduidelijkt wanneer dat wel het geval kan zijn. Er is

²⁶ Aanbevelingen voor procedures ex artikel 7:685 BW, zoals vastgesteld in de plenaire vergadering van de Kring van Kantonrechters d.d. 8 november 1996, Overig 1996, 000, zoals laatstelijk gewijzigd op 30 oktober 2008, Overig 2008, 000 (i.w.tr. 30-10-2008).

aldus beoogd aan te sluiten bij de looncomponenten die onderdeel (kunnen) uitmaken van het element «Beloning» uit de huidige kantonrechttersformule en daarop gebaseerde rechtspraak.

Als sprake is van overgang van onderneming gaan de rechten en plichten verbonden aan de arbeidsovereenkomst over op de verkrijger. Dat geldt dus ook voor reeds opgebouwde rechten op een transitievergoeding. Als er geen sprake is van overgang van onderneming maar wel van opvolgend werkgeverschap, is in het voorgestelde artikel 7:673 BW geregeld dat voor het bepalen van de omvang van de transitievergoeding de duur van de arbeidsovereenkomsten bij de oude en nieuwe werkgever worden samengeteld. Onder opvolgend werkgeverschap wordt verstaan de situatie waarin de werkgevers ten aanzien van de verrichte arbeid redelijkerwijs geacht moeten worden elkaars opvolger te zijn (waarmee aangesloten is bij de formulering van opvolgend werkgeverschap in de ketenbepaling).

De transitievergoeding wordt gemaximeerd op een bedrag van € 75.000, of op een bedrag gelijk aan ten hoogste het jaarsalaris van de werknemer als dat hoger is dan € 75.000. De belangrijkste reden voor het op deze wijze maximeren van de transitievergoeding is dat te hoge ontslagkosten voor werkgevers worden voorkomen en dat werknemers met een hoger inkomen over het algemeen beschikken over een betere arbeidsmarktpositie. Een transitievergoeding van maximaal een jaarsalaris wordt voor hen afdoende geacht omdat zij vaak sneller werk vinden en eerder de inkomensderving als gevolg van ontslag kunnen opvangen. Voor werknemers met lagere inkomens is een jaarsalaris wellicht niet toereikend. Voor hen kan de transitievergoeding daarom oplopen tot maximaal € 75.000 als hun jaarsalaris lager is dan dat bedrag. Overigens laat deze wettelijke regeling vanzelfsprekend onverlet dat bij het aangaan van de arbeidsovereenkomst een ruimere vergoeding wordt afgesproken.

Het recht op deze vergoeding geldt als de arbeidsovereenkomst op initiatief van de werkgever is beëindigd door opzegging na toestemming van UWV of door ontbinding door de rechter of, in geval van een tijdelijk contract, op initiatief van de werkgever niet aansluitend wordt verlengd nadat dit van rechtswege is geëindigd. Als een werkgever bij het eindigen van een contract voor bepaalde tijd de werknemer wel een (gelijkwaardig of beter) nieuw contract aanbiedt maar de werknemer geen gebruik maakt van dat aanbod, is er dus geen recht op een transitiebudget. Het recht geldt echter ook als het eindigen van de arbeidsovereenkomst op initiatief van de werknemer het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever. Benadrukt wordt dat wanneer de werknemer reeds een transitievergoeding heeft ontvangen maar vervolgens zijn verzoek om vernietiging van de opzegging wordt toegewezen hij de transitievergoeding zal moeten terugbetalen, aangezien de opzegging dan met terugwerkende kracht geacht wordt nooit te hebben bestaan. Bij herstel van de arbeidsovereenkomst zal dat ook het geval zijn bij een herstel met ingang van de ontbindingsdatum, en in overige situaties afhangen van de omstandigheden van het geval.

Er is geen recht op een transitievergoeding bij een beëindiging van de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden. In dat laatste geval bepalen werkgever en werknemer immers zelf onder welke voorwaarden de arbeidsovereenkomst eindigt. Wel wordt hierbij opgemerkt dat, naar verwachting, de regeling van de transitievergoeding reflexwerking zal hebben op de inhoud van de voorwaarden waarop de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden eindigt.

De transitievergoeding is in beginsel altijd verschuldigd. Dat is echter niet het geval als het ontslag het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer. Hierbij wordt een aantal voorbeelden gegeven

van situaties waarin de transitievergoeding niet (of een lagere transitievergoeding) verschuldigd is:

- de situatie waarin de werknemer zich schuldig maakt aan diefstal, verduistering, bedrog of andere misdrijven, waardoor hij het vertrouwen van de werkgever onwaardig wordt;
- de situatie waarin de werknemer in strijd met eigen in de praktijk toegepaste en voor de werknemer kenbare gedragsregels van de organisatie van de werkgever, geld leent uit de bedrijfskas en zulks leidt tot een vertrouwensbreuk;
- de situatie waarin de werknemer controlevoorschriften bij ziekte herhaaldelijk, ook na toepassing van loonopschorting, niet naleeft en hiervoor geen gegronde reden bestaat;
- de situatie waarin de werknemer veelvuldig en zonder gegronde reden te laat op zijn werk verschijnt, hierdoor de bedrijfsvoering wordt belemmerd en de werkgever de werknemer hier al tevergeefs op heeft aangesproken;
- de situatie waarin de werknemer op oneigenlijke wijze heeft geprobeerd zijn productiecijfers gunstiger voor te stellen en hij hierdoor het vertrouwen van de werkgever ernstig heeft beschaamd.

De transitievergoeding is evenmin verschuldigd als het eindigen of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst geschiedt voor de dag waarop de werknemer de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt en de gemiddelde omvang van de door de werknemer verrichte arbeid twaalf uur of minder per week bedroeg. Verder worden maanden waarin de werknemer voor zijn achttiende verjaardag gemiddeld twaalf uur of minder per week arbeid heeft verricht, niet meegeteld voor de berekening van de omvang van de vergoeding. De reden voor deze uitzondering is reeds toegelicht bij de wijziging van de ketenbepaling (in hoofdstuk 2 van deze memorie van toelichting) zodat hier kan worden volstaan met daarnaar te verwijzen. Ten slotte is de transitievergoeding niet verschuldigd als de arbeidsovereenkomst eindigt of niet wordt voortgezet nadat de werknemer de AOW-gerechtigde leeftijd of een hogere of lagere overeengekomen pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, of als de arbeidsovereenkomst niet wordt voortgezet in verband met het bereiken van die leeftijd.

Voor zover dat bij algemene maatregel van bestuur (mede op basis van advies van de Stichting van de Arbeid) is bepaald, kunnen op de transitievergoeding kosten in mindering worden gebracht die verband houden met maatregelen gericht op het bevorderen van het vinden van een andere baan bij (dreigend) ontslag. Te denken is aan kosten voor scholing of outplacement, maar bijvoorbeeld ook aan een langere dan de wettelijke opzegtermijn zodat een werknemer langer in de gelegenheid is om vanuit zijn baan naar een andere baan om te zien. Daarnaast kunnen, voor zover in de algemene maatregel van bestuur bepaald, op de vergoeding andere kosten in mindering worden gebracht die verband houden met het bevorderen van de bredere inzetbaarheid van werknemers en die eerder tijdens het dienstverband zijn gemaakt door de werkgever die ook de transitievergoeding verschuldigd is.

Oudere werknemers

Voor werknemers die bij ontslag 50 jaar of ouder zijn, geldt vanwege hun vooralsnog slechtere arbeidsmarktpositie tot 1 januari 2020 een hogere berekeningsmaatstaf over de jaren dat zij na hun vijftigste bij een werkgever in dienst zijn, onder voorwaarde dat zij ten minste 10 jaar in dienst zijn geweest bij die werkgever. Deze berekeningsmaatstaf bedraagt een maandsalaris per dienstjaar. De referte-eis van 10 jaar brengt tot uitdrukking dat van de werkgever alleen een hogere vergoeding wordt verlangd als een oudere werknemer langere tijd bij hem werkzaam is

geweest. In dat geval heeft al gedurende langere tijd geen transitie van werk-naar-werk buiten deze werkgever plaatsgevonden. Dit kan het vinden van een andere baan bemoeilijken. Door het toepassen van een hogere berekeningsmaatstaf voor deze groep werknemers, wordt het gevolg van de minder gunstige arbeidsmarktpositie van deze groep werknemers in de huidige economische situatie niet enkel door de werknemer gedragen. Met het toepassen van de hogere berekeningsmaatstaf draagt de werkgever bij aan de bevordering van werk-naar-werk van de werknemer die jarenlang bij hem werkzaam is geweest en nu genooddaakt wordt elders te werken.

Kleine werkgevers

Voor kleine werkgevers (met 25 werknemers of minder) wordt op voornoemde tijdelijk hogere transitievergoeding een uitzondering gemaakt. Kleine werkgevers worden hiermee beschermd tegen een relatief te zware financiële verplichting die de tijdelijke regeling voor oudere werknemers met zich mee kan brengen. Bij kleine werkgevers kan ontslag eerder noodzakelijk zijn wegens het ontbreken van mogelijkheden tot herplaatsing, terwijl kosten van een hoge transitievergoeding gelet op de grootte van de organisatie juist relatief zwaar kunnen drukken. Voorts geldt dat kleine werkgevers onder het huidige recht relatief vaak gebruik maken van de gemiddeld goedkopere UWV-route. Wanneer kleine werkgevers – naast de reguliere transitievergoeding – ook gehouden zouden zijn de tijdelijke verhoogde transitievergoeding te betalen voor oudere werknemers, zou dit in verhouding tot de huidige situatie tot een te abrupte en scherpe stijging van de ontslagkosten leiden. Bij ministeriële regeling zal nader worden bepaald wat in dit verband onder kleine werkgever zal worden verstaan. Dit biedt bijvoorbeeld de mogelijkheid om een kleine werkmaatschappij met wie de werknemer een arbeidsovereenkomst heeft, terwijl de werkmaatschappij is verenigd in concernverband, uit te sluiten van deze regeling.

Tijdelijke werknemers

Zoals uit het voorgaande blijkt, geldt het recht op de wettelijke transitievergoeding niet alleen voor werknemers met een contract voor onbepaalde tijd, maar ook voor werknemers met een tijdelijk contract dat op initiatief van de werkgever niet wordt verlengd. Het maakt dus in beginsel geen verschil of een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd of voor onbepaalde tijd wordt aangegaan. Wel geldt in beide gevallen dat de arbeidsovereenkomst ten minste twee jaar moet hebben geduurd, voordat recht bestaat op een transitievergoeding. Van belang is voor werknemers met een tijdelijk contract dat voor het bepalen van de duur van de arbeidsrelatie elkaar opeenvolgende arbeidsovereenkomsten met tussenpozen van niet meer dan zes maanden bij dezelfde werkgever worden samengeteld. Dat geldt ook als de werknemer achtereenvolgens in dienst is geweest bij verschillende werkgevers die redelijkerwijze geacht moeten worden ten aanzien van de verrichte arbeid elkaars opvolger te zijn. Hiermee wordt aangesloten bij de regeling op grond waarvan bij elkaar opvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd ontstaat (de zogenoemde ketenbepaling).

Als het niet voortzetten van een tijdelijke arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever, kan de kantonrechter naast de transitievergoeding een additionele vergoeding naar billijkheid toekennen, of als de werknemer korter dan 24 maanden in dienst is geweest bij de werkgever (of jonger is dan 18 jaar en het gemiddeld aantal gewerkte uren per week 12 of minder bedraagt) en om

die reden geen recht op een transitievergoeding heeft, aan de werknemer ten laste van de werkgever wel een billijke vergoeding toekennen. Hiermee wordt bereikt dat ook als het om ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever gaat, het geen verschil maakt of het een werknemer met een tijdelijke of een vaste arbeidsovereenkomst betreft.

Slechte financiële situatie van de werkgever

In het sociaal akkoord is overeengekomen dat het recht op een transitievergoeding niet geldt als de werkgever door het betalen daarvan in ernstige financiële problemen komt. In het wetsvoorstel wordt hiervoor een voorziening getroffen inhoudende dat de transitievergoeding niet verschuldigd is in de situatie van surseance van betaling of faillissement van de werkgever, of als ten aanzien van de werkgever een schuldsaneringsregeling is getroffen. Daarnaast wordt het betalen van een transitievergoeding in de vorm van een betalingsregeling over een nader te bepalen periode mogelijk gemaakt als de betaling hiervan ineens tot onaanvaardbare gevolgen leidt voor de bedrijfsvoering. Om te voorkomen dat een werkgever hier te snel toe overgaat, wordt aan een dergelijke betalingsregeling de voorwaarde verbonden dat het te betalen bedrag met een nader bij ministeriële regeling te bepalen percentage wordt verhoogd. Bij deze regeling wordt ook bepaald over welke periode de betalingsregeling zich kan uitstrekken. De werkgever die in problemen verkeert, kan hierdoor tijd winnen. Als mettertijd blijkt dat de werkgever toch niet aan zijn betalingsverplichtingen kan voldoen, kan hij surseance van betaling vragen aan de rechter. Als de werknemer niet instemt met de betalingsregeling, kan de werknemer naar de rechter. De rechter moet zich in dat geval uitspreken over de vraag of het in één keer moeten betalen van de transitievergoeding tot onaanvaardbare gevolgen leidt voor de bedrijfsvoering. In geval van ontbinding van de arbeidsovereenkomst kan de rechter hier gelijk uitspraak over doen als daarom wordt verzocht.

Afwijking bij cao

Voorzien wordt in de mogelijkheid om bij collectieve arbeidsovereenkomst of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan af te wijken van de wettelijke regeling voor de transitievergoeding. Dit is een expliciete wens geweest van sociale partners zodat zij zelf regels kunnen treffen voor het bevorderen van van-werk-naar-werk transitie. Als voorwaarde voor het kunnen afwijken wordt dan ook gesteld dat dat mogelijk is indien bij die overeenkomst of regeling is voorzien in een regeling op grond waarvan werknemers, van wie de arbeidsovereenkomst eindigt of niet wordt voortgezet, aanspraak kunnen maken op gelijkwaardige voorzieningen gericht op het voorkomen van werkloosheid of het bekorten van de periode van werkloosheid. Onder een «gelijkwaardige voorziening» moet worden verstaan een voorziening in geld of in natura (of een combinatie daarvan) welke het equivalent vormt van hetgeen waarop een werknemer aanspraak kan maken op grond van de wettelijke regeling inzake de transitievergoeding. Tevens wordt als voorwaarde gesteld dat een dergelijke overeenkomst of regeling moet zijn afgesloten met een of meer vakbonden die in de onderneming of bedrijfstak werkzame personen onder haar leden kent, deze vakbonden ten minste twee jaar in het bezit zijn van volledige rechtsbevoegdheid en zij krachtens hun statuten ten doel hebben de belangen van hun leden te behartigen en als zodanig ook werkzaam zijn in de onderneming of bedrijfstak. Deze voorwaarden gelden ook voor de mogelijkheid om bij cao of regeling af te wijken van het afspiegelingsbeginsel (zie paragraaf 6) en voor het laten toetsen van voorgenomen ontslagen om bedrijfseconomische redenen door een bij cao ingestelde commissie (zie paragraaf 3).

5. Redelijke grond voor ontslag

Als algemene regel geldt dat ontslag geoorloofd is als daar een redelijke grond voor is. Een belangrijke doelstelling van de voorstellen is om juridisering van ontslag te voorkomen en de rechtszekerheid te bevorderen. Dit wordt bereikt door het opnemen van zo concreet mogelijke normen in de wet (en lagere regelgeving) om te beoordelen of er een redelijke grond is voor ontslag, overeenkomstig de regels die thans hiervoor zijn gesteld in het Ontslagbesluit en in de daarop gebaseerde Beleidsregels Ontslagtaak UWV.

Bedrijfseconomische redenen

Op grond van de bestaande regels geldt dat er voor een rechtsgeldig bedrijfseconomisch ontslag sprake moet zijn van een structureel verval van arbeidsplaatsen. Bovendien moeten mogelijkheden tot herplaatsing van de werknemer op een andere passende functie binnen een redelijke termijn, al dan niet met behulp van scholing, ontbreken (dit geldt uiteraard niet als het vervallen van arbeidsplaatsen het gevolg is het staken van de werkzaamheden van de onderneming). Dat blijft zo. Net als thans het geval is, wordt onder een structureel verval van arbeidsplaatsen verstaan het, over een toekomstige periode van 26 weken bezien, (naar verwachting) vervallen van arbeidsplaatsen. Ook zal de werkgever aannemelijk moeten maken dat de beslissing die aan het verval van arbeidsplaatsen ten grondslag ligt, noodzakelijk is in het belang van een doelmatige bedrijfsvoering (wat evenmin geldt als het vervallen van arbeidsplaatsen het gevolg is het staken van de werkzaamheden van de onderneming). Daar waar het betreft het vervallen van arbeidsplaatsen als gevolg van het structureel gedeeltelijk niet kunnen verrichten van de bedongen arbeid (als gevolg van fluctuaties in het werkaanbod) zal de werkgever aannemelijk moeten maken dat de werkzaamheden in substantiële mate niet kunnen worden verricht en een andere inrichting van de werkzaamheden, waardoor ontslag voorkomen kan worden, niet tot de mogelijkheden behoort.

Net als nu het geval is, moet er wel ruimte zijn voor de werkgever om dergelijke beslissingen te kunnen nemen. De werkgever moet zijn onderneming zo kunnen inrichten dat het voortbestaan daarvan ook op langere termijn verzekerd is. Dat is niet alleen in zijn eigen belang maar ook in het belang van het behoud van werkgelegenheid in meer algemene zin. Bij de toetsing van die beslissing past dan ook een zekere mate van terughoudendheid (zoals nu ook het geval is). De werkgever moet zich wel verantwoorden tegenover UWV. In de huidige Beleidsregels Ontslagtaak UWV wordt aangegeven welke informatie van een werkgever wordt verlangd om aannemelijk te kunnen maken dat het verval van arbeidsplaatsen noodzakelijk is. Die informatie kan verschillen al naar gelang de bedrijfseconomische reden die wordt aangevoerd (slechte financiële situatie, werkvermindering, organisatorische veranderingen, technologische veranderingen, beëindiging van bedrijfsactiviteiten). UWV toetst of wat wordt aangevoerd het verzoek om een ontslagvergunning voldoende ondersteunt. Als dat niet het geval is, of andere voor de hand liggende oplossingen mogelijk zijn, wordt een vergunning geweigerd. Dit zal niet veranderen. Het weigeren van toestemming zal ook aan de orde zijn, net als dat nu het geval is, als werknemers voor ontslag worden voorgedragen – vanwege door de werkgever noodzakelijk geachte kostenbesparing – terwijl het werk bij de werkgever naar aard en omvang in het geheel niet wijzigt. Deze situatie doet zich bijvoorbeeld voor daar waar een werkgever werknemers wil ontslaan en hen wil vervangen door goedkopere (al dan niet flexibele) arbeidskrachten. De reden voor het in dergelijke gevallen weigeren van toestemming (en in de huidige situatie

van een vergunning) is niet zozeer gelegen in de omstandigheid dat hiervoor geen bedrijfseconomische noodzaak zou zijn aan te wijzen. Dat kan in beginsel in een specifiek bedrijf wel aan de orde zijn. De reden hiervoor is dat er feitelijk geen sprake is van het vervallen van arbeidsplaatsen. Tegelijkertijd wordt hiermee bescherming geboden aan de sociaal-economische verhoudingen binnen Nederland, zoals het tegengaan van het onnodig vervangen van vaste werknemers door flexibele werknemers en het tegengaan van het ontduiken van cao-verplichtingen die voor een werkgever gelden.

Tevens zal gelden dat, alvorens toestemming voor opzegging van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd om bedrijfseconomische redenen wordt verleend, een werkgever de arbeidsrelatie moet hebben beëindigd met personen die niet op basis van een dergelijke overeenkomst bij hem werkzaam zijn, of bij hem werkzaam zijn op grond van een zogenoemd oproepcontract, voor zover zij dezelfde werkzaamheden verrichten. Dat is nu ook het geval en betreft bijvoorbeeld uitzendkrachten, ingeleend of ingehuurd personeel van een andere bedrijfsvestiging van de werkgever of van een ander bedrijf, en werknemers met een tijdelijk dienstverband waarvan de arbeidsovereenkomst binnen korte tijd zal eindigen. Als het gaat om ingeleend of ingehuurd personeel van een andere bedrijfsvestiging van dezelfde werkgever dient deze inleenrelatie overigens ook beëindigd te worden als het een werknemer betreft met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd.

Het eerst moeten beëindigen van andere arbeidsrelaties, geldt tenzij bij ministeriële regeling anders is bepaald. Bij die regeling zal worden voorzien in een uitzondering op deze regel voor uitzendkrachten die uitsluitend voor piekwerkzaamheden zijn ingehuurd of ter vervanging bij ziekte en (net als thans in de Beleidsregels Ontslagtaak UWV is bepaald) de werknemers die voor ontslag in aanmerking komen niet zijn ingegaan op een aanbod van de werkgever om deze piek- of vervangende werkzaamheden te verrichten. Ook zal in deze regeling worden voorzien in een uitzondering voor werknemers die via een payrollbedrijf werkzaam zijn bij de desbetreffende werkgever en voor werknemers die op een tijdelijke arbeidsovereenkomst bij de werkgever werkzaam zijn en waarvan de (resterende) looptijd van het contract meer bedraagt dan 26 weken (zoals voor laatstgenoemde categorie van werknemers thans ook geldt).

Langdurige arbeidsongeschiktheid

In geval van langdurige ziekte of gebreken van de werknemer waardoor hij niet meer in staat is de bedongen arbeid te verrichten, zal er een redelijke grond voor ontslag zijn, mits de periode gedurende welke het opzegverbod bij ziekte geldt is verstreken en aannemelijk is dat binnen 26 weken geen herstel zal optreden of binnen deze periode de bedongen arbeid ook niet in aangepaste vorm zal kunnen worden verricht. Daarenboven geldt ook hier dat herplaatsing in een andere passende functie, al dan niet met behulp van scholing, binnen een redelijke termijn niet tot de mogelijkheden behoort, alvorens geconcludeerd kan worden dat de werkgever de arbeidsovereenkomst kan opzeggen.

Andere niet-bedrijfseconomische redenen

Ook voor beslissingen die een werkgever neemt over niet-bedrijfseconomische ontslagen (anders dan wegens langdurige arbeidsongeschiktheid) geldt dat er ruimte moet zijn voor een werkgever om dergelijke beslissingen te kunnen nemen. Ook zij worden uiteindelijk genomen in het belang van het functioneren van de onderneming. Het is

dus in eerste instantie aan de werkgever om bijvoorbeeld te beoordelen of een werknemer nog voldoet aan de eisen die aan een functie worden gesteld of te beoordelen of verwijtbaar gedrag van een werknemer reden kan zijn voor ontslag. Ook hier geldt echter dat de kantonrechter niet tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst zal overgaan als het duidelijk is dat een werkgever, gezien de aangevoerde argumenten voor het ontslag, niet in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen, of zelf ook blaam treft. Dat is bijvoorbeeld het geval als een werknemer van de ene op de andere dag te horen krijgt dat hij zal worden ontslagen wegens onvoldoende functioneren terwijl hij daar nooit eerder op is aangesproken of de werkgever zich niet in voldoende mate heeft ingespannen om hierin verbetering aan te brengen. Als het onvoldoende functioneren duidelijk het gevolg is van onvoldoende aandacht voor scholing, is dit de werkgever ook aan te rekenen en zal er evenmin sprake zijn van een redelijke grond voor ontslag. Verder zal ook hier gelden dat een werkgever aannemelijk moet maken dat er (binnen een redelijke termijn) geen mogelijkheden zijn tot herplaatsing in een andere passende functie, al dan niet met behulp van scholing.

Als het gedrag van een werknemer aanleiding vormt voor ontslag, moet het een werknemer van tevoren duidelijk zijn geweest wat wel of niet door de werkgever als toelaatbaar wordt gezien (behoudens uiteraard evidente zaken als diefstal e.d.). Bovendien moeten eisen die aan een werknemer worden gesteld gangbaar en niet buitensporig zijn. Van buitensporige eisen is bijvoorbeeld sprake als van een werknemer wordt verlangd te handelen (of na te laten) in strijd met wet- of regelgeving. Onder verwijtbaar handelen of nalaten wordt mede verstaan het niet nakomen door een zieke werknemer van de verplichtingen die hem bij de wet zijn opgelegd, mits (zoals thans ook het geval) de werkgever de werknemer eerst schriftelijk heeft gemaand tot nakoming van die verplichtingen en eerst om die reden de loonbetaling heeft stopgezet. In de situatie waar verwijtbaar handelen of nalaten de grondslag vormt voor ontslag, speelt het al dan niet kunnen herplaatsen van de werknemer uiteraard geen rol bij de beoordeling van het geoorloofd zijn van ontslag. In dit geval is ontslag immers een sanctie op ontoelaatbaar gedrag.

Ook kan het bij regelmaat niet kunnen verrichten van de bedongen arbeid als gevolg van ziekte of gebreken van de werknemer (zonder dat er sprake is van langdurige arbeidsongeschiktheid) een redelijke grond voor ontslag zijn, namelijk als dat voor de bedrijfsvoering onaanvaardbare gevolgen heeft. Daarbij dient de rechter wel in ogenschouw te nemen of het bij regelmaat niet kunnen verrichten van de bedongen arbeid niet het gevolg is van onvoldoende zorg van de werkgever voor de arbeidsomstandigheden van de werknemer. Tevens moet hij bezien of aannemelijk is dat binnen 26 weken geen herstel – waarmee wordt bedoeld: een aanmerkelijke verbetering van de situatie – zal optreden of binnen die periode de bedongen arbeid niet in aangepaste vorm kan worden verricht. En ten slotte geldt ook hier dat herplaatsing in een andere passende functie, al dan niet met behulp van scholing, binnen een redelijke termijn niet tot de mogelijkheden behoort, alvorens geconcludeerd kan worden dat de arbeidsovereenkomst kan worden ontbonden.

Onder een redelijke grond voor ontslag wordt tevens verstaan, het weigeren van een werknemer de bedongen arbeid te verrichten wegens een ernstig gewetensbezwaar (mits aannemelijk is dat de bedongen arbeid niet in aangepaste vorm kan worden verricht) en een verstoorde arbeidsverhouding die zodanig is dat het in stand laten van de arbeidsovereenkomst in redelijkheid niet van de werkgever kan worden gevergd. Ook hier geldt dat een werkgever aannemelijk moet maken dat er geen mogelijkheden zijn tot herplaatsing in een andere passende functie, al dan

niet met behulp van scholing. Meer in het bijzonder wordt met betrekking tot een verstoorde arbeidsverhouding nog het volgende opgemerkt. In het Ontslagbesluit gelden als criteria voor het verlenen van toestemming voor ontslag dat de verstoring ernstig en duurzaam moet zijn. Beide criteria gelden in beginsel nog steeds en komen tot uitdrukking in de formulering «zodanig dat van de werkgever redelijkerwijs niet gevergd kan worden de arbeidsovereenkomst te laten voortduren». In beginsel, omdat ook bij een minder duurzaam verstoorde arbeidsverhouding de arbeidsovereenkomst opgezegd moet kunnen worden als de ernst daarvan zodanig is dat voorzetting van de arbeidsovereenkomst in redelijkheid niet van de werkgever kan worden gevergd.

Ten slotte is een vangnetbepaling opgenomen voor omstandigheden die niet vallen onder de hiervoor genoemde gronden maar die van dien aard zijn dat van de werkgever niet kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst voort te zetten. Voorbeelden hiervan, die ook worden genoemd in de Beleidsregels Ontslagtaak UWV, zijn detentie en illegaliteit van de werknemer en het niet beschikken over een tewerkstellingsvergunning door de werkgever. In deze situaties speelt het al dan niet kunnen herplaatsen van de werknemer uiteraard geen rol bij de beoordeling van het geoorloofd zijn van ontslag.

Nadere regels

In het wetsvoorstel wordt voorzien in de mogelijkheid tot het stellen van nadere regels over wat onder een redelijke grond voor ontslag wordt verstaan, over de herplaatsing van de werknemer (al dan niet met behulp van scholing) en over wat daarbij onder een redelijke termijn moet worden verstaan. Bij het stellen van deze regels kan onderscheid worden gemaakt naar categorieën van werknemers. Bij deze regeling zullen regels worden gesteld voor werknemers die via een payrollbedrijf werkzaam zijn bij een werkgever, zodanig dat hun bescherming tegen ontslag niet afwijkt van de bescherming van werknemers die rechtstreeks in dienst zijn bij diezelfde werkgever. Tevens zal voor arbeidsgehandicapten de termijn van herplaatsing op een andere passende functie, al dan niet met behulp van scholing, worden gesteld op 26 weken (zoals voor deze categorie van werknemers thans ook het geval) en in andere gevallen op een termijn gelijk aan de opzegtermijn die voor een werknemer in acht genomen moet worden (zoals thans in de uitvoeringspraktijk als vuistregel wordt gehanteerd).

6. Bepalen ontslagkeuze bij bedrijfseconomisch ontslag

Afspiegelingsbeginsel

Op grond van de regels van het huidige Ontslagbesluit geldt in geval van bedrijfseconomisch ontslag dat bij het gedeeltelijk vervallen van uitwisselbare functies de ontslagkeuze wordt bepaald aan de hand van het afspiegelingsbeginsel. Dat wil zeggen: de werknemers werkzaam op die uitwisselbare functies worden ingedeeld in vijf leeftijdscategorieën en zij komen vervolgens naar de verhouding tussen die categorieën voor ontslag in aanmerking. Daarbij geldt dat de laatst binnengekomen werknemer binnen een leeftijdscategorie als eerste wordt ontslagen.²⁷

²⁷ Voorbeeld: er zijn 100 arbeidsplaatsen en daarvan moeten er 20 komen te vervallen. Binnen elke leeftijdscategorie zijn 20 werknemers werkzaam. Dat betekent dat er binnen elke categorie 4 werknemers moeten worden ontslagen. Wie dat zijn, wordt bepaald door het dienstjarenbeginsel (last in, first out).

Dat beginsel wordt ook als uitgangspunt genomen in dit voorstel tot wijziging van het ontslagrecht. Het voorkomt willekeur en heeft als voordeel dat de werkgever niet specifiek hoeft te motiveren waarom hij een bepaalde werknemer ontslaat en anderen niet. Het laten vervallen van dit beginsel zal bovendien een negatief effect kunnen hebben op het beleid gericht op het bevorderen van duurzame inzetbaarheid van werknemers. Bij een geheel vrije keuze wordt de werkgever minder gestimuleerd om te blijven investeren in zijn (oudere) werknemers. Net als nu het geval is, zal de werkgever in specifieke situaties wel gemotiveerd kunnen afwijken van de toepassing van het beginsel. Dit zal aan de orde kunnen zijn als een werknemer beschikt over bijzondere kennis en bekwaamheden (die niet worden vereist voor de functie zelf) of in de gevallen waar werknemers werkzaam zijn bij derden en vervanging niet mogelijk is. Tevens worden bijzondere regels voor de schoonmaaksector en de uitzendsector zoals thans het geval in respectievelijk bijlage A en B bij het Ontslagbesluit gehandhaafd. Deze regels zullen, net als nu het geval, worden vervat in een ministeriële regeling die in overleg met sociale partners zal worden opgesteld. Daarbij zal tevens worden bezien of de bestaande regels op onderdelen aanvulling of wijziging behoeven.

De regering is met sociale partners van mening dat er ruimte moet zijn voor de werkgever om werknemers die bovengemiddeld presteren, of die naar zijn verwachting over een meer dan gemiddelde potentie beschikken voor de toekomst, buiten de toepassing van afspiegeling te houden. Daarom zal in de hiervoor genoemde regeling aan de werkgever de mogelijkheid worden geboden om onder voorwaarden tot ten hoogste 10% van de werknemers die op grond van de afspiegeling voor ontslag in aanmerking zouden komen van afspiegeling af te wijken. Deze voorwaarden worden neergelegd in de hiervoor genoemde ministeriële regeling. De werkgever zal het bovengemiddeld functioneren of het over een meer dan gemiddelde potentie beschikken voor de toekomst aannemelijk moeten maken. Voorts zal voor werknemers op voorhand duidelijk moeten zijn dat hun functioneren deel uit kan maken van de beoordeling wie voor ontslag in aanmerking komt en dat een personeelsbeleid wordt gevoerd waar het periodiek beoordelen en het identificeren van werknemers met veel potentie voor de toekomst, onderdeel van uitmaken. Werkgevers moeten aannemelijk maken dat andere werknemers dezelfde kansen hebben gehad als de werknemers die buiten de afspiegeling worden gehouden. Aldus zal de werkgever zich moeten verantwoorden over het door hem gevoerde beleid (in algemene zin) als het gaat om scholing van werknemers. Deze afwijking van 10% van het afspiegelingsbeginsel geldt niet voor de leeftijdscategorieën 15–25 en 55 jaar en ouder. In deze categorieën werknemers zullen niet meer ontslagen mogen vallen dan bij volledige toepassing van de afspiegeling het geval zou zijn geweest. Dit is gerechtvaardigd, omdat werknemers in de laagste leeftijdscategorie nog onvoldoende de gelegenheid hebben gehad zich te manifesteren. Werknemers in de hoogste leeftijdscategorie worden uitgezonderd, omdat zij een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt hebben en om te voorkomen dat de investeringsbereidheid van werkgevers zal afnemen. Van deze regeling kan gebruikt worden gemaakt als dit bij cao of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan is overeengekomen.

Afwijking van het afspiegelingsbeginsel bij cao

Voorzien wordt in de mogelijkheid om bij cao af te wijken van het afspiegelingsbeginsel zodat maatwerk kan worden geleverd daar waar dat door cao-partijen nodig wordt gevonden. Dit is geen noviteit, want ook nu al komt het voor dat bij cao wordt afgeweken van het afspiegelingsbeginsel. Wel wordt hieraan de voorwaarde verbonden dat als een

werknemer bezwaar heeft tegen een voorgenomen ontslag, dat bezwaar wordt getoetst door een van de werkgever onafhankelijke commissie in een door de cao-partijen zelf ingestelde procedure in plaats van door UWV.²⁸ De reden hiervoor is dat het voor UWV ondoenlijk is om – ook binnen de gewenste proceduretermijn – telkens andere criteria te moeten hanteren bij de toetsing van een bedrijfseconomisch ontslag met bovendien het risico van misverstanden en discussie tussen UWV en betrokken cao-partijen over de bedoeling of inhoud van de criteria. Daarbij wordt opgemerkt dat ook nu dergelijke ontslagen niet ter toetsing aan UWV worden voorgelegd. Als de werkgever of werknemer het niet eens is met een al dan niet verleende toestemming voor opzegging door de cao-commissie op grond van deze cao-criteria, kan de werkgever om ontbinding van de arbeidsovereenkomst verzoeken en de werknemer om herstel van de arbeidsovereenkomst. De rechter zal in dat geval toetsen aan de civielrechtelijk overeengekomen criteria. Het spreekt voor zich dat als de door cao-partijen opgestelde criteria strijdig zijn met wet- en regelgeving (bijvoorbeeld met gelijke behandelingswetgeving), de commissie of de rechter hieraan geen gevolg zal kunnen geven.

Voor twee categorieën van werknemers zullen aparte regels worden gesteld. Dat betreft in de eerste plaats arbeidsgehandicapte werknemers. Zij kunnen op verzoek van de werkgever geheel of gedeeltelijk buiten de toepassing van het afspiegelingsbeginsel worden gelaten als toepassing daarvan ertoe leidt dat een werkgever niet meer aan de afspraken kan voldoen om een bepaald percentage arbeidsgehandicapten in dienst te hebben. In de tweede plaats komen er aparte regels voor werknemers die via een payrollbedrijf werkzaam zijn bij een werkgever, zodanig dat hun bescherming tegen ontslag niet afwijkt van die van werknemers die rechtstreeks in dienst zijn bij diezelfde werkgever.

7. Wederindiensttredingsvoorwaarde

Thans geldt dat UWV aan de vergunningverlening bij een bedrijfseconomisch ontslag de voorwaarde kan verbinden dat de werkgever binnen 26 weken na de verleende toestemming geen werknemer in dienst mag nemen voor dezelfde werkzaamheden, behalve als de werkgever de ontslagen werknemer in de gelegenheid heeft gesteld zijn vroegere werk te hervatten op de bij de werkgever gebruikelijke voorwaarden (de zogenoemde wederindiensttredingsvoorwaarde). Deze voorwaarde is een veiligheidsventiel. Dat laat zich als volgt verklaren.

Bij de vraag of arbeidsplaatsen komen te vervallen wordt nagegaan of er sprake is van het tijdelijk niet kunnen verrichten van werkzaamheden of van het structureel vervallen van arbeidsplaatsen. Alleen in dat laatste geval wordt een vergunning voor ontslag verleend. Bij de beoordeling of arbeidsplaatsen structureel komen te vervallen, wordt 26 weken vooruit gekeken. Als niet te verwachten is dat er binnen die periode (voldoende) werk zal zijn voor de werknemers die het betreft, kan een ontslagvergunning worden verleend. Er kunnen zich echter onvoorziene omstandigheden voordoen waardoor blijkt dat in die periode het werk aantrekt. De werkgever zal daar mogelijk personeel voor willen aantrekken. De wederindiensttredingsvoorwaarde zorgt er dan voor dat hij een ontslagen werknemer in de gelegenheid moet stellen het werk te hervatten. Een concreet aanbod van de werkgever tegen de op dat moment bij hem geldende gebruikelijke voorwaarden is noodzakelijk. Doet de werkgever geen aanbod of weigert hij een aanbod te doen, dan heeft dit tot gevolg dat de voorwaarde intreedt. De ontslagvergunning komt met terugwer-

²⁸ Waarbij dus de voorwaarden gelden die bij ministeriële regeling aan die commissie zullen worden gesteld.

kende kracht te vervallen. Dat betekent dat de eerdere opzegging op basis van de eerder verleende ontslagvergunning vernietigbaar is door het alsnog ontbreken van de vereiste toestemming.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt geregeld dat de werknemer de rechter zal kunnen verzoeken de opzegging te vernietigen, of aan hem een billijke vergoeding toe te kennen, als binnen 26 weken na de opzegging van de arbeidsovereenkomst de werkgever personeel in dienst neemt voor hetzelfde werk waaruit de betrokken werknemer is ontslagen en de werkgever niet eerst een aanbod heeft gedaan zoals hiervoor geschetst. Onder de werkgever wordt verstaan de rechtspersoon (of de natuurlijke persoon) met wie de werknemer een arbeidsovereenkomst had. Dat betekent dat een werknemer niet alleen een beroep kan doen op de desbetreffende bepaling als een werkgever met meerdere vestigingen voor de vestiging van waaruit de werknemer is ontslagen nieuw personeel aantrekt, maar ook als hij voor een andere vestiging hiertoe overgaat zonder de werknemer eerst in de gelegenheid te hebben gesteld opnieuw met hem een arbeidsovereenkomst aan te gaan. Het voorgaande geldt ook als de arbeidsovereenkomst wegens bedrijfseconomische redenen door de rechter is ontbonden, wat zich kan voordoen als UWV toestemming voor opzegging heeft geweigerd. In dat geval kan de werknemer de rechter verzoeken de arbeidsovereenkomst te herstellen, of aan hem een billijke vergoeding toe te kennen.

In geval van een eerder collectief ontslag (met toepassing van het afspiegelingsbeginsel) rijst de vraag aan welke werknemer(s) de werkgever de vrijgekomen functie(s) moet aanbieden. Net als thans het geval dient de werkgever de functie als eerste aan te bieden aan de werknemer die op grond van het afspiegelingsbeginsel als laatste voor ontslag in aanmerking kwam. Zo nodig kunnen hiervoor nog regels worden gesteld bij ministeriële regeling. In relatie tot de uitzendsector is het volgende van belang. Een uitzendbureau heeft niet altijd zeggenschap over de plaatsing van een (eerder ontslagen) uitzendkracht bij een opdrachtgever. Om die reden is voor de uitzendwerkgever de voorwaarde aldus vormgegeven dat als een vacature ontstaat voor dezelfde of vergelijkbare werkzaamheden als die welke de werknemer verrichtte voordat de uitzendovereenkomst werd opgezegd of ontbonden, de voormalige werknemer in de gelegenheid moet worden gesteld als kandidaat voor de terbeschikkingstelling te worden voorgedragen.

8. Ontslag op staande voet

De mogelijkheid van ontslag op staande voet blijft bestaan. Ieder van de partijen kan de arbeidsovereenkomst onverwijld opzeggen wegens een dringende reden onder onverwijld mededeling van die reden. Er is dan geen toestemming van UWV of ontbinding door de kantonrechter vereist. Ook hoeft geen opzegtermijn in acht te worden genomen. Onder een dringende reden wordt verstaan eigenschappen of gedragingen van een werknemer of werkgever die tot gevolg hebben dat van de werkgever of de werknemer niet gevergd kan worden de arbeidsovereenkomst te laten voortduren. Voorbeelden van een dringende reden zijn: misleiding, diefstal, grove belediging en bedreiging.

Vergoeding bij ontslag op staande voet

Bij een (terecht) ontslag op staande voet is, bij opzet of schuld, de partij die aan de andere partij een dringende reden heeft gegeven om de arbeidsovereenkomst onverwijld op te zeggen ter compensatie een vergoeding verschuldigd. Dat is ook nu het geval. Momenteel kan die partij ofwel de daadwerkelijk geleden schade ofwel een gefixeerde

schadevergoeding vorderen (conform de huidige artikelen 7:680 en 7:681 BW). Vanwege het verval van de kennelijk onredelijke ontslagprocedure wordt dit gewijzigd. De hoogte van die vergoeding is op grond van dit voorstel afhankelijk van het soort contract dat wordt opgezegd:

- betreft het een vaste of tijdelijke arbeidsovereenkomst met de mogelijkheid tot tussentijdse opzegging, dan is de vergoeding gelijk aan het bedrag van het in geld vastgesteld loon voor de tijd dat de arbeidsovereenkomst bij regelmatige opzegging had behoren voort te duren;
- betreft het een contract voor bepaalde tijd zonder de mogelijkheid tot tussentijdse opzegging, dan is de vergoeding gelijk aan het bedrag van het in geld vastgesteld loon voor de tijd dat de arbeidsovereenkomst geduurd zou hebben als hij van rechtswege zou zijn geëindigd.

De kantonrechter is bevoegd de hiervoor genoemde vergoedingen op een lager bedrag te stellen als dit hem billijk voorkomt, met dien verstande dat de eerstgenoemde vergoeding ten minste gelijk is aan het loon over de wettelijke opzegtermijn, maar tot niet minder dan het in geld vastgestelde loon voor drie maanden. Als de werknemer de arbeidsovereenkomst wegens een dringende reden heeft opgezegd, kan de rechter de door de werkgever te betalen vergoeding naar billijkheid verhogen en heeft hij daarnaast aanspraak op de transitievergoeding (als hij ten minste twee jaar in dienst was bij de werkgever).

De mogelijkheid tot verhoging van de vergoeding aan de werkgever ten laste van de werknemer bij een ontslag op staande voet ontbreekt. Dit wordt verklaard door het feit dat ook in het geval van een normale opzegging die (al dan niet ernstig) aan de werknemer is te verwijten, de werknemer geen vergoeding verschuldigd is aan de werkgever. Wel vervalt bij ernstige verwijtbaarheid van de werknemer – en dus ook bij een ontslag op staande voet – de aanspraak van deze werknemer op de transitievergoeding.

Gevolgen van een niet rechtsgeldig ontslag op staande voet

Er is sprake van een niet rechtsgeldig ontslag op staande voet als een werkgever of een werknemer:

- de arbeidsovereenkomst niet onverwijld heeft opgezegd, of
- om een – naar later blijkt – niet dringende reden heeft opgezegd, of
- zonder onverwijld mededeling van de dringende reden heeft opgezegd.

Als dit het geval is bij een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die *niet tussentijds kan worden opgezegd*, dan is de partij die niet rechtsgeldig opzegt aan de wederpartij een vergoeding verschuldigd. Deze vergoeding is gelijk aan het bedrag van het in geld vastgesteld loon over de termijn dat de arbeidsovereenkomst geduurd zou hebben als deze van rechtswege zou zijn geëindigd. De kantonrechter is bevoegd de vergoeding te matigen als deze hem gelet op de omstandigheden onbillijk voorkomt. Als de werkgever de werknemer een niet rechtsgeldig ontslag op staande voet heeft gegeven dan kan de werknemer de rechter ook vragen om in plaats van het toekennen van een vergoeding de opzegging te vernietigen. Voor de goede orde wordt hierbij opgemerkt dat het voorgaande niet alleen geldt in de situatie van een niet rechtsgeldig ontslag op staande voet, maar ook in andere gevallen waarin een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd zonder mogelijkheid van tussentijdse opzegging, niet rechtsgeldig wordt beëindigd.

Als er sprake is van een niet rechtsgeldig ontslag op staande voet *door de werkgever* bij een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd of een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, *die wel de mogelijkheid van tussentijdse opzegging kent*, dan kan de werknemer de rechter vragen de opzegging te vernietigen wegens het ontbreken van zijn schriftelijke instemming met de opzegging. Ook kan de werknemer, in plaats van vernietiging van de opzegging, de rechter vragen om aan hem een billijke vergoeding toe te kennen, naast een vergoeding voor de ten onrechte niet in acht genomen opzegtermijn. Als *de werknemer* niet rechtsgeldig ontslag op staande voet heeft genomen, dan is hij aan de werkgever een vergoeding verschuldigd voor het ten onrechte niet in acht nemen van de opzegtermijn.

Ten slotte wordt opgemerkt dat als een werkgever of een werknemer twijfelt of er voldoende reden is voor een ontslag op staande voet, hij de kantonrechter kan verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden.

HOOFDSTUK 4. WIJZIGING VAN DE WERKLOOSHEIDSWET INCLUSIEF PASSENDE ARBEID, FINANCIERING, WIJZIGING VAN DE IOW EN GELEIDELIJKE AFBOW VAN DE IOAW

1. Inleiding

Algemeen

De Werkloosheidswet (WW) biedt werknemers een verzekering tegen het risico van inkomensverlies als gevolg van werkloosheid. Daarmee vervult de WW een belangrijke functie op de arbeidsmarkt, door mensen na ontslag inkomenszekerheid te bieden en daarmee ook de financiële rust te geven om passend werk te vinden, waarbij na een half jaar alle arbeid als passend wordt beschouwd. Dat betekent ook dat van de werknemer verwacht mag worden dat hij zo snel mogelijk op zoek gaat naar werk. De financiële zekerheid die de WW geeft gaat gelijk op met de verplichting van de werknemer om snel en actief op zoek te gaan naar een nieuwe baan. De WW fungeert hiermee als een vangnet, dat tegelijk een trampoline naar nieuw werk moet zijn.

De eerste vormen van vrijwillige werkloosheidsverzekeringen stammen uit de tweede helft van de negentiende eeuw. Deze zogenaamde onderlinge verzekeringen waren vaak het initiatief van vakbonden of gemeenten. De eerste plannen voor een verplichte werkloosheidsverzekering dateren van voor de Tweede Wereldoorlog. Het duurde tot 1949 voordat de WW door het Parlement werd aangenomen en tot 1952 voordat de WW in werking trad. De WW bevatte een wachtgeldverzekering voor een eerste korte periode van werkloosheid en de eigenlijke werkloosheidsverzekering voor de periode daarna. In 1965 werd daarnaast de Wet werkloosheidsvoorziening (WWV) ingevoerd. Na afloop van het recht op WW bestond voor kostwinners gedurende maximaal twee jaar recht op een WWV-uitkering. Daarmee werd voorkomen dat kostwinners na afloop van hun WW-recht beroep moesten doen op de bijstand. De huidige WW is tot stand gekomen bij de herziening van het socialezekerheidsstelsel in 1987. Daarna is de WW nog verschillende keren aangepast. Zo is in 2006 op basis van een SER-advies de maximale duur van de WW beperkt tot 38 maanden. Tegelijkertijd is het uitkeringspercentage gedurende de eerste 2 maanden van de WW-uitkering verhoogd (van 70% naar 75%) en de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen (IOW) is als tijdelijke voorziening ingevoerd. Reden voor invoering van deze tijdelijke regeling was de op dat moment slechte(re) arbeidsmarktpositie van ouderen in combinatie met de verkorting van de WW-duur.

Om in aanmerking te komen voor een WW-uitkering moet een werknemer werkloos zijn, voldoen aan de referte-eis en mag er geen uitsluitingsgrond op hem van toepassing zijn. Van werkloosheid is sprake wanneer een werknemer ten minste vijf arbeidsuren minder heeft dan zijn gemiddeld aantal arbeidsuren per week en over deze arbeidsuren geen recht meer heeft op betaling van het loon. Voorts dient de werknemer beschikbaar te zijn om arbeid te aanvaarden. Aan het recht op een WW-uitkering is een aantal uiteenlopende verplichtingen verbonden. De belangrijkste verplichtingen zijn: voorkomen dat men verwijtbaar werkloos wordt, passende arbeid behouden en in voldoende mate trachten om passende arbeid te verkrijgen. De WW wordt uitgevoerd door UWV. UWV is verantwoordelijk voor de beoordeling van het recht op WW, de uitkeringsverstrekking, de premie-inning (via de Belastingdienst), de ondersteuning van de werkzoekende en handhaving van de verplichtingen. Overheids-werkgevers zijn eigenrisicodragers voor de WW.

Beperken van (langdurige) werkloosheid

Bekend is dat de kans op het vinden van een nieuwe baan sterk afneemt na het eerste werkloosheidsjaar. Dit geldt met name voor ouderen. Onder deze groep is het aandeel langdurige werklozen (ook internationaal gezien) hoog. Dit vertaalt zich in hoge kosten voor de WW, kosten die als gevolg van de economische crisis toch al meer dan verdubbeld zijn sinds 2008. De inzet van de regering en de sociale partners is om werkloosheid zoveel mogelijk te voorkomen en om werklozen zo snel mogelijk aan nieuw werk te helpen. Dit gebeurt door tijdens de loopbaan te investeren in scholing en mobiliteit en een geïntensiveerde inzet op van-werk-naar-werk begeleiding. Hiervoor zijn de gemaakte afspraken in het sociaal overleg tussen de centrale organisaties van werkgevers en werknemers en de overheid van groot belang.²⁹ In het kader van het sociaal overleg hebben sociale partners aangegeven dat zij zich meer gaan inspannen voor duurzame inzetbaarheid van werknemers en (intersectorale) van-werk-naar-werk trajecten waardoor het beroep op de WW kan worden teruggebracht. Op deze wijze wordt werk gemaakt van het voorkomen van werkloosheid en – als dat niet lukt – aan het werk helpen van werkzoekenden.

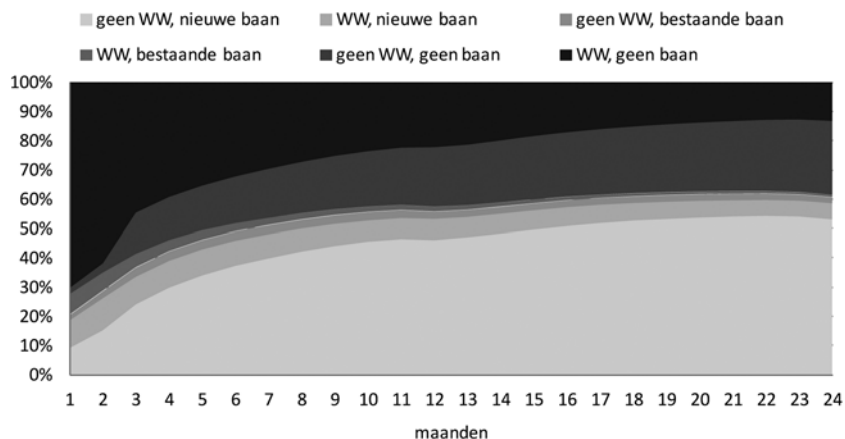
Naast deze geïntensiveerde inzet door sociale partners treft de regering maatregelen om de WW activerender te maken. Daartoe wordt de maximale duur van de WW teruggebracht naar 24 maanden, de opbouw van de uitkeringsduur vertraagd, inkomensverrekening vanaf de eerste werkloosheidsdag geïntroduceerd en het begrip passende arbeid aangescherpt. In aanvulling op de WW kunnen sociale partners via cao-afspraken een aanvulling introduceren van maximaal 14 maanden. Deze afspraken worden in beginsel algemeen verbindend verklaard. Gemonitord zal worden in hoeverre dergelijke afspraken in cao's worden opgenomen en of die aanvulling hand in hand gaat met afspraken in de cao over van-werk-naar-werk en investeringen in duurzame inzetbaarheid. In de sectoren waarin deze aanvullingen worden gerealiseerd krijgen sociale partners een directer belang bij het beperkt houden van de kosten van de WW.

De genoemde geïntensiveerde inzet op duurzame inzetbaarheid en van-werk-naar-werk is niet van de ene op de andere dag gerealiseerd. Bovendien zijn de effecten van de ongunstige conjuncturele situatie nog goed voelbaar. In juni 2013 was sprake van 382.000 lopende WW-uitkeringen. Dit vormt voor de regering aanleiding om maatregelen in de WW pas op termijn en geleidelijk in te voeren, zodat werknemers en

²⁹ Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 15.

werkgevers hierop kunnen anticiperen. Daarbij acht de regering het van belang om de eerste opbouw van de WW te ontzien. Net zoals nu het geval is leiden de eerste tien jaar arbeidsverleden elk tot een maand opgebouwd WW-recht. Dat stelt mensen in staat om vanuit een situatie van voldoende financiële rust te zoeken naar een baan die het beste bij hen past. Dit draagt er aan bij dat werknemers op de juiste plekken terecht komen, hetgeen de arbeidsproductiviteit bevordert. Figuur 5 laat zien dat een groot deel van de instromers in de WW na 10 maanden een nieuwe baan heeft gevonden en dit aandeel in de maanden daarna niet veel meer toeneemt. Het onderste vlak in de figuur laat het aandeel WW-instromers zien dat een nieuwe baan heeft gevonden en (in veel gevallen daardoor) uit de WW is. Het tweede vlak van onder is het aandeel WW-instromers dat een nieuwe baan heeft gevonden, maar daarnaast nog wel een WW-uitkering heeft. Deze twee groepen tezamen betreffen na 6 maanden 46%, na 10 maanden 53% en na 12 maanden ook 53% van de WW-instromers. Vanaf 18 maanden ligt het percentage steeds tussen 59 en 60%.

Figuur 5: Arbeidsmarktpositie van instromers in de WW in 2009 gedurende de eerste 24 maanden na het moment van instroom.



Bron: CBS, 2013, «arbeidsmarktpositie na instroom in de WW». Maatwerktabellen over de arbeidsmarktpositie van instromers in de WW in 2009 en 2010.

Voorwaarde voor een effectief van-werk-naar-werk beleid en het terugdringen van de langdurige werkloosheid is uiteraard wel dat er voldoende mogelijkheden zijn op de arbeidsmarkt. De economische conjunctuur heeft al enige tijd een negatieve invloed op de arbeidsmarkt. Zo was het aantal vervulde en openstaande vacatures in 2012 beduidend lager dan in de jaren voor de economische crisis. Desondanks was in 2012 sprake van 679.000 vervulde vacatures en gemiddeld 112.000 openstaande vacatures.³⁰ Deze aantallen duiden erop dat de arbeidsmarkt, ook in laagconjunctuur, mogelijkheden biedt. Daarnaast is het van belang dat werkgevers gestimuleerd worden om werklozen aan te nemen en werklozen om een baan te accepteren.

Voorzieningen gericht op re-integratie op de arbeidsmarkt

Via verschillende voorzieningen worden werkgevers gestimuleerd om werklozen aan te nemen. Tot deze voorzieningen behoren:

- de mobiliteitsbonus voor oudere uitkeringsgerechtigden (premiëkorting van € 7.000 euro per jaar gedurende maximaal 3 jaar),
- proefplaats (werken met tijdelijk behoud van uitkering) en

³⁰ CBS, statline.

- een no-riskpolis (voor oudere werklozen die minimaal een jaar werkloos zijn geweest).

Het re-integratiebudget WW is tijdelijk geïntroduceerd ten behoeve van werkloze 55-plussers. Ook is de re-integratie van ouderen door middel van netwerkgroepen geïntensiveerd. Tot slot worden oudere werklozen en werkgevers met vacatures direct met elkaar in contact gebracht op zogenoemde inspiratiedagen.³¹

Met de maatregelen in de WW beoogt de regering – in samenhang met de inspanningen van sociale partners en de maatregelen met betrekking tot het ontslag en de transitievergoeding zoals beschreven in de vorige hoofdstukken – een snellere doorstroming van baan naar baan te bevorderen, met een zo kort mogelijke terugval op een uitkering.

Voorts is beoogd om een bijdrage te leveren aan het structureel op orde brengen van de overheidsfinanciën. Door het geleidelijke ingroeipad hebben de WW-maatregelen de eerste jaren beperkt financieel effect. Structureel is sprake van een aanzienlijke besparing op de uitkeringslasten.³² Daarbij acht de regering het wenselijk rekening te houden met de positie van de huidige generatie oudere werknemers. In de paragraaf over de IOW wordt op dit laatste uitgebreid ingegaan.

In de volgende paragrafen worden de verschillende maatregelen met betrekking tot de WW, IOW en IOAW nader beschreven en toegelicht.

2. Beperking maximale publieke WW-duur

Het kabinet heeft met de centrale organisaties van werknemers en werkgevers in het sociaal akkoord een gezamenlijke verantwoordelijkheid afgesproken voor de zorg van het snel vinden van een nieuwe baan in geval van werkloosheid na ontslag. Daarbij ligt de nadruk op begeleiding naar ander werk. Zo kan (langdurige) werkloosheid voorkomen worden. De geïntensiveerde inzet op van-werk-naar-werk trajecten maakt een herordening van de WW mogelijk. Met dit wetsvoorstel wordt daarbij de WW beperkt tot maximaal 24 maanden. Sociale partners kunnen (zoals nu overigens ook het geval is) via cao-afspraken de verantwoordelijkheid nemen voor privaat gefinancierde aanvullingen op de WW, waardoor de opbouw en duur gelijk kunnen blijven aan de huidige situatie.

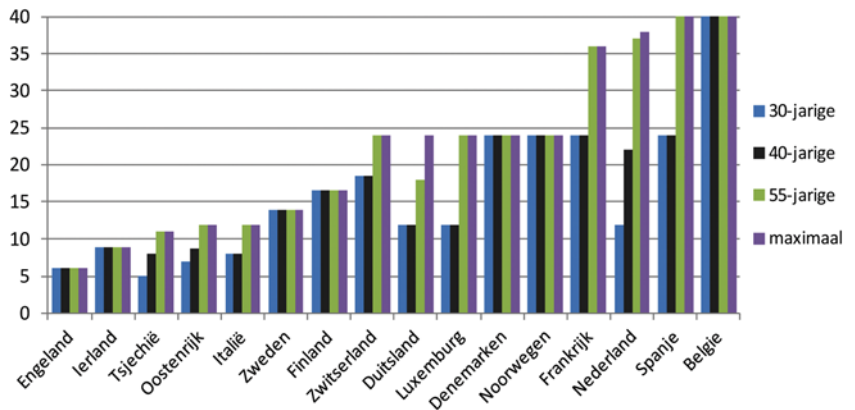
De maximale duur van de WW-uitkering bedraagt nu 38 maanden. De WW-duur in Nederland voor oudere werknemers met een lang arbeidsverleden is internationaal gezien lang. Dit is te zien in figuur 6. Deze figuur toont de WW-duur voor verschillende leeftijden in een aantal EU-landen. Hierbij is aangenomen dat iemand werkt vanaf de leeftijd van 18 jaar. Na België en Spanje heeft Nederland de langste maximale duur en de langste duur voor een 55-jarige. De Europese Commissie wijst er op dat in Nederland (samen met enkele andere landen) de werkloosheidsuitkering relatief genereus is vergeleken met het EU-gemiddelde.³³ Door de maximale duur van de WW te beperken wordt de WW activerender, sluit de uitkeringsduur meer aan op wat internationaal gangbaar is en wordt een bijdrage geleverd aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën.

³¹ Kamerstukken II 2012/13, 29 544, nr. 425.

³² Alhoewel niet in dit wetsvoorstel geregeld is voor het op orde krijgen van de overheidsfinanciën ook van belang dat de WW-premies vanaf 1-1-2014 structureel met € 1,3 miljard worden verhoogd.

³³ European Commission, Benchmarking unemployment benefit systems, economic papers 454, may 2012.

Figuur 6: maximale WW-uitkeringsduur in maanden in verschillende landen



Bron: Missoc, 2013. Bewerking SZW

Sommige landen kennen naast de genoemde WW-duur specifieke bepalingen/regelingen voor oudere werklozen of werklozen die meewerken aan re-integratie.

Voor uitkeringsgerechtigden die voor korte tijd tussen twee banen een beroep doen op de WW hebben de wijzigingen met betrekking tot de duur van de WW slechts beperkt effect. Zij houden – net zoals nu het geval is – in de eerste twee maanden recht op een uitkering van 75% van het dagloon, gevolgd door een uitkering ter hoogte van 70% van het dagloon. Voor uitkeringsgerechtigden die langere tijd een beroep zouden doen op de WW, hebben de wijzigingen ten aanzien van de duur en opbouw wel effect.

In veel gevallen zal een maximale WW-duur van twee jaar voldoende gelegenheid bieden om de periode van baan naar baan te overbruggen. Veel werknemers doen immers voor een korte periode tussen twee banen een beroep op een WW-uitkering. Uit recent onderzoek van het CBS volgt dat van de personen die instroomden in de WW vanuit een baan in 2009 61% binnen 12 maanden weer een baan vond en uit de WW is gekomen.³⁵ Voor de instroom in 2010 was dit 63%. Door de afspraken uit het sociaal akkoord over de geïntensiveerde inzet op van-werk-naar-werk en het vergroten van de activerende werking van de WW, mag verwacht worden dat dit percentage in de toekomst verder toeneemt.

3. Arbeidsverleden

De maximale duur van het recht op een WW-uitkering wordt bepaald door het opgebouwde arbeidsverleden. Nu leidt elk jaar arbeidsverleden tot verlenging van de WW-duur met één maand. Dit wordt met onderhavig wetsvoorstel aangepast. Gedurende de eerste tien jaar blijft de huidige opbouw van de uitkering gehandhaafd, namelijk één maand WW-uitkering per jaar arbeidsverleden. Voor de jaren daarna geldt dat elk jaar arbeidsverleden leidt tot een langere WW-duur van een halve maand. Het arbeidsverleden dat werknemers hebben opgebouwd vóór 2016 wordt gerespecteerd. Indien dit arbeidsverleden op 1 januari 2016 meer dan 24 jaar bedraagt, is overigens wel sprake van een geleidelijke afbouw van de WW-duur tot het nieuwe maximum van 24 maanden.

Deze voorgenomen vormgeving leidt er toe dat starters op de arbeidsmarkt in hetzelfde tempo als nu WW-recht opbouwen. In de eerste tien jaar wordt per jaar opgebouwd arbeidsverleden een maand WW-duur opgebouwd. Dit geeft werknemers relatief snel de zekerheid van een zekere WW-duur om op terug te vallen. Dit is met name van belang voor

³⁵ CBS, maatwerkrapport, Arbeidsmarktpositie na instroom in de WW (XLS), 2013.

jongeren omdat zij vaker dan ouderen van plek op de arbeidsmarkt wisselen en het voor kan komen dat zo'n wissel gepaard gaat met een periode van werkloosheid. De WW is en blijft bedoeld om dergelijke perioden te overbruggen. Daartoe blijft ook de kortdurende WW-uitkering in de huidige vorm bestaan. Dat betekent dat een werknemer die in de laatste 36 kalenderweken in ten minste 26 kalenderweken heeft gewerkt, recht heeft op een WW-uitkering van minimaal 3 maanden.

Internationaal gezien is het verschil in maximale uitkeringsduur tussen verschillende leeftijdsgroepen in Nederland behoorlijk groot (zie figuur 6). De aanpassing van de arbeidsverledenopbouw, waarbij de eerste tien jaar arbeidsverleden ongemoeid blijven, leidt er toe dat dit verschil tussen jongere werknemers (met een kort arbeidsverleden) en oudere werknemers (met een lang arbeidsverleden) wordt verkleind.

Berekening WW-uitkeringsduur

De WW-uitkeringsduur is afhankelijk van het opgebouwde arbeidsverleden. Het arbeidsverleden wordt berekend door het samentellen van het fictieve en het feitelijke arbeidsverleden. Het fictieve arbeidsverleden is het aantal kalenderjaren vanaf (en met inbegrip) van het kalenderjaar waarin de werknemer 18 jaar werd tot 1998. Het feitelijke arbeidsverleden omvat maximaal het aantal jaren vanaf 1998 tot het jaar waarin de werknemer werkloos is geworden. Een kalenderjaar telt mee voor de bepaling van het feitelijke arbeidsverleden als de werknemer in dat jaar in voldoende mate als werknemer in dienstbetrekking heeft gewerkt. Voor de jaren 1998 tot en met 2012 telt een kalenderjaar mee als de werknemer over ten minste 52 dagen loon heeft ontvangen. Vanaf 2013 geldt de eis dat de werknemer over ten minste 208 uren per kalenderjaar loon moet hebben ontvangen.

Onderstaand wordt een aantal voorbeelden geschetst van de berekening van het arbeidsverleden en de bijbehorende uitkeringsduur. Hierin zijn geen voorbeelden opgenomen met betrekking tot de geleidelijke afbouw van de maximale uitkeringsduur van 38 maanden tot maximaal 24 maanden. Dergelijke voorbeelden zijn opgenomen in de paragraaf overgangsrecht.

Voorbeeld 1

Een werknemer geboren in 1980 wordt werkloos in 2018. Hij heeft vanaf 1 januari 1998 voor 40 uur per week in loondienst gewerkt. Zijn WW-uitkeringsduur wordt als volgt berekend:

Feitelijk arbeidsverleden van 1998 tot 2016:	= 18 jaar
Feitelijk arbeidsverleden van 2016 tot 2018:	= 2 jaar
Totaal arbeidsverleden:	= 20 jaar
Duur WW-uitkering:	= 19 maanden

Deze werknemer heeft een arbeidsverleden van 20 jaar. Het arbeidsverleden dat is opgebouwd voor 2016 telt mee voor 18 maanden. Het opgebouwde arbeidsverleden voor 2016 wordt immers gerespecteerd. Het arbeidsverleden dat is opgebouwd over de jaren 2016 tot 2018, leidt voor elk jaar tot een halve maand verlenging van de uitkering ($2 \times \frac{1}{2}$ maand). De maximale WW-duur voor deze werknemer komt daarmee uit op 19 maanden.

Voorbeeld 2

Een werknemer geboren in 1986 wordt werkloos in 2020. Hij heeft vanaf 1 januari 2008 voor 40 uur per week in loondienst gewerkt. Zijn WW-uitkeringsduur wordt als volgt berekend:

Feitelijk arbeidsverleden van 2008 tot 2016:	= 8 jaar
Feitelijk arbeidsverleden van 2016 tot 2020:	= 4 jaar
Totaal arbeidsverleden:	= 12 jaar
Duur WW-uitkering:	= 11 maanden

Deze werknemer heeft een arbeidsverleden van 12 jaar. Het arbeidsverleden dat is opgebouwd voor 2016 telt mee voor 8 maanden. Het opgebouwde arbeidsverleden voor 2016 wordt immers gerespecteerd. Omdat gedurende de eerste tien jaar de opbouw van de WW-uitkering één maand per jaar arbeidsverleden bedraagt, leidt het arbeidsverleden over de jaren 2016 en 2017 ook nog tot één maand WW-uitkering per jaar (= 2 maanden WW-uitkering). Het arbeidsverleden dat is opgebouwd over de jaren 2018 tot 2020, leidt voor elk jaar tot een halve maand verlenging van de uitkering (2 x ½ maand). De totale WW-duur voor deze werknemer komt daarmee uit op 11 maanden.

4. Passende arbeid en inkomensverrekening

Aan het recht op een WW-uitkering zijn verschillende verplichtingen verbonden. Een van deze verplichtingen betreft de verplichting om in voldoende mate te trachten passende arbeid te verkrijgen. Wat als passend moet worden aangemerkt is opgenomen in de Richtlijn passende arbeid.³⁶ Uitgangspunt van deze richtlijn is dat naarmate iemand langer werkloos is, verwacht mag worden dat hij zich ruimer opstelt en zoekt naar arbeid op een lager niveau dan waarvoor hij zich door opleiding en/of werkervaring heeft gekwalificeerd.

In de huidige situatie mag een WW-gerechtigde zich in de eerste zes maanden van werkloosheid richten op arbeid op hetzelfde niveau als de arbeid waaruit hij werkloos is geworden. Na zes maanden wordt ook arbeid waarvoor een lager opleidingsniveau is vereist als passend aangemerkt en na één jaar is alle arbeid passend.

In het kader van dit wetsvoorstel wordt de definitie van passende arbeid aangepast. Wat het eerste half jaar onder passende arbeid wordt verstaan, wordt, in plaats van in een richtlijn, uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur. De aanpassing houdt in dat reeds na zes, in plaats van de huidige twaalf maanden, alle arbeid als passend wordt aangemerkt.³⁷ Dit versterkt de activerende werking van de WW. Een eerste periode van zes maanden mag betrokkene zich – net als in de huidige situatie – richten op arbeid die aansluit op het niveau van de baan waaruit hij werkloos is geworden.³⁸ Echter, na deze zes maanden wordt alle arbeid als passend aangemerkt. Deze aanscherping geldt ook voor het begrip passende arbeid in de ZW. Voor de volledigheid zij daarbij opgemerkt dat de kortste weg naar arbeid het leidende principe blijft. Met de aanscherping van het begrip passende arbeid wordt bijvoorbeeld niet beoogd dat een lopende kansrijke sollicitatieprocedure van een WW-gerechtigde wordt doorkruist.

³⁶ Richtlijn passende arbeid 2008, Staatscourant 2008, 123.

³⁷ Voor zover de arbeid voor de krachten en bekwaamheden van de werknemer is berekend tenzij aanvaarding om redenen van lichamelijke, geestelijke of sociale aard niet van hem kan worden gevergd.

³⁸ De aanscherping van het begrip passende arbeid heeft geen gevolgen voor schoolverlaters. Op grond van het Besluit passende arbeid schoolverlaters en academici (*Stb.* 1995, 604) is voor hen alle arbeid direct vanaf de eerste werkloosheidsdag passend, ongeacht de aard of het niveau van die arbeid.

Doordat de eerste zes maanden gezocht mag worden naar werk op het niveau van de baan waaruit hij werkloos is geworden, krijgen werknemers net als nu zes maanden de tijd om werk te vinden dat het beste aansluit bij hun vaardigheden en kwalificaties. Daar bovenop krijgt de werkloze een sterke prikkel om in een eerder stadium werk op een lager niveau of tegen lager loon te aanvaarden als blijkt dat werk vinden op het eigen niveau of loonniveau van het vorige werk binnen zes maanden niet lukt. Immers, na zes maanden werkloosheid is al het werk passend, ook werk tegen een lager loon. Om ervoor te zorgen dat een werknemer zich niet financieel hoeft te benadelen bij het accepteren van werk tegen een lager loon wordt tegelijkertijd inkomensverrekening ingevoerd in de WW.

Inkomensverrekening in de WW

De WW kent nu de hoofdregel dat wanneer een WW-gerechtigde (deels) gaat werken, het aantal uren dat hij werkt in mindering wordt gebracht op de WW-uitkering. Dit volgt uit de systematiek van urenverrekening die nu geldt in de WW. Recht op een uitkering blijft bestaan voor die uren dat men nog werkloos is. Deze systematiek van urenverrekening leidt tot een lager totaal inkomen in de situatie dat een werknemer het werk hervat tegen een loon dat lager is dan de hoogte van de uitkering. Om een dergelijk financieel nadeel tegen te gaan en werkherhervatting tegen een lager loon niet te ontmoedigen, wordt met dit wetsvoorstel de systematiek van urenverrekening vervangen door een systematiek van inkomensverrekening. Bij inkomensverrekening wordt een deel van de (extra) inkomsten in mindering gebracht op de uitkering, het andere deel wordt niet in mindering gebracht. Hierdoor wordt bereikt dat werkherhervatting vanuit de WW altijd lonend is.

Om ook gedurende de eerste zes maanden van werkloosheid werkherhervatting tegen een lager loon (dan het loon uit de oude dienstbetrekking) te stimuleren, wordt de inkomensverrekening al vanaf de eerste werkloosheidsdag toegepast. Inkomensverrekening zal ook toegepast worden bij de WW-uitkeringen op grond van artikel 18 WW (Calamiteitenregeling WW) en hoofdstuk IV WW (faillissementsuitkering). Met het oog op de uitvoerbaarheid voor het UWV vindt de invoering van inkomensverrekening voor artikel 18 WW en hoofdstuk IV WW op een later moment plaats. Voor werkgevers leidt de toepassing van inkomensverrekening bij artikel 18 WW overigens niet tot wijzigingen. Zij kunnen net zoals nu het geval is aangeven hoeveel uren niet gewerkt kan worden door de werknemers.

De voorgestelde wijze van inkomensverrekening in de WW sluit verder zoveel mogelijk aan op de bestaande WW-systematiek. Dat betekent onder meer dat voor het ontstaan van werkloosheid sprake dient te zijn van een relevant arbeidsurenverlies, zoals ook nu het geval is. Ook de bepaling van de eerste werkloosheidsdag blijft ongewijzigd.

Net als bij de inkomensverrekening die nu al in de WW wordt toegepast voor langdurig werklozen zal (de eerste twee maanden 75% van het inkomen en vervolgens) 70% van het inkomen met de WW-uitkering worden verrekend. Inkomensverrekening wordt niet langer per kalenderweek, maar per kalendermaand toegepast. Dit sluit ook beter aan bij de gebruikelijke betaalfrequentie van het loon door werkgevers.

Het recht op WW-uitkering eindigt als een WW-gerechtigde geen relevant loonverlies meer heeft. Dat wordt als volgt vormgegeven: wanneer het inkomen van de WW-gerechtigde in een kalendermaand meer bedraagt dan 87,5% van het maandloon, dan eindigt het recht op WW-uitkering op de eerste dag van de desbetreffende kalendermaand. Het genoemde

percentage komt overeen met de bestaande grens van arbeidsurenverlies van 5 uur bij een 40-urige werkweek. Wanneer geen sprake meer is van arbeidsurenverlies doordat iemand voor de volledige uren omvang ander werk heeft geaccepteerd, maar nog wel sprake is van een relevant loonverlies, blijft recht op een WW-uitkering bestaan.

Het is mogelijk dat – net zoals nu het geval is – meerdere WW-rechten naast elkaar bestaan. Een tweede WW-recht wordt dan op soortgelijke wijze vastgesteld conform de nieuwe systematiek met een eigen maximumduur en hoogte. In het Algemeen inkomensbesluit sociale zekerheidswetten (Aib) wordt geregeld hoe dient te worden omgegaan met de samenloop van uitkeringen en eventuele inkomsten.

Onderstaand wordt het effect van inkomensverrekening en urenverrekening beschreven voor een drietal voorbeelden; 1) de WW-gerechtigde hervat het werk voor eenzelfde loon als voorheen, 2) de WW-gerechtigde hervat het werk voor een lager loon dan voorheen en 3) de WW-gerechtigde hervat het werk voor een hoger loon dan voorheen. Verwacht mag worden dat in de praktijk de eerste twee voorbeelden het meest zullen voorkomen. Vergelijking van urenverrekening versus inkomensverrekening in voorbeeld 2 laat zien dat inkomensverrekening altijd lonend is ten opzichte van de uitkeringshoogte. Bij urenverrekening is dit (in voorbeeld 2) niet het geval.³⁹

Effecten van inkomensverrekening in de WW

Werknemer is werkloos geworden vanuit een 40-urig dienstverband waarin hij € 750,00 per week verdiende. Bij volledige werkloosheid bedraagt de WW-uitkering (na 2 maanden) $70\% \times € 750,00 = € 525,00$ per week. Het totale inkomen bedraagt eveneens € 525,00 per week.

1. Betrokkene gaat 30 uur per week werken tegen een loon van € 562,50 per week (salarisniveau is daarmee gelijk aan het voor hem geldende dagloon). De hoogte van de WW-uitkering wordt als volgt berekend:
 - Urenverrekening:
 - WW-uitkering: $10/40 \times 70\% \times € 750,00 = € 131,25$
 - Loon: € 562,50
 - Totaal inkomen: € 693,75
 - Inkomensverrekening:
 - WW-uitkering: $0,7 \times (€ 750,00 - € 562,50) = € 131,25$
 - Loon: € 562,50
 - Totaal inkomen: € 693,75
2. Betrokkene gaat 30 uur per week werken tegen een loon van € 375,00 per week (salarisniveau is daarmee lager dan het voor hem geldende dagloon). De hoogte van de WW-uitkering wordt als volgt berekend:
 - Urenverrekening:
 - WW-uitkering: $10/40 \times 70\% \times € 750,00 = € 131,25$
 - Loon: € 375,00

³⁹ Opgemerkt wordt dat de voorbeelden uitgaan van uren- en inkomensverrekening op weekbasis. Dit is gedaan omdat de huidige WW urenverrekening per kalenderweek kent. Door in de voorbeelden ook de inkomensverrekening op weekbasis (in plaats van op maandbasis) toe te passen, zijn de uitkomsten onderling vergelijkbaar. In de nieuwe situatie is echter sprake van een maandsystematiek.

- Totaal inkomen: € 506,25 (dit is minder dan het totale inkomen bij volledige werkloosheid)
- Inkomensverrekening:
 - WW-uitkering: $0,7 \times (\text{€ } 750,00 - \text{€ } 375,00) = \text{€ } 262,50$
 - Loon: € 375,00
 - Totaal inkomen: € 637,50
- 3. Betrokkene gaat 30 uur per week werken tegen een loon van € 650,00 per week (salarisniveau is daarmee hoger dan het voor hem geldende dagloon). De hoogte van de WW-uitkering wordt als volgt berekend:
 - Urenverrekening:
 - WW-uitkering: $10/40 \times 70\% \times \text{€ } 750,00 = \text{€ } 131,25$
 - Loon: € 650,00
 - Totaal inkomen: € 781,25 (dit is meer dan betrokkene met werken oorspronkelijk heeft verdiend)
 - Inkomensverrekening:
 - WW-uitkering: $0,7 \times (\text{€ } 750,00 - \text{€ } 650,00) = \text{€ } 70,00$
 - Loon: € 650,00
 - Totaal inkomen: € 720,00

5. Financiering

Regeerakkoord

In het Regeerakkoord is opgenomen en vervolgens bevestigd in de afspraken met sociale partners dat de WW-premie vanaf 1 januari 2014 structureel met € 1,3 miljard wordt verhoogd. Ook is in het Regeerakkoord opgenomen dat de mogelijkheid wordt gezien om de WW-premie per werkgever te differentiëren op basis van criteria van goed werkgeverschap. Deze premieverhoging wordt niet geregeld in dit wetsvoorstel maar wordt wel betrokken bij de beschrijving van de financiële effecten in hoofdstuk 5 van deze toelichting.

Bestaande situatie

Momenteel worden voor marktwerkgevers de eerste zes maanden van de WW uit de sectorfondsen gefinancierd en voor het overige uit het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf). De WW-premie wordt sinds 2009 volledig betaald door werkgevers. Met ingang van 2009 is daartoe het werknemersdeel van de AWf-premie op nihil gesteld. Ter vereenvoudiging van de loonheffingsketen en de loonstrook is met ingang van 2013 het werknemersdeel van de AWf-premie vervallen door middel van inwerking-treding van de Wet uniformering loonbegrip.

Sociaal akkoord en adviesaanvraag SER

In het sociaal akkoord is afgesproken dat de SER om advies wordt gevraagd over de sociale infrastructuur op de arbeidsmarkt. Hierbij komt ook de financiering van de WW aan de orde, vanuit de gedachte dat sociale partners bij uitstek de mogelijkheid hebben om het beroep op de WW te beperken door het bieden van werkzekerheid en het voorkomen van werkloosheid. De SER is tevens gevraagd om verder invulling te geven aan de in het sociaal akkoord geschetste visie op een toekomstbestendige arbeidsmarktinfrastructuur – en met name de rol van werkgevers en werknemers hierin – waarbij de nadruk komt te liggen op het voorkomen van werkloosheid en het beperken van de werkloosheidsduur.

Ten aanzien van de financiering van de WW is de SER gevraagd te adviseren over de financiering van de WW die gezamenlijk door werkgevers en werknemers wordt opgebracht. Hoe kan een fifty-fifty-verdeling van een zuiver lastendekkende premie voor de WW worden ingevoerd, waarbij wordt voldaan aan de voorwaarden van budgettaire en lastenneutraliteit?

Het kabinet is daarbij ook geïnteresseerd in de vraag of en hoe premiedifferentiatie in de WW kan worden vormgegeven in het licht van goed werkgeverschap en de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor het inperken van het beroep op de WW. Hoe kan worden voorkomen dat financiële prikkels leiden tot te grote drempels voor bedrijven in economisch slecht weer? Hoe kan rekening worden gehouden met de positie van kleine bedrijven?

De SER is verzocht om medio 2014 advies uit te brengen. In dit wetsvoorstel wordt geregeld dat, indien gewenst, bij algemene maatregel van bestuur invulling kan worden gegeven aan premiedifferentiatie naar goed werkgeverschap. De regering zal niet overhaast overgaan tot invulling van de premiedifferentiatie en zal de nadere uitwerking ter toetsing voorleggen aan de Belastingdienst, UWV en Actal.

6. Overige punten die samenhangen met de WW-maatregelen

In dit wetsvoorstel worden ook enkele andere onderdelen geregeld die direct samenhangen met de WW-maatregelen uit het Regeerakkoord. Dit betreft de volgende onderwerpen:

- Maximering van de faillissementsuitkering op grond van hoofdstuk IV WW
- Doorwerking van de WW-maatregelen naar ZW en WGA

Onderstaand worden deze punten kort toegelicht.

Maximeren faillissementsuitkering WW

In dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de faillissementsuitkering van hoofdstuk IV WW in hoogte wordt gemaximeerd. UWV kan op verzoek van de werknemer de verplichting om het loon van een werknemer te betalen overnemen van de werkgever als deze failliet gaat of vanwege surseance van betaling niet meer in staat is dit te betalen. Momenteel is alleen de periode waarover deze verplichting door UWV wordt overgenomen gemaximeerd. Betaald wordt:

- 1) het loon over ten hoogste dertien weken voorafgaande aan de dag van opzegging van het dienstverband of de dag waarop de dienstbetrekking door ontbinding, wederzijds goedvinden of van rechtswege eindigt,
- 2) het loon over de voor de werknemer geldende opzegtermijn met een maximum van zes weken,
- 3) het vakantiegeld, de vakantiebijslag en de bedragen, die de werkgever in verband met de dienstbetrekking met de werknemer aan derden verschuldigd is, over ten hoogste een jaar.

Doel van deze uitkering is het inkomen van een werknemer te beschermen tegen betalingsonmacht van de werkgever. De regeling fungeert als een laatste redmiddel. De werknemer dient eerst de werkgever aan te spreken alvorens een beroep te kunnen doen op de regeling en een aanvraag in te kunnen dienen bij UWV. De hoogte van het bedrag dat wordt uitbetaald is momenteel niet gemaximeerd. Als UWV de betaling van de verschillende componenten overneemt, dan worden deze volledig uitbetaald.

Met de voorgestelde wetswijziging wordt de hoogte van de uit te keren bedragen aan loon en vakantie-uitkering beperkt in hoogte. Het loon in de maximaal dertien weken voorafgaand aan het einde van de dienstbe-

trekking en de maximaal zes weken tijdens de opzegtermijn wordt beperkt tot maximaal 100/108^{ste} maal anderhalf keer het maximumdagloon. De hoogte van het nog te ontvangen vakantiegeld of vakantiebijslag over maximaal een jaar wordt beperkt tot 8% over het bedrag dat past bij een loon gelijk aan anderhalf keer het maximumdagloon. Wanneer de onvervulde loonaanspraken meer bedragen dan de genoemde maxima en dus worden gemaximeerd, dan worden de tot het loon behorende componenten naar evenredigheid door UWV betaald. Doel van de maximering is om excessen te voorkomen. Werknemers dragen hiermee zelf het risico over inkomen dat uitstijgt boven de genoemde maxima. Er wordt tevens geregeld dat bij de vaststelling van de hoogte van de WW-uitkering op grond van hoofdstuk IV geen sprake meer is van urenverrekening maar van inkomensverrekening. Deze wijzigingen gaan in per 1 januari 2016.

Doorwerking ZW en WGA

Onder de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) hadden gedeeltelijk arbeidsgeschikten aanspraak op een gedeeltelijke WAO-uitkering en een gedeeltelijke WW-uitkering. In de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA) is dit samengevoegd, met als gevolg een belangrijke vereenvoudiging van het stelsel. Bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid hoeven uitkeringsgerechtigden niet meer beroep te doen op zowel een gedeeltelijke WAO-uitkering als een gedeeltelijke WW-uitkering, maar wordt het inkomensverlies voor zowel het arbeidsongeschiktheidsdeel als het werkloosheidsdeel gecompenseerd vanuit de Wet WIA. Vanwege deze samenvoeging kent de eerste fase van de WGA (de loongerelateerde WGA-uitkering) een systematiek (hoogte, duur, arbeidsverleden) die gelijk is aan de WW. In het Regeerakkoord is in lijn hiermee opgenomen dat de WW-maatregelen doorwerken in de WGA. Deze doorwerking heeft betrekking op de duurverkortings- en de tragere opbouw van uitkeringsrecht. De aanscherping van het begrip passende arbeid werkt, zoals eerder in dit hoofdstuk beschreven, door naar de ZW.

7. Verlenging toegang IOW en geleidelijke afbouw IOAW

Met bijgaand wetsvoorstel komt de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) op termijn te vervallen voor werknemers die geboren zijn in of na 1965. Tegelijkertijd blijft de IOW gehandhaafd tot 2020 omdat een goede uitkeringsregeling van belang is voor ouderen (60+) die lastiger aan het werk kunnen komen. In 2020 volgt een evaluatie van de IOW.

Historie IOW

De IOW is op 1 december 2009 in werking getreden. Aanleiding vormde de wijziging van de WW in 2006 waarbij de duur van de WW-uitkering werd verkort van maximaal 5 jaar naar maximaal 38 maanden⁴⁰. WW-gerechtigden waren hierdoor sneller aangewezen op een bijstands-uitkering of een uitkering op grond van de IOAW. De IOW is gebaseerd op het advies *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet* van de Sociaal-Economische Raad (SER). De SER stelde voor een afzonderlijke inkomensvoorziening in te voeren voor oudere werkloze werknemers. Aangezien de verkorting van de WW-duur volledig tot effect kwam bij oudere werknemers en de arbeidsmarktpositie van ouderen op dat moment slechter was dan die van jongere werknemers, vond de regering een inkomensvoorziening voor oudere werklozen – zonder vermogenstoets en zonder partnertoets – gerechtvaardigd. Er werden hierbij wel twee

⁴⁰ Wet wijziging WW-stelsel, Kamerstukken II 2005/06, 30 370.

kanttekeningen geplaatst. De invoering van de IOW zou afbreuk kunnen doen aan de versterking van de activerende werking van de WW die werd beoogd met de verkorting van de uitkeringsduur. En de IOW zou kunnen fungeren als route voor vervroegde uittreding. Vanwege deze kanttekeningen werd nadrukkelijk aangegeven dat de IOW als een tijdelijk arrangement moest worden gezien, mede in het perspectief van komende ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en de aankomende vergrijzing. In de IOW is opgenomen dat in 2010 een evaluatie van de regeling zou plaatsvinden en dat de regeling in 2012 zou eindigen. Bij de evaluatie van de IOW zou ook de arbeidsmarktpositie van de ouderen in ogenschouw worden genomen. Tevens is toen door de regering aangegeven dat een tijdelijke verlenging van de IOW overwogen kon worden, indien dat dienstig zou zijn ter verbetering van de arbeidsmarktpositie van ouderen.

Evaluatie IOW

Bij de evaluatie van de IOW in 2011⁴¹ is gebleken dat de trend van stijgende arbeidsparticipatie van ouderen doorzet, maar dat het lastig bleef voor ouderen die eenmaal werkloos waren geworden, om weer aan het werk te komen. De vraag of de tijdelijke verlenging van de vangnetvoorziening IOW dienstig is aan de arbeidsmarktpositie van ouderen is in deze evaluatie echter niet beantwoord.

In de evaluatie zijn de volgende overwegingen opgenomen. De IOW biedt bescherming aan oudere werklozen die wel willen werken, maar als gevolg van conjunctuur en van discrepanties tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, niet meer aan de slag komen. Daar staat tegenover dat een cultuuromslag nodig is waarin werkgevers en werknemers zich instellen op een langer verblijf op de werkvloer. Een vangnet voor oudere werklozen vermindert de prikkel tot investeren in inzetbaarheid en snelle werkhervatting. Tevens geldt dat de IOW bedoeld is als een tijdelijk vangnet. Ook op latere leeftijd zijn werknemers immers zelf verantwoordelijk voor hun inzetbaarheid en aantrekkelijkheid op de arbeidsmarkt. De regering heeft in 2011 geen standpunt ingenomen over (een eventuele verlenging van) de IOW.

Arbeidsmarktpositie ouderen

Over het algemeen gaat het met de arbeidsmarktpositie van ouderen de goede kant op. Onder andere door de sterk stijgende uittreedleeftijd stijgt de arbeidsparticipatie van 55-plussers gestaag. In 2012 bedroeg de netto-arbeidsparticipatie van deze groep 53,4% (tegen 43,5% in 2007). De totale netto-arbeidsparticipatie is in dezelfde periode licht gestegen van 66,6% naar 67,2%.⁴² Verder hebben negen van de tien werkende ouderen een vast dienstverband en lopen ouderen minder risico om werkloos te worden dan jongeren.⁴³ De situatie is echter minder rooskleurig wanneer zij eenmaal werkloos zijn geworden. Van de werklozen van 60 jaar heeft gemiddeld genomen nog geen 20% binnen 12 maanden een baan gevonden.⁴⁴ Zichtbaar is ook dat de langdurige werkloosheid onder ouderen nog steeds boven het OESO-gemiddelde ligt.⁴⁵ Op termijn is een verder toenemende participatie van ouderen nodig in het licht van de vergrijzing en de verhoging van de AOW-leeftijd. Deze ontwikkelingen vragen om het verleggen van de focus van bescherming naar activering en ondersteuning bij het vinden van nieuw werk. Dit is ook het

⁴¹ Evaluatie IOW, Kamerstukken II 2010/11, 32 729, nr. 1.

⁴² CBS, statline.

⁴³ UWV, Kennisverslag 2012-3.

⁴⁴ CBS, Werkhervattingskansen na instroom in de WW, Leeftijd is niet het enige dat telt, 2012

⁴⁵ OECD, The Dutch labour market: preparing for the future, working papers no. 1012, 2013.

uitgangspunt van de inspanningen van sociale partners. In het kader van de Beleidsagenda 2020 van de Stichting van de Arbeid hebben sociale partners uitgesproken dat het weer normaal moet zijn dat werkgever en werknemer er alles aan doen om, gezond en gemotiveerd, werkend de AOW-leeftijd te halen. Dit neemt niet weg dat er op dit moment een groep ouderen is die de weg van de WW naar de arbeidsmarkt niet meer kan vinden, bijvoorbeeld omdat er in het verleden te weinig is geïnvesteerd in hun duurzame inzetbaarheid ofwel door de werkgever ofwel door de werknemer zelf. In het sociaal akkoord is daarom afgesproken dat de IOW wordt verlengd tot 2020 onder gelijktijdige geleidelijke afbouw van de IOAW.

Verlenging toegang IOW

De aspecten die bij de totstandkoming van de IOW aan de orde zijn geweest en ook terug komen bij de evaluatie van de IOW in 2011, blijken thans ook nog actueel. Uit de hierboven genoemde onderzoeken blijkt dat veel ouderen een vast dienstverband hebben en minder risico lopen om werkloos te worden dan jongeren. Deze situatie wijzigt echter wanneer zij eenmaal werkloos worden. Werkloze ouderen vinden moeilijker werk en zijn vaker langdurig werkloos. De langdurige werkloosheid onder ouderen in Nederland ligt nog boven het OESO-gemiddelde. De regering zet erop in om deze langdurige werkloosheid, met name onder ouderen, te beperken. Hoewel de focus verlegd wordt van bescherming naar activering en ondersteuning bij het vinden van nieuw werk, waarbij ook de sociale partners hun rol pakken, is volgens de regering nog steeds aandacht nodig voor de inkomensondersteuning voor oudere werknemers. De regering acht het wenselijk rekening te houden met de positie van de huidige generatie oudere werknemers. Daarom wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld om de IOW tijdelijk te verlengen tot 2020. Daarna volgt wederom een evaluatie.

Geleidelijke afbouw IOAW

Daarnaast stelt de regering voor om vanaf 1 januari 2015 de IOAW geleidelijk af te bouwen door enkel nog werknemers die geboren zijn voor 1 januari 1965 aanspraak te geven op deze uitkering na het doorlopen van de WW-uitkering. Dit past binnen de van-werk-naar-werk benadering die wordt voorgestaan en sluit aan bij de inspanningen gericht op verbetering van de positie van oudere werknemers conform de aanpak van de Beleidsagenda 2020 van de Stichting van de Arbeid.

Voor 60-plussers blijft de IOW-uitkering tot 2020 bestaan. Voor hen is de IOW gunstiger dan de IOAW. In de IOW is namelijk geen sprake van een partnerinkomens- en vermogenstoets. Verder is van belang dat de IOW net als de voorliggende WW wordt uitgevoerd door UWV. Dit voorkomt dat betrokkenen zich bij afloop van de WW bij een ander loket moeten melden, zoals het geval is bij de IOAW.

Uitkeringsvoorwaarden IOW en IOAW

IOW

De IOW biedt oudere werkloze werknemers na hun WW-uitkering een inkomenswaarborg op het niveau van het sociaal minimum. De IOW kent geen vermogens- en partnerinkomenstoets. Een beroep op de IOW staat nu open voor werkloze werknemers met een eerste werkloosheidsdag voor 1 juli 2011 die bij aanvang van hun werkloosheid 60 jaar of ouder waren. De IOW wordt uitgevoerd door UWV. Met dit wetsvoorstel wordt de openstelling van de IOW verlengd tot 2020.

IOAW

De IOAW biedt oudere werkloze werknemers na hun WW-uitkering een inkomenswaarborg op het niveau van het sociaal minimum. De IOAW kent een partnerinkomenstoets maar geen vermogenstoets. Een beroep op de IOAW staat nu open voor werkloze werknemers die bij aanvang van de werkloosheid 50 jaar of ouder zijn. De IOAW wordt uitgevoerd door gemeenten. Met dit wetsvoorstel wordt de toegang tot de IOAW geleidelijk afgebouwd, doordat mensen die geboren zijn in of na 1965 geen toegang meer krijgen tot de IOAW.

Aanpassing hoogte IOW-uitkering

De IOW-uitkering bedraagt 70% van het wettelijk minimumloon (WML). Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de hoogte van de IOW-uitkering wordt vastgesteld op een bruto bedrag dat overeenkomt met 70% van het netto WML. Hiermee wordt voorkomen dat alleenstaande IOW-gerechtigden een aanvraag moeten doen voor een toeslag op grond van de Toeslagenwet (TW) die hoogstens enkele euro's per dag bedraagt. Hierdoor worden voor hen de administratieve lasten beperkt. Voorts draagt deze vormgeving bij aan vereenvoudiging van de uitvoering door UWV.

8. Overgangsrecht

WW-maatregelen

De WW-duur wordt met ingang van 2016 geleidelijk per kwartaal met 1 maand teruggebracht. Dat betekent dat de maximale WW-duur – voor alle potentiële rechten met een duur van meer dan 24 maanden op 1 januari 2016 – per kwartaal met een maand wordt verkort tot maximaal 24 maanden. De afbouw verloopt via onderstaande tabel:

Arbeidsverleden op 1 januari 2016 bepaalt in welke kolom iemand zit

	kwartaal	> = 38	37	36	35	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24
2016	1	37	36	35	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24
	2	36	35	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24
	3	35	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24
	4	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24
2017	1	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24
	2	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24
	3	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24
	4	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24
2018	1	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
	2	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
	3	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
	4	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
2019	1	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
	2	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24

Deze tabel is van toepassing op nieuwe uitkeringen die ontstaan zijn op of na 1 januari 2016. Mensen die vóór 1 januari 2016 de WW zijn ingestroomd worden niet geraakt door de afbouw zolang zij het werk niet hervatten. Na een werkhervatting van langer dan 6 maanden ontstaat een nieuw recht. Dan wordt conform de vanaf 1 januari 2016 geldende WW-systematiek, met toepassing van bovenstaande tabel de maximale WW-duur bepaald. Er kan ook een nieuw recht ontstaan terwijl er niet voldaan wordt aan de jareneis (4 uit 5 jaar). In dat geval wordt de resterende duur van de WW op het moment dat het werk werd hervat wel doorgeschoven. Wanneer iemand na werkhervatting wederom werkloos wordt, maar niet voldoet aan de referte-eis (26 uit 36 weken) en dus geen

nieuw recht ontstaat herleeft het oude recht. In deze gevallen wordt de tabel dus buiten beschouwing gelaten.

Berekening WW-uitkeringsduur en geleidelijke afbouw

Zoals hierboven beschreven wordt de huidige maximale uitkeringsduur van 38 maanden stapsgewijs afgebouwd naar 24 maanden. Uitgangspunt is dat voor nieuwe rechten die ontstaan op of na 1 januari 2016 wordt beoordeeld welke uitkeringsduur zij zouden hebben gekregen op basis van de huidige wettelijke bepalingen. Indien de op deze wijze berekende uitkeringsduur langer is dan 24 maanden, wordt per versterken kwartaal de duur met telkens één maand verkort tot maximaal 24 maanden.

Hieronder wordt een aantal voorbeelden geschetst van de berekening van het arbeidsverleden en de bijbehorende uitkeringsduur.

Voorbeeld 1 (nieuw recht – toepassen geleidelijke afbouw)

Een werknemer geboren in 1960 wordt werkloos op 1 januari 2017. Hij heeft vanaf 1 januari 1998 voor 40 uur per week in loondienst gewerkt. Zijn WW-uitkeringsduur wordt als volgt berekend:

Fictief arbeidsverleden van 1978 tot 1998:	= 20 jaar
Feitelijk arbeidsverleden van 1998 tot 2017:	= 19 jaar
Totaal arbeidsverleden:	= 39 jaar
Duur WW-uitkering obv nieuwe bepalingen:	= 24 maanden
Duur WW-uitkering met geleidelijke afbouw:	= 33 maanden
Toe te kennen WW-duur:	= 33 maanden

Deze werknemer heeft een arbeidsverleden van 39 jaar. Zonder geleidelijke afbouw zou deze werknemer een WW-uitkering van 24 maanden krijgen. De geleidelijke afbouw wordt als volgt berekend.

Op basis van de huidige wettelijke bepalingen zou deze werknemer op 1 januari 2016 een uitkeringsduur van 38 maanden hebben gekregen. Aangezien dit langer is dan 24 maanden, wordt de uitkeringsduur ingekort met één maand per verstreken kwartaal, inclusief het kwartaal waarin de eerste werkloosheidsdag is gelegen. De eerste werkloosheidsdag is 1 januari 2017 en ligt daarmee in het vijfde kwartaal. De WW-uitkeringsduur wordt met vijf maanden verkort en bedraagt 33 maanden.

Voorbeeld 2 (nieuw recht op 1 mei 2019 – geen geleidelijke afbouw meer)

Een werknemer geboren in 1960 wordt werkloos op 1 mei 2019. Zoals uit de tabel blijkt is in die situatie de geleidelijke afbouw niet langer van toepassing, aangezien in alle gevallen de maximale duur van de WW-uitkering al is afgebouwd tot 24 maanden. De duur van de WW-uitkering wordt daarom berekend conform de nieuwe wettelijke bepalingen en kent een maximale duur van 24 maanden.

Voorbeeld 3 (werkherhvatting vanuit lopend recht – er ontstaat een nieuw recht)

Een werknemer krijgt recht op een WW-uitkering voor de duur van 38 maanden met ingang van 1 november 2015 (tot uiterlijk 1 januari

2019). Op 1 december 2015 hervat deze werknemer het werk waardoor het recht op WW wordt beëindigd. De resterende uitkeringsduur op 1 december 2015 bedraagt nog 37 maanden. Met ingang van 1 juni 2016 wordt deze werknemer opnieuw werkloos. Hij heeft dan zes maanden gewerkt waardoor een nieuw recht op WW-uitkering is ontstaan.

Voor de berekening van de WW-duur van dit nieuwe WW-recht worden de reguliere regels toegepast. Zonder geleidelijke afbouw zou deze werknemer een WW-uitkering van 24 maanden krijgen. De geleidelijke afbouw wordt als volgt berekend. Op basis van de huidige wettelijke bepalingen zou deze werknemer op 1 januari 2016 een uitkeringsduur van 38 maanden hebben gekregen. Aangezien dit meer is dan 24 maanden, wordt de uitkeringsduur ingekort met 1 maand per verstreken kwartaal, inclusief het kwartaal waarin de eerste werkloosheidsdag is gelegen. De eerste werkloosheidsdag is 1 juni 2016 en ligt daarmee in het tweede kwartaal. De WW-uitkeringsduur wordt met twee maanden verminderd en bedraagt 36 maanden (van 1 juni 2016 tot 1 juni 2019).

Voorbeeld 4 (herleving van oud recht)

In geval een WW-uitkering herleeft, wordt geen nieuwe WW-duur berekend aangezien er geen nieuw recht op WW-uitkering is ontstaan. De reguliere bepalingen bij herleving van uitkeringsrechten worden in dit geval toegepast. Dit komt er op neer dat de maximale duur van het herleeft recht gelijk is aan de resterende uitkeringsduur toen het recht op uitkering eindigde.

Een werknemer krijgt recht op een WW-uitkering voor de duur van 38 maanden met ingang van 1 november 2015. Op 1 december 2015 hervat deze werknemer het werk waardoor het recht op WW wordt beëindigd. De resterende uitkeringsduur op 1 december 2015 bedraagt nog 37 maanden.

Met ingang van 1 april 2016 wordt deze werknemer opnieuw werkloos. Hij heeft dan vier maanden gewerkt waardoor het oude WW-recht herleeft. De duur van het herleeft WW-recht bedraagt dan nog 37 maanden (van 1 april 2016 tot 1 mei 2019).

Verder biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om in lagere regelgeving nadere regels te stellen over de omzetting van lopende uitkeringen van de oude uitkeringssystematiek naar de nieuwe uitkeringssystematiek. Van deze mogelijkheid zal gebruik worden gemaakt bij samenloop van een oud en een nieuw WW-recht. In die situatie wordt het oude WW-recht – met inachtneming van de geldende uitkeringsduur – omgezet naar de nieuwe inkomensverrekeningssystematiek. Dit wordt geregeld in een algemene maatregel van bestuur. Ook kent het wetsvoorstel een delegatiebepaling op basis waarvan – ook bij algemene maatregel van bestuur en met inachtneming van de geldende uitkeringsduur – zonder dat sprake is van samenloop van een oud en een nieuw WW-recht, lopende uitkeringen kunnen worden omgezet naar de nieuwe systematiek. Van deze laatste mogelijkheid kan eventueel op een later moment gebruik gemaakt worden, met het oog op de uitvoerbaarheid, wanneer nog slechts sprake is van een gering aantal lopende uitkeringen op basis van de systematiek van urenverrekening.

Het overgangsrecht ten aanzien van de IOW en IOAW is zodanig vormgegeven dat werknemers die werkloos zijn geworden vóór de ingangsdatum van dit wetsvoorstel en die dus nog aanspraak maken op de huidige maximale WW-duur van 38 maanden, vervolgens recht hebben op IOAW (50–60 jaar) of IOW (60-plus). De IOW was oorspronkelijk een tijdelijke regeling tot 1 juli 2011. In dit wetsvoorstel wordt geregeld dat ook de oudere werknemers (60-plussers) met een eerste werkloosheidsdag ná 1 juli 2011, recht krijgen op IOW. De desbetreffende groep kan voor de beoogde invoeringdatum van de overige onderdelen van dit wetsvoorstel beroep doen op de IOW, daarom wordt aan dit onderdeel van het wetsvoorstel terugwerkende kracht gegeven. In de uitvoering anticipeert UWV hierop.

Als gevolg van het overgangsrecht is ook na 2015 nog sprake van instroom in de IOAW. Oudere werknemers (50+) geboren voor 1 januari 1965 kunnen bij werkloosheid en na het doorlopen van de WW-uitkering nog in aanmerking komen voor een IOAW-uitkering. Vervolgens neemt het IOAW-bestand in de tijd langzaam af. De oudere werknemers (60+) die voor 1 januari 2020 recht hebben op een WW-uitkering, zullen na het doorlopen van die WW-uitkering aanspraak kunnen maken op een IOW-uitkering. Omdat na afloop van de WW-uitkering pas recht ontstaat op een IOW-uitkering, zal de instroom in de IOW pas vanaf 1 januari 2022 (snel) afnemen.

HOOFDSTUK 5. EFFECTEN OP BUDGET, REGELDRUK, ARBEIDSMARKT, INTERNATIONALE ASPECTEN EN UITVOERINGSEFFECTEN

1. Effecten op budget

De voorgestelde maatregelen hebben consequenties voor de uitkeringslasten en de uitvoeringskosten. De financiële effecten zijn voornamelijk het gevolg van de aanpassingen in de WW. De aanpassingen in ontslagrecht en het flexrecht beïnvloeden weliswaar de werking van de arbeidsmarkt, maar hebben naar inschatting geen netto-effect op de socialezekerheidsuitgaven.

Bij de beschrijving van de financiële en arbeidsmarkteffecten is geen rekening gehouden met eventuele aanvullingen op de WW-duur via cao-afspraken. Sociale partners in de Stichting van de Arbeid hebben afgesproken dat met private aanvullende verzekeringen op cao-niveau de huidige duur van uitkeringen kan worden gehandhaafd. De regering heeft de gegronde verwachting dat wanneer cao-partijen op dit punt afspraken zullen maken, deze hand in hand zullen gaan met afspraken om te investeren in duurzame inzetbaarheid, van-werk-naar-werk trajecten en re-integratie. Met deze nog niet vormgegeven private aanvulling kan echter bij de beschrijving van effecten nog geen rekening gehouden worden.

Tot slot is van belang (alhoewel niet in dit wetsvoorstel geregeld) dat conform het Regeerakkoord en afspraken uit het sociaal overleg de WW-premie vanaf 2014 structureel wordt verhoogd met € 1,3 miljard.

In Tabel 1 zijn de financiële effecten op de uitkeringslasten van het wetsvoorstel weergegeven. Onder de tabel worden de effecten op de uitgaven nader toegelicht.

Tabel 1: Financiële effecten uitkeringslasten (€ x mln)

	2014	2015	2016	2017	struct.
WW – premieverhoging	– 1.300	– 1.300	– 1.300	– 1.300	– 1.300
Uitgaven					
WW – duurverkorting en aanpassing opbouw	0	0	– 3	– 8	– 1.086
WW – passende arbeid en inkomensverrekening	0	– 1	– 24	– 35	– 60
WW – maximeren faillissementsuitkering	0	0	– 1	– 1	– 1
IOAW	0	0	0	0	– 187
IOW	10	15	25	40	0
WWB – weglek vanuit WW, IOAW en IOW	0	0	0	1	205
Totaal uitkeringslasten (–/– = saldoverbeterend)	– 1.290	– 1.286	– 1.303	– 1.303	– 2.429

WW – duurverkorting en aanpassing opbouw

Deze maatregelen gaan in per 1 januari 2016 en bestaan uit een stapsgewijze afbouw van de WW-duur van maximaal 38 maanden naar maximaal 24 maanden en een aanpassing van de opbouw van het WW-recht. Mensen stromen hierdoor eerder uit de WW. Het totaal van deze maatregelen leidt tot een structurele daling van de WW-uitgaven met circa € 1,0 miljard (circa 60 duizend uitkeringen). In de jaren tot en met 2017 zijn de besparingen zeer beperkt vanwege het stapsgewijs afbouwen van de maximumduur en het respecteren van het opgebouwde arbeidsverleden tot 2016. De maatregelen werken ook door in de maximale duur van de loongerelateerde periode van de WGA, leidend tot circa € 50 miljoen lagere WGA-uitgaven.

WW – passende arbeid en inkomensverrekening

Vanaf 1 juli 2015 wordt na zes maanden WW alle arbeid als passende arbeid aangemerkt. Naar verwachting zal hierdoor een grotere groep mensen uitstromen naar werk en zullen mensen ook sneller uitstromen naar werk. Om de uitstroom naar werk op een lager loon- en opleidingsniveau te stimuleren, en om te voorkomen dat werkhervatting financieel nadelig is voor de werknemer, wordt vanaf 1 juli 2015 al vanaf de eerste werkloosheidsdag inkomensverrekening in plaats van urenverrekening toegepast. De aanscherping van het begrip passende arbeid heeft ook betrekking op de ZW. Inschatting is dat als gevolg van deze maatregelen het beroep op de WW structureel afneemt met circa drie duizend uitkeringsjaren.

WW – maximeren faillissementsuitkering

Per 1 januari 2016 wordt de hoogte van de loonovername bij faillissement beperkt tot maximaal anderhalve keer het maximumdagloon. Op dat moment wordt specifiek voor de faillissementsuitkeringen tevens inkomensverrekening ingevoerd. Door de maximering nemen de uitkeringslasten WW naar inschatting met € 1 miljoen per jaar af.

IOW en IOAW

De IOW wordt met terugwerkende kracht heropend en beroep op de IOW blijft tot 2020 mogelijk. Werknemers met een eerste werkloosheidsdag voor 1 januari 2020, die op dat moment 60 jaar of ouder zijn kunnen na het bereiken van hun maximale WW-duur aanspraak maken op IOW. In 2020 wordt de IOW geëvalueerd. Vooruitlopend op deze evaluatie zijn

geen structurele lasten voor de IOW ingeboekt. Tegelijkertijd wordt vanaf 1 januari 2015 de IOAW langzaam afgebouwd. Enkel werknemers die geboren zijn vóór 1 januari 1965 kunnen na het bereiken van de maximale WW-duur aanspraak maken op IOAW. Dit leidt tot een daling van de IOAW-uitgaven met circa € 190 miljoen.

WWB

Als gevolg van de duurverkortung in de WW en de maatregelen met betrekking tot de IOW en de IOAW zal een groter aantal personen de bijstandsregelingen instromen. De structurele weglek naar de Wet werk en bijstand⁴⁶ (WWB) wordt ingeschat op € 205 miljoen. Circa de helft hiervan is het gevolg van de afschaffing van de IOAW en de andere helft wordt veroorzaakt door de duurverkortung in de WW. Bij de weglek naar de IOAW is de aanname dat 50% van de IOAW-populatie in de reguliere WWB terechtkomt (ca 6 duizend uitkeringsjaren). De overige 50% komt niet voor de bijstand in aanmerking omdat zij voldoende vermogen of een partner met inkomen hebben. Voor de overige groepen wordt rekening gehouden met een weglek naar de bijstand van circa een derde (circa 8 duizend uitkeringsjaren).

Omdat de WW-duurverkortung en de afschaffing van de IOW en IOAW langzaam hun beslag krijgen, treedt er in de eerste jaren amper weglek op richting de bijstand. Dit langzame ingroeipad maakt dat het budgettaire risico voor gemeenten beperkt is en voor eventuele over- of onderschattingen van de weglek worden gemeenten (als gevolg van de reguliere systematiek) gecompenseerd.

Uitvoeringskosten van UWV, gemeenten en de Rechtspraak

Dit wetsvoorstel leidt tot incidentele kosten voor UWV en heeft tevens effect op de structurele uitvoeringskosten. Deze kosten zijn in de SZW-begroting van dekking voorzien. Mogelijk leidt het werkproces van inkomensverrekening nog tot meerkosten. Indien dit het geval blijkt te zijn, worden deze kosten binnen het SZA-kader opgevangen.

De incidentele uitvoeringskosten hebben betrekking op de jaren 2013–2016 en bedragen in totaal € 24,1 miljoen. Deze kosten hebben betrekking op aanpassing van processen/ICT-systemen, opleiding/instructie van medewerkers en voorlichting op het terrein van ontslag, WW en IOW. Op het terrein van ontslag bedragen de incidentele kosten € 9,2 mln, voor de WW € 10,5 mln en voor de IOW € 4,4 mln.

Het exacte beeld ten aanzien van de structurele uitvoeringskosten op het gebied van de WW wordt samen met UWV nog in kaart gebracht. Hiervoor is primair van belang op welke wijze de inkomensverrekening exact wordt vormgegeven. UWV en de Belastingdienst voeren in dit kader een impactanalyse uit naar de haalbaarheid en effecten van een snellere beschikbaarheid van loongegevens via de polisadministratie. In dat geval kan de polisadministratie als bron gehanteerd worden voor de uitvoering van inkomensverrekening. Voor het geval dit niet (tijdig) gerealiseerd kan worden, heeft UWV in de uitvoeringstoets een alternatief werkproces beschreven. Op basis van de impactanalyse wordt bezien of en voor hoe lang er moet worden teruggevallen op dit alternatieve werkproces. Naast de inrichting van het proces van inkomensverrekening is zichtbaar dat het langzaam afbouwen van de maximale WW-duur leidt tot een daling van de uitvoeringskosten. Door de geleidelijke afbouw gaat dit de eerste jaren zeer geleidelijk en structureel bedraagt dit € 12,1 miljoen. De verlenging van de IOW leidt meerjarig tot extra uitvoeringskosten van € 7,2 miljoen (tot 2027). De voorstellen met betrekking tot ontslag leiden tot een structurele stijging van de uitvoeringskosten van UWV met € 6,4 miljoen.

⁴⁶ Wellicht wordt de WWB binnenkort vervangen door de Participatiewet.

Het effect op de uitvoeringskosten voor de gemeentelijke bijstandsregelingen is in totaliteit zeer beperkt. Tot en met 2017 is het effect nihil. Vanaf 2018 heeft de geleidelijke afschaffing van de IOAW een neerwaarts effect op de uitvoeringskosten voor gemeenten. Tegelijkertijd heeft de weglek naar de bijstand als gevolg van de geleidelijke WW-duurverkorting een opwaarts effect. In de beginjaren overheerst het neerwaartse effect van de IOAW en op de langere termijn het opwaartse effect van de WW-duurverkorting. De regering past daarom de hoogte van het gemeentefonds voor de uitvoeringskosten niet aan.

Dit wetsvoorstel leidt voor de rechterlijke macht tot extra rechtszaken in eerste aanleg en het openstellen van hoger beroep en cassatie voor alle arbeidszaken (in de huidige situatie is de beslissing van de rechter in ontbindingszaken in beginsel niet voor beroep vatbaar).⁴⁷ De extra kosten voor de Rechtspraak worden geraamd op € 1,5 miljoen in 2016, oplopend tot € 6,4 mln in 2017 en volgende jaren. Deze kosten worden binnen de SZW-begroting opgevangen.

2. Regeldruk

De inhoudelijke nalevingskosten en de administratieve lasten vormen gezamenlijk de kosten die samenhangen met regeldruk. Het kabinet streeft ernaar de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals terug te dringen. Het onderhavige wetsvoorstel heeft met name gevolgen voor de regeldruk bij werkgevers/bedrijven. Voor burgers leidt dit wetsvoorstel tot een verschuiving van de administratieve lasten met betrekking tot de wijzigingen in de WW.

De gevolgen voor de regeldruk bestaan uit inhoudelijke nalevingskosten (de kosten voor het kunnen voldoen aan de inhoudelijke verplichtingen zoals vastgelegd in wet- en regelgeving) en administratieve lasten (het voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid).

Werkgevers

Voor werkgevers geldt dat zij zullen moeten kennisnemen van de gewijzigde regels met betrekking tot het flexrecht, het ontslagrecht en de WW. De voorstellen in dit wetsvoorstel hebben verder de volgende effecten op de regeldruk voor werkgevers.

Met dit wetsvoorstel worden verschillende maatregelen genomen om langdurig verblijf in de flexibele schil en oneigenlijk gebruik van flexibele contracten terug te dringen. Twee maatregelen leveren voor de werkgever inhoudelijke nalevingskosten op. Ten eerste betreft dit de introductie van een aanzegtermijn bij afloop van tijdelijke contracten, aangezien hij de werknemer schriftelijk zal moeten informeren over zijn voornemens over het al dan niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst met de werknemer. Het gaat hierbij om € 8 miljoen aan nalevingskosten. Ten tweede levert de maatregel dat een concurrentiebeding in tijdelijke contracten alleen nog mogelijk is als de werkgever bij het aangaan van het beding motiveert welke bedrijfs- of dienstbelangen het beding vereisen, € 5 miljoen aan nalevingskosten op.

⁴⁷ Uit het advies van de RvdR blijkt niet dat het vervallen van de mogelijkheid tot buitengerechtelijke vernietiging zal leiden tot extra belasting van de rechterlijke macht. Op termijn zal worden beoordeeld of deze veronderstelling juist is.

Als het gaat om de regeldruk in verband met het ontslagrecht dan verandert er in feite weinig aan het niveau hiervan. Nu geldt dat een werkgever alvorens een werknemer rechtsgeldig te kunnen ontslaan hiervoor toestemming nodig heeft van UWV of ontbinding moet vragen aan de kantonrechter. In de onderhavige voorstellen blijft dat zo, met als enige verschil dat nu wordt voorgeschreven bij welke ontslaggronden toestemming nodig is van UWV en bij welke ontslaggronden ontbinding vereist is door de rechter.

Op grond van dit wetsvoorstel heeft een werknemer recht op een transitievergoeding als de arbeidsovereenkomst op initiatief van de werkgever wordt beëindigd door opzegging na toestemming van UWV of door ontbinding door de rechter of, in geval van een tijdelijk contract, op initiatief van de werkgever niet wordt verlengd. De introductie van de transitievergoeding levert structurele inhoudelijke nalevingskosten voor werkgevers op, omdat het directe kosten betreft die gericht zijn op het voldoen aan wettelijke normen. Deze nalevingskosten zijn berekend op € 11 miljoen.

Wat betreft de WW biedt dit wetsvoorstel de mogelijkheid om de WW-premie te differentiëren. Nadere invulling hiervan wordt vormgegeven in lagere regelgeving. Bij de invulling van deze lagere regelgeving zal bezien worden wat de effecten zijn op de regeldruk voor werkgevers.

Werknemers

Ook werknemers zullen moeten kennisnemen van de wijzigingen met betrekking tot het flexrecht, het ontslagrecht en de WW, althans voor zover hun individuele situatie daartoe aanleiding geeft. Aan het wetsvoorstel zijn voor werknemers verder uiteenlopende effecten met betrekking tot de regeldruk verbonden.

Wat betreft het flexrecht en het ontslagrecht geldt dat het niveau van regeldruk voor werknemers geen noemenswaardige verandering zal ondergaan. Als een werknemer niet instemt met een voorgenomen ontslag, zal hij net als nu verweer moeten voeren tegen de ontslaanvraag bij UWV of bij de rechter.

Met de maatregelen uit dit wetsvoorstel wordt de WW korter en activerender. Voor de effecten op de administratieve lastendruk kunnen verschillende situaties worden onderscheiden. Zo zijn er mensen die eerder uit de WW stromen vanwege werkhervatting en dus minder lang een beroep hoeven te doen op de WW met lagere administratieve lasten als gevolg. Anderen zullen eerder uit de WW stromen vanwege het bereiken van de maximale WW-duur. Voor de mensen die daarna in aanmerking komen voor een WWB-uitkering zullen de administratieve lasten stijgen, maar voor de mensen die vanwege de vermogens- en/of partnertoets niet in aanmerking komen voor een WWB-uitkering zullen de administratieve lasten dalen. Overigens zal een deel van de mensen die na de WW nog recht heeft op een WWB-uitkering dit ook hebben in de huidige situatie. Voor hen zullen de administratieve lasten zeer beperkt stijgen. Voor hen geldt dat de administratieve lasten gedurende de looptijd van een WWB-uitkering hoger zijn dan tijdens een WW-uitkering vanwege de strengere uitkeringsvoorwaarden in de WWB. Verder is van belang dat de IOAW wordt afgeschaft. De administratieve lasten die verbonden zijn aan deze uitkering zullen daarmee verdwijnen. Ook de VNG ziet dit als een welkome verbetering en vereenvoudiging van het stelsel. In de WW wordt ook inkomensverrekening ingevoerd vanaf de eerste dag. Dit is een vereenvoudiging ten opzichte van de huidige situatie omdat in de huidige situatie in het eerste jaar nog sprake is van urenverre-

kening. Voor WW-gerechtigden zal straks vanaf het begin duidelijk zijn dat er inkomensverrekening zal worden toegepast bij werkherhvatting. Tezamen genomen is het effect op de WW, WWB en IOAW voor de administratieve lasten neutraal. Het effect van de daling van de administratieve lasten bij de WW en IOAW compenseert de stijging bij de WWB.

De IOW wordt verlengd tot 2020. Aan het recht op IOW zijn administratieve lasten verbonden. Deze zijn lager dan bij een eventueel recht op IOAW, onder meer omdat uitkeringsgerechtigden voor de WW en aansluitend ook voor de IOW bij hetzelfde loket (UWV) terecht kunnen. Daarnaast wordt met dit wetsvoorstel de bruto-uitkering van de IOW zo vastgesteld dat voorkomen wordt dat alleenstaande IOW-gerechtigden zoals nu ook nog een aanvraag moeten doen voor een toeslag op grond van de TW die hoogstens enkele euro's per dag bedraagt. Hierdoor zijn voor IOW-gerechtigden de administratieve lasten eveneens beperkt.

3. Arbeidsmarkteffecten

Werkgelegenheid en werkloosheid

De maatregelen op het terrein van het ontslagrecht, het flexrecht en de WW hebben gezamenlijk een positief structureel effect op de werking van de arbeidsmarkt, de werkgelegenheid en de werkloosheid. De WW wordt sterker gericht op activering. De duur van de WW wordt verkort naar twee jaar en de opbouw van WW-rechten wordt hierop aangepast. Daarnaast moeten mensen sneller, namelijk na een half jaar in plaats van een jaar, werk beneden het loon- en opleidingsniveau van hun vorige baan accepteren. Door de introductie van inkomensverrekening wordt er voor gezorgd dat werkherhvatting vanuit de WW altijd lonend is. Door deze drie maatregelen worden mensen met een WW-uitkering gestimuleerd om sneller aan het werk te gaan. Volgens de doorrekening van het CPB stijgt de structurele werkgelegenheid als gevolg van de WW-maatregelen met ongeveer 0,3 procent, ofwel 20.000 voltijdbanen.⁴⁸

Volgens het CPB hangt het werkgelegenheidseffect af van de mate waarin de inperking van de WW wordt gecompenseerd door cao-aanvullingen na de wettelijke WW-duur. Daarbij wordt er impliciet van uitgegaan dat de afspraken van sociale partners eenzijdig gericht zullen zijn op het repareren van de WW-duurverkorting. Het kabinet heeft echter de gegronde verwachting dat wanneer cao-partijen op dit punt afspraken zullen maken, deze hand in hand zullen gaan met afspraken om te investeren in duurzame inzetbaarheid, van-werk-naar-werk trajecten en re-integratie. Allereerst is namelijk van belang dat wanneer een dergelijke aanvulling wordt afgesproken, de financiering ervan volledig door werkgevers en/of werknemers uit de sector plaatsvindt. Werkgevers en werknemers in de sector krijgen langs deze weg een direct financieel belang om het beroep op de aanvullingen te beperken. Verder wordt deze verwachting gestaafd door de ambitie die sociale partners hebben uitgesproken in de afspraken tussen werkgevers- en werknemersorganisaties bij het sociaal akkoord over onder meer de opbouw van (inter)sectorale van-werk-naar-werk voorzieningen.⁴⁹ Dit zal naar verwachting leiden tot positievere arbeidsmarktuitskomsten dan waar het CPB nu rekening mee houdt.

⁴⁸ CPB, Gevolgen Wet Werk en Zekerheid voor werkgelegenheid, 27 november 2013.

⁴⁹ Stichting van de Arbeid, Perspectief voor een sociaal én ondernemend land: uit de crisis, met goed werk, op weg naar 2020.

Het wetsvoorstel levert ook een directe bijdrage aan een sterkere inzet op van-werk-naar-werk begeleiding bij (dreigend) ontslag. Voor zover dat bij algemene maatregel van bestuur is bepaald (mede op basis van advies van de Stichting van de Arbeid), kunnen kosten die werkgevers bij dreigend ontslag maken voor bijvoorbeeld van-werk-naar-werk trajecten afgetrokken worden van de transitievergoeding. Daarnaast kunnen, opnieuw voor zover bij algemene maatregel van bestuur bepaald, kosten voor de bevordering van duurzame inzetbaarheid die eerder tijdens het dienstverband zijn gemaakt door de werkgever in mindering gebracht worden op de transitievergoeding. Ook dit levert een bijdrage aan het terugdringen van de (langdurige) werkloosheid.

Omvang flexibele schil, aannamebeleid en arbeidsmobiliteit

De hervorming van het ontslagrecht beoogt de werking van de arbeidsmarkt te verbeteren, zonder de bescherming van werknemers tegen onrechtvaardig ontslag en de grote gevolgen van ontslag te schaden. Het CPB geeft dan ook aan dat er geen sprake is van een verzwaring of verlichting van het huidige niveau van de ontslagbescherming. Wel is er sprake van een betere «verdeling» van transitievergoedingen over groepen werknemers. De soms hoge ontslagvergoedingen voor met name ouderen via de kantonrechter verdwijnen. De hoogte van de nieuwe transitievergoeding hangt namelijk alleen af van de lengte van het dienstverband, en niet van de leeftijd. Dit verhoogt de mobiliteit van met name ouderen op de arbeidsmarkt. Mensen zullen namelijk minder bang zijn om door een overstap naar een andere werkgever hun opgebouwde ontslagbescherming te verliezen. Ook zullen werkgevers makkelijker een vast contract aanbieden aan met name oudere werknemers.

De maatregelen op het terrein van flexibele arbeid zijn vooral gericht op het bestrijden van langdurig en oneigenlijk gebruik van flexibele contracten. Werkgevers worden eerder voor de keuze gesteld of zij een werknemer al dan niet een vast contract aan zullen bieden. Dit leidt tot een betere doorstroming van flexibele naar vaste contracten, een hoger aandeel vaste contracten en een kleinere flexibele schil. Analyses van de OESO bevestigen dat het verkleinen van het gat tussen de bescherming van vaste en flexibele contracten leidt tot een hoger aandeel vaste contracten en een geringer aandeel flexcontracten, en dat een sterkere bescherming van flexibele contracten niet leidt tot meer werklozen.⁵⁰ Dit neemt niet weg dat sommige werknemers in het nieuwe stelsel geen vast contract aangeboden krijgen, terwijl ze onder het huidige systeem langer op basis van een flexibel contract door hadden kunnen werken bij de huidige werkgever. Per saldo is het effect van de maatregelen echter dat het aandeel vaste contracten toeneemt, zonder nadelige gevolgen voor de werkgelegenheid.

Effecten op korte en middellange termijn

De verschillende maatregelen worden gefaseerd ingevoerd, waarbij rekening gehouden wordt met de huidige conjuncturele situatie. De hervorming van het ontslagrecht gaat in per medio 2015. Naar verwachting zal dit niet leiden tot een substantiële ontslaggolf direct voor of direct na de invoering. Er is namelijk geen sprake van een verzwaring of verlichting van de ontslagbescherming en het overgangsrecht verzacht de overgang van het oude naar het nieuwe stelsel.

⁵⁰ OECD, Employment Outlook 2013.

De maatregelen rond de opbouw en duur van de WW worden vanaf 1 januari 2016 gefaseerd ingevoerd. Dit gebeurt door de maximale duur van de WW met een maand per kwartaal terug te brengen, zodat vanaf medio 2019 voor nieuwe instroom de maximale duur van 24 maanden geldt. Binnen de grenzen van dit maximum worden de opgebouwde rechten tot 2016 gerespecteerd. Vanaf eind 2017 zullen de eerste mensen gevolgen ondervinden van de verkorting van de duur van de WW. Werklozen met een lang arbeidsverleden, die op 1 januari 2016 een recht op WW krijgen, ervaren de gevolgen zelfs later in 2018 of 2019. Het omslagpunt in de crisis ligt tegen die tijd naar verwachting achter ons en de perspectieven op het vinden van werk zullen dan beter zijn dan nu.

4. Internationale aspecten

Dit wetsvoorstel raakt aan een aantal internationale verplichtingen en regelgeving en is daarmee in lijn. Zo is de aanpassing van de ketenbepaling in overeenstemming met Richtlijn 1999/70/EG betreffende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. De richtlijn schrijft een aantal maatregelen voor waarvan lidstaten ten minste één moeten vaststellen om te voorkomen dat misbruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om een reeks van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd aan te gaan. Zo schrijft de richtlijn voor dat moet worden geregeld wat de toegestane maximale duur van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd is of wat het toegestane maximum aantal van dergelijke arbeidsovereenkomsten is die mogen worden overeengekomen. De in het eerste lid van artikel 7:668a opgenomen bepaling betreft een maximering van de reeks van arbeidsovereenkomsten in de duur en aantal. De in het vijfde lid van artikel 7:688a genoemde afwijkmogelijkheid bij cao wordt met dit wetsvoorstel ook beperkt tot een maximale duur en tot een maximaal aantal arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd die kunnen worden aangegaan alvorens een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd ontstaat. Tot slot noemt de richtlijn als maatregel dat er objectieve redenen genoemd moeten worden die het aangaan van verschillende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd rechtvaardigen. Dergelijke objectieve redenen zijn opgenomen bij de afwijkmogelijkheden, bedoeld in het zevende tot en met tiende lid van voornoemd artikel. Ook de wettelijke aanspraak op een transitievergoeding is in overeenstemming met Richtlijn 1999/70/EG omdat daarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen werknemers met een tijdelijk contract en een contract voor onbepaalde tijd.

Voor de wijziging van het ontslagrecht zijn ook overige internationale verplichtingen op het gebied van gelijke behandeling relevant. De voorgestelde wijzigingen zijn conform deze internationale verplichtingen. De wijzigingen van het ontslagrecht zijn ook in overeenstemming met de verplichtingen die voortvloeien uit het Europees Sociaal Handvest. Momenteel is het mogelijk dat op een arbeidsverhouding die door vreemd recht wordt beheerst, het BBA moet worden toegepast. Doorslaggevend daarbij is of de sociaal-economische belangen van de Nederlandse arbeidsmarkt bij de internationale arbeidsverhouding zijn betrokken.⁵¹ Met het vervallen van het BBA en de overige wijzigingen van het ontslagrecht is dit niet langer het geval. Er zal immers geen sprake van toepasselijkheid van titel 10 van boek 7 van het BW.

Voor de wijzigingen in de WW zijn relevante bepalingen uit ILO-verdrag 102 en de (herziene) Europese Code inzake sociale zekerheid van belang. Deze bepalingen laten veel ruimte aan de nationale wetgever. De in dit

⁵¹ HR 7 september 1984, NJ 1985, 104; HR 23 oktober 1987, NJ 1988, 842 en HR 18 januari 1991, NJ 1991, 296.

wetsvoorstel opgenomen maatregelen passen binnen de kaders van deze bepalingen.

Voor de maximering van de uitkering van onvervulde loonaanspraken bij faillissement is verder de Europese Insolventierichtlijn (RL 2008/94/EG) van belang. De richtlijn heeft tot doel een minimumbescherming te bieden aan werknemers bij faillissement van de werkgever. In deze richtlijn wordt het volgende gesteld: «Er zijn voorzieningen nodig om werknemers bij insolventie van de werkgever te beschermen en hun een minimum aan bescherming te bieden, in het bijzonder om de honorering van hun onvervulde aanspraken te garanderen met inachtneming van de noodzaak van een evenwichtige economische en sociale ontwikkeling in de Gemeenschap». In artikel 4, derde lid, van de richtlijn is het volgende bepaald: «De lidstaten kunnen plafonds vaststellen voor de betalingen door het waarborgfonds. Deze plafonds mogen evenwel niet lager zijn dan een minimum dat sociaal verenigbaar is met het sociale doel van deze richtlijn». In het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad⁵² staat dat behalve Nederland alle lidstaten dergelijke plafonds hebben vastgesteld, zij het dat de methode ter berekening van de plafonds aanzienlijk uiteenloopt. Ook vermeldt het verslag dat de richtlijn geen nauwkeurige voorschriften kent in dit verband, maar er evenwel van moet worden uitgegaan dat indien de waarborgbetalingen in feite gelijk zijn aan bijstandsuitkeringen of aan het wettelijke minimumloon, er zich problemen ten aanzien van de verenigbaarheid met het sociale doel van de richtlijn kunnen voordoen. Met een maximering van de uitkering, met uitzondering van de bedragen die verschuldigd zijn aan derden, op het inkomensniveau van anderhalf maal het maximumdagloon meent de regering dat een plafond wordt gesteld dat voldoet aan de richtlijn. In de richtlijn is verder bepaald dat wanneer een lidstaat gebruik maakt van de bevoegdheid om een plafond te stellen, de Europese Commissie geïnformeerd zal worden over de wijze waarop dit plafond wordt vastgesteld. Conform deze bepaling zal de regering aan de Commissie mededeling doen van de methode om de maximering vast te stellen op het moment dat het wetsvoorstel is gepubliceerd in het Staatsblad.

Op grond van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) heeft iedereen recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. In het algemeen geldt dat een reeds toegekend recht op een sociale verzekeringsuitkering door het Hof is aangemerkt als een vorm van eigendom. Inbreuk op een bestaand uitkeringsrecht (een «lopende uitkering») is echter mogelijk bij wet. Hierbij dient wel een evenwichtige afweging plaats te vinden tussen de belangen van de gemeenschap en de belangen van de getroffen groep. Ook dient zo nodig een vorm van compensatie te worden aangeboden. Een en ander houdt onder meer in dat er een redelijke proportionaliteitsrelatie dient te bestaan tussen de gekozen middelen en het beoogde doel. Dat geldt echter niet voor een mogelijke toekomstige aanspraak op een dergelijk recht.

Aangezien de aanpassingen in de WW, Wet WIA, ZW, IOW en IOAW slechts zullen gelden voor rechten die ontstaan ná inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel is van het ontnemen van eigendom geen sprake in dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel voorziet namelijk in overgangsrecht dat bepaalt dat de wet zoals die gold voor inwerkingtreding van dit

⁵² COM (2011) 84 verslag van de Europese Commissie aan het Europees parlement en de Raad over de uitvoering en toepassing van een aantal bepalingen van Richtlijn 2008/94/EG betreffende de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever.

wetsvoorstel blijft gelden ten aanzien van een recht op uitkering ontstaan voor die inwerkingtreding.

De enige uitzondering hierop vormt de situatie dat naast een WW-recht op grond van de WW zoals die gold voor inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel (een oud WW-recht) tevens een nieuw WW-recht ontstaat. In dat geval wordt het oude WW-recht omgezet naar de nieuwe systematiek waarbij de duur van het oude WW-recht gelijk blijft. Dit zal in de praktijk eerder uitzondering dan regel zijn en kan mogelijk leiden tot kleine verschillen in uitkeringshoogte (zowel in positieve als in negatieve zin voor betrokkene). Dergelijke kleine onvermijdelijke fluctuaties leveren dan ook geen strijd op met het bepaalde in het Eerste Protocol aangezien er sprake is van een proportionele en noodzakelijke maatregel.

5. Uitvoeringseffecten⁵³

Het wetsvoorstel is op uitvoerbaarheidsaspecten beoordeeld door UWV, de Raad voor de Rechtspraak (RvdR), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Uitvoeringspanel gemeenten en de Belastingdienst. Actal heeft een advies uitgebracht ten aanzien van de administratieve lasten en uitvoeringskosten met betrekking tot het wetsvoorstel. De Inspectie SZW heeft het wetsvoorstel gezien op toezichtbaarheid.

Uitvoeringstoets UWV

UWV acht het wetsvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar op de beoogde invoeringsdata inclusief de afspraken hierover uit het Begrotingsakkoord, met één kanttekening. In het Begrotingsakkoord zijn afspraken gemaakt over vervroeging van de aanscherping van passende arbeid en inkomensverrekening. Dit is – gezien de noodzakelijke voorbereidingstijd – niet uitvoerbaar per 1 januari 2015, maar wel per 1 juli 2015. Om de versnelde invoering zoals is afgesproken in het Begrotingsakkoord te realiseren dient het UWV voorts een belangrijk deel van de ICT-releasecapaciteit en menskracht in 2014 en 2015 vrij te maken. Dit heeft effect voor andere (beleids)trajecten die daardoor vertraagd worden. Ten aanzien van de IOW merkt UWV op dat uiterlijk op 1 oktober 2013 gestart moet zijn met voorbereidingen om de uitvoering vanaf het tweede kwartaal van 2014 mogelijk te maken. Het UWV heeft hiermee inmiddels ook een aanvang gemaakt. Voor de overige onderdelen van het wetsvoorstel kan UWV op een later moment starten met de implementatie (in de meeste andere gevallen vanaf eind 2013 of uiterlijk per 1 juni 2014). Voor de wijzigingen ten aanzien van de Calamiteitenregeling WW stelt UWV voor om de beoogde invoeringsdatum te verschuiven van 1 januari 2016 naar 1 april 2016 (na afloop van het winterseizoen).

Verder geeft UWV in de uitvoeringstoets aan samen met het ministerie van SZW te willen kijken naar de mogelijkheden van omzetting van lopende uitkeringen naar de nieuwe systematiek. Voorts doet UWV voorstellen voor een andere formulering van de artikelen met betrekking tot de maximering van de faillissementsuitkering en de Calamiteitenregeling WW. Ook wijst UWV erop dat nu voor langdurig werklozen waarbij sprake is van inkomensverrekening sprake is van een vrijstelling van een aantal verplichtingen. UWV werpt de vraag op hoe hiermee omgegaan dient te worden nu inkomensverrekening het leidende uitgangspunt wordt vanaf de eerste WW-dag. Verder spreekt UWV de wens uit om inkomensverrekening te kunnen uitvoeren op basis van een met actuele inkomensgegevens gevulde polisadministratie.

⁵³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Ten aanzien van de hervorming van het ontslagrecht wijst UWV er op dat voor de uitvoerbaarheid en het behalen van de afgesproken termijnen voor de afhandeling van ontslagaanvragen een volledig digitaal uitvoeringsproces een voorwaarde is. Verder merkt UWV op dat het totale aantal benodigde Ontslagadviescommissieleden toeneemt, zowel naar aanleiding van dit wetsvoorstel (140) als naar aanleiding van de huidige conjuncturele situatie (circa 90). Ook vraagt UWV om ruimte in de ministeriële regeling voor aanpassing respectievelijk modernisering van onderdelen van het Ontslagbesluit en de Beleidsregels UWV, het creëren van handelingsruimte voor UWV en aandacht voor de rol van UWV bij het uitwerken in de ministeriële regeling van de hardheidsclausule met betrekking tot de transitievergoeding. Tot slot heeft UWV in de bijlage bij de uitvoeringstoets uiteenlopende technische opmerkingen.

De regering deelt het in de uitvoeringstoets geschetste beeld dat de wijzigingen in het ontslagrecht en de WW vergaande impact hebben op UWV. Tevens stelt de regering vast dat het wetsvoorstel voor UWV uitvoerbaar is op de beoogde invoeringsdata op één uitzondering. Zoals aangegeven kunnen inkomensverrekening en de aanscherping van passende arbeid niet per 1 januari 2015, maar per 1 juli 2015 door het UWV worden uitgevoerd. Voor dit onderdeel hanteert de regering dan ook 1 juli 2015 als beoogde invoeringsdatum. Om de versnelde invoering te realiseren is UWV inmiddels met de eerste voorbereidingen voor implementatie gestart. Daarbij volgt de regering de overwegingen die ten grondslag liggen aan het verzoek van UWV om de bepalingen omtrent de Calamiteitenregeling WW per 1 april 2016 in te voeren. Over de implementatie en nadere uitwerking van de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel, inclusief de gevolgen van het moeten vrijspelen van een belangrijk deel van de ICT-capaciteit in 2014 en 2015 voor andere (beleids)trajecten, zullen met UWV nadere afspraken gemaakt worden.

UWV wijst erop dat aan het wetsvoorstel incidentele invoeringskosten en structurele uitvoeringskosten zijn verbonden. De structurele uitvoeringskosten zijn met name verbonden aan de verlenging van de IOW en de wijzigingen in het ontslagrecht. Op de uitvoeringskosten van UWV is nader ingegaan in de financiële paragraaf van deze toelichting. Met het oog op de invoering van inkomensverrekening wijst UWV op het belang van een snellere vulling van de polisadministratie. Naar de haalbaarheid en effecten hiervan is een impactanalyse gestart.

De door UWV voorgestelde omzetting van lopende uitkeringen bij samenloop van een oud en een nieuw WW-recht wordt (met inachtneming van de geldende uitkeringsduur) geregeld in lagere regelgeving. Ditzelfde geldt voor de vrijstelling van verplichtingen in het geval voor de volledige arbeidsduur het werk wordt hervat, maar door het inkomensverschil sprake is van een aanvulling vanuit de WW.

De regering onderschrijft de noodzaak van een digitaal uitvoeringsproces en zal daar voor wat betreft de tijdige beschikbaarheid van (nadere) regelgeving en uitvoeringskosten aan bijdragen. Het signaal van UWV wat betreft het aantal benodigde Ontslagadviescommissie-leden zal worden besproken met sociale partners. De punten waar UWV aandacht voor vraagt bij de uitwerking van nadere regelgeving op het gebied van ontslagrecht zullen worden meegenomen bij het ontwerpen van de desbetreffende ministeriële regeling, in overleg met UWV en sociale partners. De uitvoeringstoets van UWV heeft voorts op onderdelen aanleiding gegeven tot technische aanpassing van de wettekst. Met name geldt dit voor de bepalingen over de maximering van de faillissementsuitkering en de Calamiteitenregeling WW.

Uitvoeringstoets VNG

De VNG geeft aan dat met de afbouw van de IOAW en de verlenging van de IOW sprake is van een vereenvoudiging. Omdat de IOW net als de WW wordt uitgevoerd door UWV hoeven betrokkenen zich na afloop van de WW-uitkering in de toekomst niet meer bij het gemeenteloket te melden. Voor de burger ontstaat daardoor een transparanter stelsel. Verder geeft VNG in overweging om de IOAW na 2015 over te hevelen naar UWV. Ook pleit VNG er voor om de gevolgen van de duurverkortings- en afschaffing van de IOAW goed te monitoren. Verder heeft VNG enkele technische opmerkingen die niet direct betrekking hebben op het wetsvoorstel. Het Uitvoeringspanel gemeenten heeft eveneens opgemerkt dat de lange afbouwperiode van de IOAW tot een complexe uitvoering kan leiden. De regering onderschrijft de suggestie die door VNG en het Uitvoeringspanel gemeenten is gedaan om te bezien of de IOAW kan worden vereenvoudigd. In de eerste jaren kent de IOAW nog nieuwe instroom. Overheveling of aanpassing ligt volgens de regering dan nog niet in de rede. Op langere termijn (wanneer geen sprake meer is van nieuwe instroom in de IOAW) kan bezien worden op welke wijze de uitvoering van de IOAW vereenvoudigd kan worden. Overige technische opmerkingen van de VNG die niet direct betrekking hebben op het wetsvoorstel zullen nader worden bezien.

Uitvoeringstoets Belastingdienst

De Belastingdienst geeft in de uitvoeringstoets aan dat de gevolgen van de voorstellen tot premiedifferentiatie naar goed werkgeverschap, die bij lagere regelgeving zijn uitwerking zullen vinden, pas goed in kaart te brengen zijn als de details van de lagere regelgeving voorgelegd worden. Deze voorstellen kunnen sterk ingrijpen in de loonaangifteketen. Dit heeft effecten op de uitvoeringskosten van de Belastingdienst en de administratieve lasten van werkgevers. Het verzoek is om hiermee rekening te houden bij de eventuele uitwerking. Conform het verzoek zal de Belastingdienst nauw worden betrokken bij de uitwerking van eventuele nadere regelgeving, waarmee overigens pas een aanvang wordt gemaakt na ontvangst van het SER-advies over de financiering van de WW.

Advies Raad voor de Rechtspraak (RvdR)

De RvdR heeft het wetsvoorstel in het bijzonder beoordeeld op de gevolgen voor de rechterlijke organisatie en de werklust van de gerechten, waarop in paragraaf 1 van dit hoofdstuk reeds is ingegaan, en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid.

De RvdR maakt een aantal inleidende opmerkingen. De RvdR onderschrijft de noodzaak van wijziging van het ontslagrecht. Dit gezien het feit dat het huidige duale stelsel kan meebrengen dat gelijke gevallen ongelijk worden behandeld en ongelijke uitkomsten kennen, en gezien de huidige grote verschillen in bescherming van vaste en tijdelijke werknemers. Ook is de RvdR voorstander van de rol voor de rechter waarin wordt voorzien in het wetsvoorstel en het openstellen van hoger beroep en cassatie. De RvdR heeft bedenkingen bij de gedetailleerdheid van onderdelen van het wetsvoorstel, met name op twee terreinen. Ten eerste de ontslagcriteria, opgenomen in artikel 7:669. De RvdR merkt op dat deze erg gedetailleerd zijn ten opzichte van de huidige ontbindingscriteria, en dat er geen kritiek bestaat op de wijze waarop de ontbindingsrechter nu opereert. De RvdR vraagt zich af waarom de rechter gebonden zou moeten zijn aan de thans door UWV te hanteren ontslagcriteria, en wat de noodzaak is van het opnemen van deze lijst. Ten tweede heeft de RvdR bedenkingen bij het

vergoedingensysteem, dat erg verfijnd is en het ontslagrecht er daardoor niet eenvoudiger op maakt, aldus de RvdR.

Wat betreft de bedenkingen van de RvdR bij de gedetailleerdheid van de ontslagcriteria gaat de RvdR eraan voorbij dat het karakter van de ontbindingsprocedure wijzigt, in zoverre dat dit een reguliere ontslagroute met bijbehorende criteria wordt. De afspraak uit het sociaal akkoord dat ontslagcriteria niet wijzigen betekent dan ook dat die criteria gelden voor zowel UWV als de rechter. Verder richten de criteria zich in eerste instantie tot de werkgever en pas in tweede instantie tot de rechter. Voor de werkgever en de werknemer moet duidelijk zijn wat in het kader van ontslag wel en niet toelaatbaar is, waardoor zij zoveel mogelijk rechtszekerheid vooraf hebben. Het is vervolgens aan de rechter om te toetsen aan deze criteria. Bovendien geeft de RvdR aan dat de regels die UWV thans hanteert in de huidige ontbindingsprocedure al een zekere reflexwerking hebben. Wat betreft de bedenkingen bij het vergoedingensysteem in het wetsvoorstel wordt opgemerkt dat dit het gevolg is van de afspraken in het sociaal akkoord, namelijk het introduceren van een wettelijke vergoeding (transitievergoeding), bestemd voor het vergemakkelijken van het vinden van een andere baan en het opvangen van de gevolgen van ontslag, en daarnaast een door de rechter toe te kennen billijke vergoeding bij ernstige verwijtbaarheid van de werkgever aan het ontslag. Dat betekent dat waar in het huidige recht in het algemeen wordt gesproken van een (al dan niet gefixeerde) schadevergoeding of een billijke vergoeding bij ontbinding door de rechter, in het wetsvoorstel dient te worden uitgewerkt welke vergoeding in welke situatie wordt toegekend.

De RvdR heeft vervolgens in zijn advies een groot aantal meer technische opmerkingen bij de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel (ontslagrecht, flexrecht en WW). Twee onderdelen van het advies ten aanzien van de voorgestelde wijziging van het ontslagrecht hebben aanleiding gegeven tot inhoudelijke wijziging van de wettekst. De overige opmerkingen van de RvdR gaven geen aanleiding tot inhoudelijke wijziging van de wettekst. Wel zijn naar aanleiding van het advies enkele technische verbeteringen aangebracht en is de toelichting op een aantal punten verduidelijkt. Hierna wordt ingegaan op de belangrijkste punten uit het advies van de RvdR over de drie verschillende onderdelen van het wetsvoorstel.

Ten aanzien van het ontslagrecht heeft het advies van de RvdR, zoals opgemerkt, op twee punten aanleiding gegeven tot inhoudelijke wijziging van de wettekst. Ten eerste was in het wetsvoorstel geregeld dat de rechter een verzoek tot ontbinding dient af te wijzen als dit verzoek verband houdt met het bestaan van een opzegverbod. De RvdR merkt hierover dat de rechter dat doorgaans ook zal doen, maar dat hiermee de praktijk wordt miskend dat het soms toch aangewezen is te ontbinden. Als voorbeeld wordt genoemd als dit noodzakelijk wordt geacht gelet op de gezondheidstoestand van de werknemer. De desbetreffende bepaling is zodanig geherformuleerd dat deze ruimte voor de rechter er ook in de toekomst zal zijn als dat in het belang van de werknemer is. Ten tweede was, volgens de RvdR ten onrechte, in het wetsvoorstel niet geregeld dat bij een onterecht ontslag om bedrijfseconomische redenen de werknemer de rechter kan verzoeken om een billijke vergoeding in plaats van om herstel van de arbeidsovereenkomst. Deze mogelijkheid is toegevoegd, aangezien het in de praktijk zo kan zijn dat de arbeidsrelatie inmiddels zodanig verstoord is geraakt (bijvoorbeeld in de situatie waar het ontslag gebaseerd blijkt te zijn op een valse grond) dat herstel niet in de rede ligt.

De overige vijf belangrijkste opmerkingen van de RvdR ten aanzien van het ontslagrecht zijn de volgende. Ten eerste merkt de RvdR op dat door de uitzonderingen die het wetsvoorstel op de transitievergoeding maakt, verschillen ook onder het wetsvoorstel onvermijdelijk zullen zijn. Ten tweede merkt de RvdR op dat het wetsvoorstel niets regelt omtrent een combinatie van ontslaggronden en beveelt aan te bepalen dat bij een «dubbele» ontslaggrond de kantonrechter zich onbevoegd dient te verklaren. Ten derde vraagt de RvdR zich af waarom er met mogelijkheid voor de werknemer om ontbinding te vragen geen verbinding is gemaakt met de lijst van gronden die geldt voor ontbinding op verzoek van de werkgever, en merkt op dat de jurisprudentie over «ontbinding in de opzegtermijn»⁵⁴ hiermee actueel blijft. Ten vierde voert de RvdR ten aanzien van de regeling van de transitievergoeding alsmede het overgangsrecht voor 50-plussers aan dat deze als neveneffect kunnen hebben dat een werknemer die verwacht op niet al te lange termijn te zullen worden ontslagen, niet uit eigen beweging ontslag zal nemen. De RvdR meent dat dit de mobiliteit, een van de doelstellingen van het wetsvoorstel, niet ten goede komt. Tot slot wijst de RvdR erop dat het wetsvoorstel niets regelt voor de situatie dat de werkgever zich tot UWV wendt maar bij de kantonrechter moet zijn, en omgekeerd.

Als reactie ten aanzien van deze opmerkingen over het ontslagrecht het volgende. Over de eerstgenoemde opmerking van de RvdR wordt opgemerkt dat inderdaad niet kan worden uitgesloten dat verschillen zullen ontstaan in de door de werknemer te ontvangen transitievergoeding. Die verschillen in vergoeding vloeien dan echter niet voort uit de door de werkgever gekozen procedure, zoals nu het geval is, maar uit materiële verschillen. Bijvoorbeeld de financiële situatie van de werkgever of de door de werkgever gedane investeringen in scholing of duurzame inzetbaarheid van de werknemer. Voor wat betreft de tweede opmerking van de RvdR is het zo dat indien er al sprake is van een dubbele ontslaggrond, de rechter zich niet onbevoegd hoeft te verklaren. Hij kan de grond toetsen die aan hem is toegewezen. Overigens zal een combinatie van ontslaggronden niet (snel) aan de orde zijn. Een ontslag om bedrijfseconomische redenen, dat UWV toetst, staat op zichzelf. Voor wat betreft langdurige arbeidsongeschiktheid (na twee jaar of langer) toetst UWV of er nog mogelijkheden zijn om bij de werkgever aan de slag te blijven. Een bijvoorbeeld verstoorde arbeidsrelatie speelt daarbij geen rol en zal als die wel aan de orde is, zich over het algemeen eerder hebben geopenbaard. In dat geval is het aan de rechter om hierover te oordelen. De vraag die de RvdR stelt in de hierboven als derde opgesomde punt, wordt als volgt beantwoord. De verbinding met de lijst met ontslaggronden hoeft niet te worden gelegd wanneer de werknemer om ontbinding van de arbeidsovereenkomst verzoekt. De werknemer kan de arbeidsovereenkomst immers altijd opzeggen, uiteraard tenzij het een tijdelijk contract betreft dat niet tussentijds opzegbaar is. Daarom is ook bepaald dat de werknemer de kantonrechter ook kan verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden om elke reden, mits er omstandigheden zijn die van dien aard zijn dat de arbeidsovereenkomst billijkheidshalve dadelijk of na korte tijd behoort te eindigen. De aangehaalde jurisprudentie betreft een ontbindingsverzoek door de werknemer na een opzegging door de werkgever wegens bedrijfseconomische redenen met toestemming van UWV, zonder toekenning van een vergoeding, en de consequenties die dat heeft voor de eventueel toe te kennen vergoeding door de rechter. Die jurisprudentie is in zoverre niet langer relevant nu er een wettelijke transitievergoeding wordt geïntroduceerd die mede een compensatie is voor de gevolgen van ontslag voor de werknemer. Een additionele vergoeding die de rechter kan toekennen in een ontbindingsprocedure op

⁵⁴ HR 11 december 2009, LJN BJ9069.

verzoek van de werknemer na een toestemming van UWV, kan alleen worden toegekend als het ontslag het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever. Voor wat betreft de hierboven geschetste vierde opmerking van de RvdR wordt opgemerkt dat het door de RvdR genoemde neveneffect inherent is aan een regeling met een opbouwkarakter. Het door de RvdR geschetste risico wordt echter niet als groot ingeschat. Enerzijds gezien de in omvang geringere vergoeding dan waar thans aanspraak op kan bestaan op grond van de kantonrechtters-formule en anderzijds omdat een (nieuwe) baan meer zekerheid biedt dan een WW-uitkering en een transitievergoeding. De hierboven genoemde vijfde opmerking van de RvdR heeft betrekking op het ontbreken van een doorzend-/verwijsplicht voor kantonrechter en UWV. Hierover wordt opgemerkt dat de rechter zich onbevoegd zal moeten verklaren indien de werkgever zich tot de rechter wendt maar gezien de aangevoerde ontslaggrond bij UWV had moeten zijn. Indien de werkgever zich tot UWV wendt maar gezien de ontslaggrond bij de rechter moet zijn, zal UWV de desbetreffende werkgever berichten dat hij zich dient te wenden tot de kantonrechter. Dat heeft UWV ook aangegeven in haar uitvoeringstoets.

Ten aanzien van de voorgestelde bepalingen over flexibele arbeid zijn de drie belangrijkste opmerkingen van de RvdR de volgende. Ten eerste vraagt de RvdR zich ten aanzien van de toepassing van de ketenbepaling voor achttienjarigen af op welk moment wordt gemeten of de werknemer nog geen achttien jaar is. Ten tweede voert de RvdR aan dat de voorgestelde bepaling over de proeftijd gemakkelijk ontweken kan worden, bijvoorbeeld door gebruik te maken van een uitzendovereenkomst of door een arbeidsovereenkomst van zes maanden en een dag aan te gaan, en maakt de RvdR opmerkingen over de formulering van het verbod op het opnemen van een concurrentiebeding in een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en de uitzondering die hierop mogelijk is. Ten derde meent de RvdR dat de positie van zzp'ers door het wetsvoorstel verslechtert omdat de voor sommige zzp'ers thans bestaande ontslagbescherming zou komen te vervallen.

Als reactie ten aanzien van deze opmerkingen over de voorgestelde bepalingen over flexibele arbeid wordt het volgende opgemerkt. Met betrekking tot de eerstgenoemde vraag van de RvdR is het antwoord dat het meetmoment het moment is waarop de werknemer achttien jaar wordt. Als dat tijdens een lopende arbeidsovereenkomst is, dan telt die arbeidsovereenkomst mee als eerste in de keten (de twaalf-uurs grens even buiten beschouwing gelaten). Voor wat betreft de tweede opmerking van de RvdR over de proeftijd geldt dat onderkend wordt dat iedere grens die wordt gesteld tot ontwijkconstructies kan leiden. Toch ziet de regering voldoende meerwaarde in het stellen van de grens van zes maanden of korter. Het is uiteraard mogelijk om gebruik te maken van een uitzendovereenkomst, zoals ook nu het geval is. Dat brengt voor een werkgever in de regel echter wel meer kosten met zich zodat het de vraag is of hij daar zijn toevlucht toe zal nemen. Naar aanleiding van de opmerkingen over de regeling van het concurrentiebeding wordt opgemerkt dat de suggestie van de RvdR om een uitzondering op de hoofdregel alleen toe te staan als het gaat om een project van een zekere duur niet wordt overgenomen omdat dit als te beperkend wordt beschouwd. Werkgevers kunnen ook in andere gevallen belang hebben bij het kunnen opnemen van een concurrentiebeding in een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Zij zullen de noodzaak daartoe echter goed moeten motiveren. Dat hierover geschillen kunnen ontstaan is onderkend, maar heeft – gezien het mogelijke belang van een werkgever – niet geleid tot een andere keuze. Ten aanzien van de opmerking van de RvdR over de positie van zzp'ers wordt de stelling dat de thans bestaande ontslagbescherming voor (schijn)zelfstandigen komt te vervallen niet onderschreven. Zij kunnen zich

veelal beroepen op het rechtsvermoeden van het bestaan van een arbeidsovereenkomst en in het verlengde daarvan op ontslagbescherming. Verwezen wordt hiervoor naar paragraaf 2 van hoofdstuk 3 van het algemeen deel van deze toelichting, waar wordt ingegaan op de reikwijdte van de preventieve toets.

Tot slot maakt de RvdR een aantal opmerkingen ten aanzien van de voorgestelde bepalingen over de WW. De drie belangrijkste hiervan zijn de volgende. Ten eerste kan volgens de RvdR het verlengen van de WW-duur onder omstandigheden leiden tot een hogere toe te kennen ontslagvergoeding. Ten tweede mist de RvdR een wettelijke basis voor het bij cao kunnen verlengen van de WW tot 38 maanden, terwijl die wel nodig zou zijn als het gaat om een door UWV te verstrekken uitkering. Ten derde mist de RvdR een onderbouwing voor de bewering dat de aanpassing van het begrip «passende arbeid» leidt tot vermindering van werkloosheid, en kan deze aanpassing volgens de RvdR in individuele gevallen leiden tot kapitaalvernietiging.

Als reactie ten aanzien van deze opmerkingen over de WW wordt het volgende opgemerkt. Bij de eerstgenoemde opmerking lijkt de RvdR van de onjuiste veronderstelling uit te gaan dat de rechter op grond van het wetsvoorstel een vergoeding kan toekennen in verband met de gevolgen van een ontslag voor de werknemer. Zoals in hoofdstuk 3 van het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven, ziet de transitievergoeding reeds (mede) op het compenseren van de eventuele negatieve gevolgen van ontslag voor de werknemer. De rechter kan alleen dan een additionele vergoeding aan de werknemer toekennen als het ontslag *als zodanig* ernstig verwijtbaar is aan de werkgever. Met betrekking tot de tweede opmerking geldt dat er geen wettelijke basis nodig is voor het mogelijk maken van dergelijke aanvullingen op de WW bij cao. Dat is een zaak van sociale partners. Zij bepalen zelf of er aanvullingen komen, wat de polisvoorwaarden zijn en hoe deze worden uitgevoerd. Wat betreft het derde punt van de RvdR is het bekend dat het na langdurige werkloosheid moeilijker is om weer aan een baan te komen. Door inkomensverrekening en de aanscherping van het begrip «passende arbeid» wordt uitstroom uit de WW naar een nieuwe baan gestimuleerd. De stelling van de RvdR ten aanzien van kapitaalvernietiging wordt niet onderschreven. Niets weerhoudt de werknemer die een baan accepteert onder zijn opleidingsniveau er immers van om te blijven zoeken naar werk op een hoger opleidingsniveau. Het kan in die situatie zelfs voordelen hebben dat vanuit een baan wordt gesolliciteerd en niet vanuit een situatie van werkloosheid.

Advies Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR)

De NVvR sluit zich in grote lijnen aan bij het advies van RvdR, ook ter zake van hetgeen de RvdR heeft opgemerkt met betrekking tot de werklastermeerdering voor de gerechten. Daarnaast merkt de NVvR op er aan te hechten dat zowel de rechtspraak als de gerechten ruim de tijd krijgen zich voor te bereiden op de vele wijzigingen die het wetsvoorstel bevat en de organisatie daarop in te richten.

In verband daarmee wordt opgemerkt dat het streven erop is gericht dat het wetsvoorstel voor 1 juli 2014 tot wet zal zijn verheven en in het Staatsblad gepubliceerd zal zijn. Op dat moment zal ook de inhoud van de lagere regelgeving bekend zijn. De gevolgen voor de rechterlijke macht vloeien voornamelijk voort uit de wijziging van het ontslagrecht. De beoogde datum van inwerkingtreding van dat onderdeel van het wetsvoorstel is 1 juli 2015. Dat is ruim voldoende om zich voor te kunnen bereiden op de wijzigingen.

De NVvR merkt op dat gekozen is voor de verzoekschriftenprocedure en niet (meer) voor de dagvaardingsprocedure. Men meent dat dit zal leiden tot een groot aantal «spoorwissels» als bedoeld in artikel 69 van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering. Beide, verzoekschriftprocedure en spoorwissels, brengen extra werklast voor de gerechten met zich. Opgemerkt wordt dat voor zover daarvan sprake zal zijn, daar rekening mee is gehouden in het advies van de RvdR over de kosten van de extra belasting van de rechterlijke macht. Overigens volgt uit artikel 69 van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering dat een «spoorwissel» (waarbij een partij abusievelijk een verzoekschrift indient in plaats van een dagvaarding uitbrengt en vice versa) hier alleen aan de orde kan zijn als een partij zich vergist nadat onderhavig wetsvoorstel in werking is getreden. Het overgangsrecht laat zaken die al zijn gestart ten tijde van de wijziging van het BW immers conform het oude recht hun beloop.

De NVvR merkt op dat de zogenoemde «open normen» op grond waarvan de kantonrechter tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst kan overgaan, worden vervangen door zeer gedetailleerd weergegeven gronden, gevolgd door een restcategorie, die de eerdere weergave overbodig lijkt te maken. De NVvR verzoekt om in de memorie van toelichting te verduidelijken wat hiervan de reden is en met name wat de reden is van de (kennelijk) niet limitatieve opsomming van gronden ingeval de kantonrechter de aangewezen route is, daar alleen de vermelding van de restcategorie zou volstaan. Door te werken met open normen kan in een dynamische omgeving en in speciale gevallen recht worden gedaan aan veranderende opvattingen of speciale normen en waarden. Het vereenvoudigt de procedures en geeft meer duidelijkheid. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven zijn de concrete normen bedoeld om de rechtszekerheid (voor werkgevers en werknemers) te bevorderen. In dat verband wordt het van belang geacht dat uit de wet (en daarop gebaseerde regelgeving) blijkt wanneer ontslag geoorloofd is en daarvoor niet te volstaan met een open norm. Deze norm richt zich immers in eerste instantie tot de werkgever omdat eruit blijkt wanneer er sprake is van een redelijke grond. Een open norm leidt niet tot een vereenvoudiging van het ontslagrecht, vanwege de rechtsonzekerheid die deze met zich meebrengt, en lokt hoger beroep uit. Als het gaat om de restcategorie wordt opgemerkt dat hieraan reeds aandacht is besteed in de memorie van toelichting. Daaruit blijkt dat bedoeld wordt op situaties als het ontslag van een illegale werknemer en een werknemer in detentie, situaties dus die niet zijn terug te voeren naar de overige gronden genoemd in artikel 7:669 BW. Overigens is nog relevant dat het karakter van de ontbindingsprocedure wijzigt, in zoverre dat dit een reguliere ontslagroute wordt met bijbehorende criteria. De afspraak uit het sociaal akkoord dat de ontslagcriteria niet wijzigen, betekent dan ook dat de huidige criteria gaan gelden voor zowel UWV als de rechter.

De NVvR merkt op dat het daarnaast binden van de kantonrechter aan het Ontslagbesluit – welk besluit inspeelt op een veranderende arbeidsmarkt en dus een steeds wisselende inhoud heeft – meebrengt dat er onzekerheid zal ontstaan over de op een bepaald moment geldende ontslagcriteria bij de kantonrechter. De NVvR verzoekt ook hieraan in de memorie van toelichting aandacht te besteden.

Het is opvallend dat de NVvR enerzijds pleit voor een systeem met open normen waar door rechters een verschillende invulling aan kan worden gegeven, rekening houdend met veranderende opvattingen of speciale normen en waarden, en anderzijds meent dat een Ontslagbesluit dat meegaat met een veranderende arbeidsmarkt tot onzekerheid leidt over de op een bepaald moment geldende ontslagcriteria. Verder geldt dat de regels zoals opgenomen in het huidige Ontslagbesluit voor een groot deel in het wetsvoorstel zijn opgenomen en dat als het gaat om uitwerking in

nadere regelgeving, of een wijziging daarvan, deze nadere regelgeving uiteraard wordt gepubliceerd, zodat ook de rechterlijke macht hier kennis van kan nemen.

De NVvR merkt op dat uit de memorie van toelichting niet volgt wat dient te gebeuren indien sprake is van een zogenoemde gemengde ontslaggrond; een ontslaggrond die enerzijds ligt in bedrijfseconomische omstandigheden en anderzijds in de persoon van de werknemer. De NVvR geeft in overweging voor die – regelmatig voorkomende situatie – expliciet te vermelden dat de kantonrechter bevoegd is op grond van de restcategorie.

Als het gaat om samenloop van een ontslagvoornemen om bedrijfseconomische redenen en bijvoorbeeld disfunctioneren, geldt dat UWV het bedrijfseconomisch ontslag beoordeelt. Als de werkgever een werknemer wil ontslaan wegens disfunctioneren, kan hij een ontbindingsverzoek indienen bij de rechter. Als UWV toestemming verleent voor bedrijfseconomisch ontslag dan kan de werkgever om die reden opzeggen en hoeft hij voor het disfunctioneren niet meer naar de rechter (c.q. de uitspraak van de rechter af te wachten als hij tegelijkertijd een verzoek om ontbinding heeft ingediend). Het UWV velt in dat geval – vanzelfsprekend – geen oordeel over het al dan niet disfunctioneren van de werknemer. Vice versa geldt dat als de rechter oordeelt dat er voldoende grond is voor ontslag wegens disfunctioneren, de rechter de arbeidsovereenkomst zal ontbinden en de werkgever niet naar UWV hoeft voor toestemming voor ontslag om bedrijfseconomische redenen. Eventuele opgeworpen economische argumenten zal de rechter niet kunnen meewegen in zijn oordeel. Wat door de NVvR in overweging wordt gegeven, namelijk dat de rechter in geval van samenloop bevoegd is op grond van de restcategorie, is niet mogelijk (en gezien het voorgaande, ook niet nodig). De restcategorie gaat immers om andere situaties dan die welke al in het bewuste artikel worden genoemd.

De NVvR pleit er voor om in de memorie van toelichting in te gaan op de vraag of voor UWV, zowel als voor de rechtbanken, teams kanton, een verplichting bestaat de werkgever in te lichten indien hij de verkeerde ontslagroute heeft gekozen, om onnodig tijdverlies te voorkomen. Hetzelfde geldt wanneer aan de hand van de werkelijke ontslaggrond gaandeweg blijkt dat de werkgever de verkeerde ontslagroute heeft gekozen.

Het is moeilijk voor te stellen dat bij een strikte scheiding tussen de verschillende ontslaggronden, zoals in het wetsvoorstel aangebracht, een werkgever zich zal vergissen. Mocht dat het geval zijn, dan zal UWV of de rechter zich niet onvankelijk verklaren en is het voor de werkgever meteen duidelijk dat hij aan het verkeerde adres is. Als tijdens de procedure gaandeweg blijkt dat voor de verkeerde route is gekozen, dan zal ook in dat geval UWV of rechter zich niet onvankelijk verklaren en is het evenzeer voor de werkgever duidelijk dat hij aan het verkeerde adres is. Laatstgenoemde situatie zal zich overigens mogelijk eerder voordoen bij UWV dan bij de rechter, namelijk als de werkgever onder het mom van een bedrijfseconomische reden een werknemer wil ontslaan maar de werkelijke reden in de persoon van de werknemer is gelegen. De daaruit voortvloeiende vertraging is dan voor rekening van de werkgever.

De NVvR merkt op dat hoewel het verheugend is dat bij een zo'n ingrijpende beslissing als ontbinding van de arbeidsovereenkomst, hoger beroep en cassatie worden opengesteld, de keerzijde is dat gedurende een veel langere tijd onzekerheid zal (blijven) bestaan over het wel of niet eindigen van de arbeidsovereenkomst. De ervaring leert dat werknemers afwachten wat er gaat gebeuren en pas na een definitief oordeel zich richten op het vinden van een nieuwe functie elders. Een lange tijd van

onzekerheid weegt zwaar voor menig werknemer. En gelet op de introductie van het enkelvoudig hoger beroep rijst, wat de NVvR betreft, de vraag of de waarde van het (enkelvoudig) hoger beroep opweegt tegen de onzekerheid.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, wordt het voor de uniformiteit in de rechtspraak van belang geacht dat daar waar verschillende rechters oordelen, hoger beroep mogelijk is. Hoger beroep en cassatie zullen er uiteindelijk ook toe leiden dat het aantal zaken bij de rechter zal afnemen, ook het aantal hoger beroep zaken. Verder wordt opgemerkt dat een lange tijd van onzekerheid mogelijk zwaar weegt voor een werknemer, datzelfde geldt echter ook als een werknemer zich onrechtvaardig behandeld voelt en niet de mogelijkheid van hoger beroep zou hebben. Verder is er in het wetsvoorstel in voorzien dat de inzet van rechtsmiddelen geen schorsende werking heeft. Een ontbonden of opgezegde arbeidsovereenkomst blijft ontbonden of opgezegd na eerste aanleg (en kan eventueel na uitspraak in hoger beroep hersteld worden). Een werknemer zal dan ook (al was het maar in het kader van de sollicitatieplicht van de WW) wel degelijk moeten gaan zoeken naar een nieuwe baan. Verder is van belang dat de rechter in hoger beroep kan besluiten de arbeidsovereenkomst niet te herstellen (als de werknemer in het gelijk wordt gesteld) maar in plaats daarvan een billijke vergoeding toe te kennen aan de werknemer. Gezien het tijdsverloop zal de rechter hier vermoedelijk vaak toe overgaan en zal in de praktijk de rechtsstrijd met name gaan over de hoogte van de vergoeding die al dan niet is toegekend aan een werknemer. Ten slotte wordt opgemerkt dat verreweg het merendeel van de ontslagzaken onderling wordt geregeld, namelijk in tweederde van de gevallen, en dat de inschatting van de RvdR is dat in een relatief gering aantal zaken hoger beroep zal worden ingesteld.

Advies Adviescollege toetsing regeldruk (Actal)

Actal heeft het wetsvoorstel beoordeeld op de effecten voor de regeldruk. Actal adviseert om het wetsvoorstel niet in te dienen tenzij met het advies rekening wordt gehouden. Actal komt tot dit advies op basis van een aantal procedurele en inhoudelijke bevindingen. Procedurele punten zijn dat Actal adviseert om de gevolgen voor de regeldruk volledig in beeld te brengen en deze niet te beperken tot de structurele regeldruk voor bedrijven. Ook adviseert Actal aan te geven hoe de toename van de regeldruk wordt gecompenseerd en om de nadere regelgeving met betrekking tot de premiedifferentiatie voor advies aan Actal voor te leggen. Inhoudelijk adviseert Actal om – mocht daartoe nog ruimte bestaan – te kiezen voor slechts één ontslagroute en aan te geven hoe extra regeldruk kan worden voorkomen als gevolg van nieuwe afwijkingsmogelijkheden en subjectieve criteria bij de regels voor tijdelijke arbeidscontracten. Ten slotte adviseert Actal om te komen tot een uniforme indeling van bedrijven naar bedrijfsgrootte voor alle bestaande en toekomstige wet- en regelgeving.

De procedurele opmerkingen van Actal zijn verwerkt in de toelichting bij het wetsvoorstel. Zo zijn naar aanleiding van de opmerkingen van het adviescollege de verschillende effecten op de regeldruk opnieuw kritisch nagelopen en waar mogelijk (opnieuw) berekend. In paragraaf 2 van dit hoofdstuk zijn die resultaten verwerkt. Met betrekking tot het verzoek van Actal om aan te geven hoe binnen het domein van SZW de toename van de regeldruk wordt gecompenseerd, wordt gewezen op de grote stappen die binnen dit domein reeds zijn gezet, bijvoorbeeld op het terrein van de wetgeving met betrekking tot arbeidsomstandigheden en de loonaangifte/polisadministratie. De suggestie om te kiezen voor één ontslagroute is niet overgenomen. Daartoe bestaat, mede gezien de afspraken in het sociaal akkoord, geen ruimte. Bovendien acht de regering de inhoudelijke

motieven om te komen tot de in dit wetsvoorstel voorgestelde ontslagroutes van groter belang dan de eventuele positieve effecten op de regeldruk wanneer gekozen zou worden voor een enkele ontslagroute. Gezien het feit dat zowel UWV als de kantonrechter een voorgenomen ontslag zal moeten toetsen aan dezelfde in het wetsvoorstel opgenomen ontslagcriteria, is reeds maximaal ingezet op het harmoniseren van voorwaarden en eisen, zoals Actal adviseert.

Wat betreft eventuele extra regeldruk door nieuwe uitzonderingsmogelijkheden op de regels voor tijdelijke contracten (de ketenbepaling), wordt het volgende opgemerkt. Zoals Actal aangeeft komt een aantal bestaande mogelijkheden tot afwijking van de ketenbepaling te vervallen. Tegelijkertijd wordt een aantal nieuwe afwijkingsmogelijkheden (bij cao of in nadere regels) geïntroduceerd. De invulling van naar de mening van Actal vrij subjectieve criteria zoals de «intrinsieke aard van de bedrijfsvoering» is aan partijen die betrokken zijn bij de totstandkoming van de cao waarin gebruik wordt gemaakt van deze uitzonderingsmogelijkheid. Naar verwachting blijft het niveau van regeldruk met de wijziging van de ketenbepaling per saldo gelijk. Uiteraard zal bij het ontwerpen van de desbetreffende ministeriële regeling op grond van de ketenbepaling getracht worden eventuele regeldruk zoveel mogelijk te beperken. Ten slotte zijn geen wijzigingen aangebracht naar aanleiding van het advies om te komen tot een uniforme indeling naar bedrijfsgrootte voor alle bestaande en toekomstige wet- en regelgeving. Voor wat betreft bestaande wet- en regelgeving wordt opgemerkt dat elke grens een eigen ontstaanshistorie en onderbouwing kent. De in het wetsvoorstel opgenomen indeling naar bedrijfsgrootte voor wat betreft de verschuldigdheid van de tijdelijk verhoogde transitievergoeding voor oudere werknemers acht de regering een redelijke grens en volgt uit het sociaal akkoord.

Toezichtbaarheidstoets Inspectie SZW

De Inspectie SZW acht het wetsvoorstel goed toezichtbaar. Technische opmerkingen van de Inspectie SZW zijn – voor zover daar aanleiding toe was – in het wetsvoorstel verwerkt.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

HOOFDSTUK 1. WIJZIGINGEN IN VERBAND MET HERVORMING FLEXIBELE ARBEID EN ONTSLAGRECHT

ARTIKEL I

Onderdeel A (artikel 7:440 BW)

Artikel 7:440, vierde lid, BW wordt technisch aangepast in verband met de voorgestelde wijzigingen in artikel 7:685 BW.

Onderdelen B en C (artikelen 7:627 en 7:628 BW)

Voorgesteld wordt om artikel 7:627 BW te laten vervallen en artikel 7:628 BW zodanig te wijzigen dat in het eerste lid daarvan wordt geregeld dat de werkgever verplicht is om het vastgestelde loon te voldoen indien de werknemer de arbeid geheel of gedeeltelijk niet heeft verricht, tenzij het geheel of gedeeltelijk niet verrichten van de arbeid in redelijkheid voor rekening van de werknemer hoort te komen. Hiermee wordt wat er nu in de artikelen 7:627 en 7:628 BW, eerste lid, is geregeld in één artikel geregeld (7:628, eerste lid, BW) zonder dat dit in de praktijk tot een wezenlijke verandering van de risicoverdeling tussen werkgever en werknemer zal leiden. Zo zal het in de toekomst nog steeds zo zijn dat

deelname aan een staking (te onderscheiden van de werkwillige die verhinderd wordt te werken als gevolg van de staking), onwettig verzuim, te laat op het werk verschijnen, gevangenisstraf of voorlopige hechtenis voor risico van de werknemer komen. Bij één en ander wordt benadrukt dat de uitvoerige cassatierechtspraak rond de onderhavige risicoregeling – onder meer op het punt van de gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemer – onder het nieuw voorgestelde recht onverkort van kracht blijft.

Op grond van de voorgestelde formulering zal het aan de werkgever zijn om te stellen en bij betwisting aannemelijk te maken dat bij de werknemer de bereidheid ontbrak de bedongen arbeid te verrichten, alsmede dat het niet (kunnen) verrichten van de arbeid in redelijkheid voor rekening van de werknemer komt. Deze wijzigingen zijn wenselijk in het licht van de toekomstige incorporatie van de zogenoemde Calamiteitenregeling WW in het BW en zullen tegelijkertijd inwerking treden met deze regeling (1 april 2016). Ter toelichting het volgende.

Artikel III van dit wetsvoorstel regelt dat het BBA 1945 wordt ingetrokken. Op het moment dat de Calamiteitenregeling WW wordt ingevoerd zal ook artikel 8 van het BBA 1945 komen te vervallen. In dit artikel is geregeld dat het de werkgever verboden is eenzijdig de werktijd te verkorten, waarmee ook zijn verplichting het loon te betalen zou komen te vervallen. Dat laatste heeft niet alleen consequenties voor de werknemer zelf maar ook voor het beroep op de WW. Het artikel is tevens bedoeld om te voorkomen dat het toestemmingsvereiste van artikel 6 van het BBA 1945 wordt omzeild (hetgeen het geval zou zijn als de werkgever wel eenzijdig de werktijd zou kunnen verkorten) en is daarmee de pendant van laatstgenoemd artikel. Dat artikel vormt samen met artikel 18 van de WW (dat eveneens op 1 april 2016 inwerking zal treden) de grondslag voor de zogenoemde Calamiteitenregeling WW. De beoogde datum van inwerkingtreding van deze regeling is 1 april 2016. De regeling zal de bevoegdheid van de werkgever regelen om de werktijd te verkorten (waarmee de verplichting tot betaling van het loon vervalt) als de arbeid geheel of gedeeltelijk niet kan worden verricht als gevolg van bij die ministeriële regeling te benoemen buitengewone omstandigheden. Die buitengewone omstandigheden zijn bijvoorbeeld langdurige vorstperiodes of andere niet-economische omstandigheden die niet tot het normale ondernemersrisico kunnen worden gerekend. Het gaat dan om plaatselijke, regionale of andere calamiteiten waarvan de effecten zich niet beperken tot een enkele onderneming. Als de werkgever bevoegd is de werktijd te verkorten, dan kan de werknemer vervolgens aanspraak maken op een uitkering op grond van artikel 18 van de WW.

Het is wenselijk om deze regeling zodra deze inwerking is getreden en het BBA 1945 is ingetrokken, te incorporeren in het BW. Om te komen tot een eenduidige en een qua strekking aan artikel 8 van het BBA 1945 gelijke regeling is het verder wenselijk eerst uitdrukkelijk te regelen (in het eerste lid van artikel 7:628 BW) dat bij het niet verrichten van de overeengekomen arbeid de werkgever altijd gehouden is het loon te betalen, tenzij het niet verrichten van die arbeid in

redelijkheid voor rekening van de werknemer komt. Met andere woorden, het niet kunnen verrichten van de arbeid door een oorzaak die niet aan de werknemer is toe te rekenen, komt altijd voor risico van de werkgever. Vervolgens wordt in het *negende lid* van artikel 7:628 BW geregeld dat bij ministeriële regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (dat wordt de nieuwe Calamiteitenregeling WW) kan worden bepaald dat de verplichting van de werkgever (om het loon te betalen) geheel of gedeeltelijk vervalt als het niet verrichten van de overeengekomen arbeid het gevolg is van bij die regeling te bepalen buitengewone

omstandigheden en aan bij die regeling te bepalen voorwaarden wordt voldaan. Feitelijk zal hiermee hetzelfde geregeld worden als hetgeen nu geldt op grond van de artikelen 6 en 8 van het BBA 1945 in combinatie met de huidige daarop gebaseerde praktijk. Immers op grond van het onderhavige wetsvoorstel kan de werkgever niet opzeggen zonder schriftelijke instemming van de werknemer en dient hij zich bij het ontbreken daarvan te wenden tot UWV of de rechter. Dat betekent dat de werkgever gehouden is het loon te betalen, ook bij bijvoorbeeld een vermindering of stilvallen van de productie, totdat UWV of de rechter anders beslist. Als de werkgever daarnaast eenzijdig het loon zou kunnen verminderen bij productieverlies door een omstandigheid die buiten zijn risicosfeer ligt, of waarvan hij meent dat dat het geval is, zou daarmee de preventieve toets zoals die wordt beoogd met het huidige wetsvoorstel kunnen worden omzeild.

Op grond van het nieuwe artikel 7:628, *vijfde lid*, BW kan er schriftelijk – dus bij individuele arbeidsovereenkomst – voor de eerste zes maanden van de arbeidsovereenkomst worden afgeweken van het eerste lid. Dat kan bijvoorbeeld van belang zijn bij nieuwe activiteiten, bij uitbreiding van bestaande activiteiten of bijvoorbeeld in het kader van seizoenswerk (zoals in de horeca). In artikel 7:691, *zevende lid*, BW is geregeld dat er in geval van een uitzendovereenkomst schriftelijk – kan worden afgeweken van artikel 7:628, *eerste lid*, BW voor ten hoogste de eerste 26 *gewerkte* weken (weken waarin door de werknemer arbeid is verricht); deze termijn kan op grond van het achtste lid, onderdeel a, bij collectieve arbeidsovereenkomst worden verlengd tot ten hoogste 78 weken. Verwezen wordt naar de toelichting op artikel 7:691 BW.

Het *zesde lid* regelt dat als er sprake is van elkaar opvolgende arbeids-overeenkomsten de termijn uit het vijfde lid eveneens geldt; de afwijking mag in totaal deze termijn niet overschrijden.

Bij cao of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan kan op grond van het huidige artikel 7:628, *zevende lid*, BW onbeperkt worden afgeweken van artikel 7:628 BW. In het nieuwe *zevende lid* wordt geregeld dat bij cao of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan uitsluitend kan worden afgeweken voor in die cao of regeling te bepalen functies. Het kan hierbij uitsluitend om functies gaan waarbij de daaraan verbonden werkzaamheden incidenteel van aard zijn en geen vaste omvang kennen. Het gaat bijvoorbeeld om invalkrachten.

In het *achtste lid* wordt geregeld dat bij regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan worden bepaald dat het voor bepaalde bedrijfstakken of onderdelen daarvan niet mogelijk is van het eerste lid af te wijken. Een dergelijke regeling zal tot stand kunnen komen na een verzoek daartoe van de Stichting van de Arbeid.

Het *tiende lid* regelt dat een beding dat in strijd is met artikel 7:628 BW nietig is.

Onderdelen D, E, F en G (artikelen 7:646 – 7:649 BW)

In het nieuwe artikel 7:681 BW wordt (centraal) geregeld wanneer een opzegging van de arbeidsovereenkomst vernietigbaar is. In verband daarmee wordt hierbij tevens voorgesteld te regelen (zie eerste lid, onderdeel b) dat een opzegging in strijd met de artikelen 7:646, 7:648 en 7:649 BW (de zogenoemde discriminatieverboden) op verzoek van de werknemer door de rechter kan worden vernietigd. Daarmee kunnen de tweede en derde zin van het eerste lid van artikel 7:648 BW vervallen. Ook

wordt in artikel 7:681 BW geregeld dat de werknemer, anders dan nu het geval is, in plaats van het vernietigen van de opzegging de rechter kan verzoeken aan hem een vergoeding toe te kennen. In verband met deze nieuwe bepaling worden de hiervoor genoemde artikelen in technische zin aangepast en komt artikel 7:647 BW te vervallen onder verplaatsing van het vijfde lid van dat artikel naar artikel 7:646 BW.

Onderdeel H (artikel 7:652 BW)

In het *vierde lid* van artikel 7:652 BW wordt voorgesteld te regelen dat er geen proeftijd is toegestaan in geval van een arbeidsovereenkomst die is aangegaan voor ten hoogste zes maanden. Indien een arbeidsovereenkomst is aangegaan voor langer dan zes maanden maar korter dan twee jaren, mag op grond van het *viijfde lid* een proeftijd van ten hoogste één maand worden overeengekomen.

In het nieuw voorgestelde *achtste lid* van artikel 7:652 BW wordt bepaald wanneer proeftijdbedingen nietig zijn.

Ten eerste wordt voorgesteld te regelen in *onderdeel b* dat een beding waarin een proeftijd van langer dan een maand is opgenomen nietig is indien het beding is opgenomen in een arbeidsovereenkomst die is aangegaan voor korter dan twee jaren. Dit is geen materiële wijziging ten opzichte van hetgeen er op dit punt momenteel al geldt. Uit de parlementaire behandeling van de Wet Flexibiliteit en zekerheid blijkt dat een afwijking van de proeftijdregeling van artikel 7:652, (destijds) vierde lid, onderdeel a, BW in een individuele arbeidsovereenkomst op dit moment ook nietig is (Kamerstukken I 1997/98, 25 263, nr. 132b, p. 17–18). Er is voor gekozen om het nu expliciet op te nemen in artikel 7:652, achtste lid, onderdeel b, BW.

Ten tweede wordt voorgesteld in het *achtste lid* te regelen wanneer een beding waarin een proeftijd is overeengekomen nietig is in geval van een opvolgende arbeidsovereenkomst. Het gaat hierbij om een opvolgende arbeidsovereenkomst die is aangegaan met dezelfde werkgever, tenzij die opvolgende overeenkomst duidelijk andere vaardigheden of verantwoordelijkheden van de werknemer eist dan de vorige overeenkomst (*onderdeel d*) en om een opvolgende arbeidsovereenkomst die is aangegaan met een andere werkgever die ten aanzien van de verrichte arbeid redelijkerwijze geacht moet worden de opvolger van de vorige werkgever te zijn (*onderdeel e*); daarvan is blijkens HR 11 mei 2012, *JAR* 2012/150 sprake als (1) de nieuwe overeenkomst wezenlijk dezelfde vaardigheden en verantwoordelijkheden eist als de vorige overeenkomst en (2) tussen de oude en de nieuwe werkgever zodanige banden bestaan dat het door die eerste op grond van zijn ervaringen met de werknemer verkregen inzicht in redelijkheid aan die laatste kan worden toegerekend. De nieuwe onderdelen d en e beogen aldus de bestaande jurisprudentie met betrekking tot de mogelijkheid tot het opnemen van een proeftijd in een opvolgende arbeidsovereenkomst te codificeren (onder meer HR 14 september 1984, *NJ* 1985, 244, HR 24 oktober 1986, *NJ* 1987, 293, HR 13 september 1991, *NJ* 1992, 130, HR 8 mei 1992, *NJ* 1992, 480, HR 11 mei 2012, *JAR* 2012/150 en Hof 's-Hertogenbosch 19 februari 2013, *LJN BZ* 1929). Volledigheidshalve wordt bij één en ander nog verduidelijkt dat uit het voorgaande volgt dat het tenzij-gedeelte uit onderdeel d in onderdeel e zit «ingebakken» in de woorden «ten aanzien van de verrichte arbeid» en in dat onderdeel derhalve niet behoeft te worden toegevoegd. In het laatste gedeelte van het huidige zevende lid werd «elk beding waarbij door het aangaan van een nieuwe proeftijd de gezamenlijke proeftijden langer dan twee maanden» zouden worden, nietig geacht. Die regel werd al door de hiervoor genoemde rechtspraak genuanceerd, zodat

er op dit punt materieel niets wijzigt. Zou die passage ook zo moeten worden begrepen dat een «opeenstapeling» van proeftijden langer dan twee maanden in één arbeidsovereenkomst nietig was, dan blijft ook in het nieuwe recht die regel gelden, alleen al omdat een proeftijdbeding – zo blijkt uit het nieuwe derde en vijfde lid – uitsluitend is toegestaan bij het *aangaan* van een arbeidsovereenkomst, zodat elk later aangegaan proeftijdbeding binnen dezelfde arbeidsovereenkomst nietig is. Dat is ook onder de huidige bepaling het geval.

Tot slot volgt uit het nieuw voorgestelde *onderdeel f* van het achtste lid dat een proeftijdbeding dat is opgenomen in een arbeidsovereenkomst die is aangegaan voor ten hoogste zes maanden nietig is.

Onderdeel I (artikel 7:653 BW)

In dit onderdeel wordt in het *eerste lid, onderdeel a*, geregeld dat een concurrentiebeding slechts geldig is als er sprake is van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Er kan in beginsel geen concurrentiebeding meer worden overeengekomen als er sprake is van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd.

In het *tweede lid* wordt geregeld dat in een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd een concurrentiebeding kan worden opgenomen, indien uit de bij dat beding opgenomen schriftelijke motivering van de werkgever blijkt dat het beding noodzakelijk is vanwege zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen. Indien bij het concurrentiebeding geen motivering is opgenomen, is het beding nietig. Het beding is geheel vernietigbaar, zo volgt uit het nieuwe *derde lid, onderdeel b*, indien (de rechter van oordeel is dat) het beding niet noodzakelijk is vanwege zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen.

De noodzaak van het beding vanwege zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen moet niet alleen bestaan op het moment van het aangaan van het beding, maar ook op het moment dat de werkgever zich op het beding beroept.

In het huidige derde lid is geregeld dat een werkgever een concurrentiebeding niet kan invoeren als hij schadeplichtig is wegens de wijze waarop de arbeidsovereenkomst is geëindigd. In het huidige vierde lid is geregeld dat een werknemer geen recht heeft op een vergoeding als hij schadeplichtig is wegens de wijze waarop de arbeidsovereenkomst is geëindigd. Omdat op grond van het onderhavige wetsvoorstel de term «schadeplichtig» komt te vervallen, worden deze bepalingen aangepast. Op grond van de huidige regeling geldt dat een werkgever zich niet op een beding kan beroepen als de werknemer de arbeidsovereenkomst bijvoorbeeld om een dringende reden heeft beëindigd en de werkgever diens gevolge schadeplichtig is geworden. Vice versa geldt dat een werkgever geen vergoeding verschuldigd is (vanwege het beding) als de werknemer om een dringende reden is ontslagen en diens gevolge schadeplichtig is geworden jegens de werkgever. In plaats van de term schadeplichtig wordt nu gesproken van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten.

In het nieuwe *vierde lid* wordt daarom geregeld dat de werkgever aan een concurrentiebeding geen rechten kan onttrekken, indien het eindigen of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever.

In het nieuwe *vijfde lid* wordt daarom geregeld dat in de situatie dat het eindigen van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer, de werknemer geen aanspraak kan maken op een vergoeding als bedoeld in dit artikel. Tevens vervalt in het nieuwe vijfde lid de zinsnede dat de rechter kan toestaan dat de vergoeding op de door hem te bepalen wijze in termijnen wordt betaald. Deze zinsnede kan vervallen omdat de werkgever en werknemer ook zonder deze bepaling een verzoek tot betaling in termijnen kunnen

doen bij de rechter en het de rechter vrijstaat dit verzoek te honoreren. Dit geldt ook bij de andere vergoedingen.

Het vierde en vijfde lid worden in dit onderdeel tweemaal gewijzigd. Dit is nodig omdat beoogd wordt de bepalingen op grond waarvan de term «schadeplichtig» komt te vervallen op een later tijdstip in werking te laten treden dan de voorgestelde wijziging van het concurrentiebeding, zoals opgenomen in het eerste tot en met derde lid.

Onderdeel J (artikel 7:656 BW)

Omdat de term «schadeplichtig» niet langer gehanteerd wordt, is in dit artikel gerefereerd aan de door de werknemer aan de werkgever in verband met de opzegging verschuldigde vergoeding. Daarbij wordt bedoeld op de in de artikelen 7:672, negende lid, en 7:677, vierde lid, BW verschuldigde vergoedingen uit onregelmatig ontslag of op de in artikel 7:677, derde lid, BW verschuldigde vergoeding in verband met een aan de werknemer gegeven ontslag op staande voet. Het betreft een technische aanpassing.

Onderdeel K (artikel 7:665 BW)

Artikel 665, betreffende overgang van onderneming, wordt aangepast omdat artikel 7:685 BW wordt gewijzigd. In het nieuwe artikel is bovendien meer aangesloten bij de letterlijke tekst van artikel 4, tweede lid, van Richtlijn 2001/23/EG van de Raad van 12 maart 2001 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij overgang van ondernemingen, vestigingen of onderdelen van ondernemingen of vestigingen (PbEU 2001, L 082). Geregeld wordt dat, indien de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd door of op verzoek van de werknemer omdat de overgang van onderneming een aanmerkelijke wijziging van de arbeidsvoorwaarden ten nadele van de werknemer tot gevolg heeft, de arbeidsovereenkomst wordt geacht te zijn beëindigd op initiatief van de werkgever. Dit geldt eveneens indien de werknemer een aanbod van de werkgever om, na het einde van rechtswege van een overeenkomst voor bepaalde tijd van een nieuwe overeenkomst aan te gaan afslaat vanwege die aanmerkelijke wijzigingen ten nadele. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een aanzienlijk langere reistijd of het verloren gaan van promotiekansen. Dit betekent dat, indien de arbeidsovereenkomst op initiatief van de werknemer is beëindigd om bovengenoemde reden, de werkgever een transitievergoeding verschuldigd is, omdat die beëindiging geacht wordt op werkgeversinitiatief te zijn geweest. Ook kan in dat geval een additionele vergoeding verschuldigd zijn als bedoeld in onderdeel a van het nieuwe negende lid van artikel 7:673 BW.

In dit artikel wordt het alleen geregeld als een werknemer overgaat tot beëindiging aangezien de werknemer, als de werkgever de arbeidsovereenkomst beëindigt, op grond van artikel 7:673 BW sowieso al recht op transitievergoeding heeft. Verwezen wordt naar de toelichting op artikel 7:673 BW.

Onderdeel L (artikel 7:667 BW)

In het *eerste lid* vervalt de verwijzing naar het gebruik, omdat die woorden in de praktijk uitsluitend betekenis hebben voor het van rechtswege eindigen van de arbeidsovereenkomst wegens het bereiken van de pensioenleeftijd van de werknemer en met dit wetsvoorstel wordt voorzien in een specifieke regeling in die situatie (artikel 7:669, derde lid, BW). Daarvan moet worden onderscheiden de situatie waarin een

arbeidsovereenkomst kan eindigen wegens een zogenoemd pensioenontslagbeding.

Wanneer een arbeidsovereenkomst die voor onbepaalde tijd is aangegaan anders dan door rechtsgeldige opzegging of ontbinding is geëindigd (met wederzijds goedvinden) en wordt voortgezet door een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, en tussen deze twee arbeidsovereenkomsten een tussenpoos ligt van niet meer dan drie maanden, eindigt de voortgezette arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd niet van rechtswege, maar is voor beëindiging voorafgaande opzegging of ontbinding nodig. Dit is geldend recht op grond van het huidige artikel 7:667, vierde lid, BW. Aangezien in de ketenbepaling van het nieuw voorgestelde artikel 668a, eerste lid, de tussenpoos waarbinnen contracten als opeenvolgend worden gezien wordt verlengd van drie naar zes maanden, wordt voorgesteld om de tussenpoos in de zogenoemde «Ragetlie-regel» van artikel 7:667, vierde lid, BW ook te verlengen naar zes maanden (verwezen wordt naar Hoofdstuk 2, paragraaf 1 Ketenbepaling).

In het nieuw voorgestelde *vierde lid* wordt verwezen naar artikel 7:671, lid 1, onderdelen a tot en met f, BW. Door alleen naar de verschillende onderdelen van het eerste lid van artikel 7:671 BW te verwijzen, en derhalve niet naar de aanhef van dit artikel, wordt tot uitdrukking gebracht dat een opzegging met instemming van de werknemer, wél onder de Ragetlie-regel valt, evenals een einde van de arbeidsovereenkomst dat is bewerkstelligd door middel van een beëindigingsovereenkomst (artikel 7:670b BW).

Verder is duidelijker dan in het huidige artikellid tot uitdrukking gebracht dat reeds een eerste voortzetting voor bepaalde tijd opzegging of ontbinding – afhankelijk van de ontslaggrond, bedoeld in artikel 7:669 BW – nodig maakt; het artikellid spreekt, in verband met de gekozen wetssystematiek, alleen van opzegging, omdat met instemming van de werknemer elke arbeidsovereenkomst opzegbaar is (zie artikel 7:671 BW). Een en ander brengt eveneens mee dat ook als partijen – zich niet bewust van deze Ragetlie-regel – meermalen voortgezette arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd denken te zijn aangegaan, een uiteindelijke loonvordering ook betrekking heeft op de tussenpozen aangezien achteraf de eerste voortgezette arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd nooit (tijdig) opgezegd of ontbonden zal zijn.

Ten slotte volgt uit het voorgestelde nieuwe *vierde lid* dat de Ragetlie-regel niet van toepassing is als de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd is geëindigd wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd van de werknemer. Dat kan enerzijds gebeuren door rechtsgeldige opzegging op de voet van het nieuwe artikel 7:669, derde lid, BW; dan is de Ragetlie-regel niet van toepassing omdat het aldus een opzegging als bedoeld in artikel 7:671, lid 1, onderdeel f, BW betreft. Anderzijds kan dit gebeuren door het invoeren van een in de arbeidsovereenkomst opgenomen zogeheten pensioenontslagbeding. Voor die situatie is in dit artikellid bepaald dat de Ragetlie-regel dan niet geldt.

Uit één en ander vloeit voort dat ook het vijfde lid van artikel 7:667 BW, waarin wordt bepaald wanneer sprake is van een voortgezette arbeidsovereenkomst, niet van toepassing is als de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd is geëindigd wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd van de werknemer.

Aan het huidige artikel 668 zijn drie leden toegevoegd en komen de huidige leden 1 en 2 in enigszins aangepaste vorm terug in de nieuwe leden 4, onderdeel b, en 5.

In het nieuwe *eerste lid* wordt geregeld dat de werkgever verplicht is de werknemer uiterlijk een maand voordat een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd van rechtswege eindigt schriftelijk te informeren over het al dan niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst (de aanzegplicht; onderdeel a). Indien de werkgever aangeeft de arbeidsovereenkomst te willen voortzetten, moet hij – ook uiterlijk een maand voor het van rechtswege eindigen van die arbeidsovereenkomst – aangeven onder welke voorwaarden hij wil voortzetten (onderdeel b). Deze verplichtingen gelden in geval van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die van rechtswege eindigt (op grond van artikel 7:667, eerste lid, BW) en derhalve niet indien op grond van artikel 7:667, tweede lid, BW voorafgaande opzegging nodig is.

In een aantal andere gevallen, zo volgt uit het *tweede lid*, geldt de aanzegplicht ook niet, namelijk:

- a. indien het een arbeidsovereenkomst betreft waarbij het einde niet op een kalenderdatum is gesteld. Het gaat dan bijvoorbeeld om een arbeidsovereenkomst voor de duur van een bepaald project of voor de vervanging van een zieke werknemer. In een dergelijk geval is het namelijk vaak lastig te voorspellen wanneer de arbeidsovereenkomst van rechtswege eindigt (onderdeel a);
- b. in geval van een arbeidsovereenkomst die voor korter dan zes maanden is aangegaan, ook indien het daarbij gaat om een tweede of derde overeenkomst voor een dergelijke korte duur (onderdeel b); en
- c. in geval van een arbeidsovereenkomst waarin een uitzendbeding is opgenomen. Dit is geregeld in artikel 7:691, tweede lid, BW. Het ligt niet voor de hand om voor dergelijke arbeidsovereenkomsten een wettelijke aanzegplicht te laten gelden, aangezien het uitzendbeding het voor de uitzendwerkgever juist mogelijk maakt om de arbeidsovereenkomst met onmiddellijke ingang te beëindigen indien de inlener niet langer de terbeschikkingstelling van de desbetreffende uitzendkracht wenst. Als er echter sprake is van een uitzendovereenkomst voor bepaalde tijd van zes maanden of langer zónder dat een dergelijk beding van toepassing is, geldt het bepaalde in het eerste lid voor de uitlener onverkort.

In het nieuwe *derde lid* wordt geregeld dat, indien de werkgever zich niet aan de schriftelijke aanzegplicht, genoemd in het eerste lid, onderdeel a, houdt, hij een vergoeding verschuldigd is aan de werknemer ter hoogte van het loon van de werknemer voor een maand. Indien de werkgever zijn schriftelijke aanzegplicht te laat is nagekomen, is hij een vergoeding verschuldigd naar rato over de periode dat hij te laat is met aanzeggen. Deze vergoeding is niet langer verschuldigd, indien de werkgever failliet gaat, indien aan hem surseance van betaling is verleend, of wanneer de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen op hem wordt toegepast, dit om te voorkomen dat de verschuldigde vergoeding op grond van Hoofdstuk IV van de WW door UWV moet worden overgenomen.

In het *vierde lid*, onderdeel a, wordt geregeld dat indien de werkgever niet heeft aangegeven de in het eerste lid bedoelde arbeidsovereenkomst al dan niet te willen voortzetten of – indien hij heeft aangegeven te willen voortzetten – niet heeft aangegeven onder welke voorwaarden hij wil voortzetten, en er wordt doorgewerkt na de einddatum van de arbeidsovereenkomst, de arbeidsovereenkomst wordt geacht te zijn voortgezet

voor dezelfde tijd, maar ten hoogste voor een jaar, op de vroegere voorwaarden.

In het *vierde lid*, onderdeel b, is de bepaling uit het huidige eerste lid van artikel 7:668 BW opgenomen, namelijk dat indien de in het tweede lid bedoelde arbeidsovereenkomst – dus die waarvoor de aanzegplicht niet geldt – door partijen zonder tegenspraak wordt voortgezet, deze geacht wordt voor dezelfde tijd, maar ten hoogste voor een jaar, op de vroegere voorwaarden te zijn voortgezet.

Het vijfde lid regelt voor die in het tweede lid bedoelde arbeidsovereenkomsten welke regeling geldt als tijdige opzegging achterwege blijft; die regeling is identiek aan het huidige tweede lid van deze bepaling.

Onderdeel N (artikel 7:668a BW)

In het huidige artikel 7:668a BW zijn twee gevallen geregeld waarin de laatste in een reeks van arbeidsovereenkomsten van rechtswege geconverteerd wordt in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Ten eerste gebeurt dat vanaf de dag dat tussen dezelfde partijen arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd elkaar, met tussenpozen van niet meer dan drie maanden, hebben opgevolgd en een periode van 36 maanden hebben overschreden. Met ingang van die dag geldt de laatste arbeidsovereenkomst als aangegaan voor onbepaalde tijd. Ten tweede gebeurt dat vanaf de dag dat tussen dezelfde partijen meer dan drie voor bepaalde tijd aangegane arbeidsovereenkomsten elkaar, met tussenpozen van niet meer dan drie maanden, hebben opgevolgd.

In dit onderdeel wordt voorgesteld om artikel 7:668a BW als volgt te wijzigen.

In het *eerste lid* worden de tussenpozen, oftewel de onderbreking tussen de reeks arbeidsovereenkomsten, in beide situaties verlengd (van drie maanden) naar zes maanden. Door deze wijziging geldt dat eerst na een onderbreking van meer dan zes maanden de reeks eindigt en dat een eventuele nieuwe reeks daarna begint.

Ook wordt geregeld dat de periode van 36 maanden wordt verkort tot 24 maanden. Deze wijziging leidt ertoe dat vanaf het moment dat de reeks van arbeidsovereenkomsten een periode van 24 maanden heeft overschreden, de laatste arbeidsovereenkomst geldt als aangegaan voor onbepaalde tijd.

Op het nieuwe artikel 7:668a BW blijft alle huidige jurisprudentie van toepassing, onder andere dat het onder omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar kan zijn zich te beroepen op de werking van artikel 7:668a BW en een nieuwe arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd aan te gaan na afloop van de tussenpoos (Rechtbank Amsterdam 11 mei 2012, *LJN* BW6495). Ook blijft derhalve van toepassing HR 11 mei 2012, *JAR* 2012/150 waarin is beslist dat aan de eis dat de nieuwe werkgever redelijkerwijs geacht moet worden ten aanzien van de verrichte arbeid de opvolger van de vorige werkgever te zijn in de regel is voldaan als (1) de nieuwe overeenkomst wezenlijk dezelfde vaardigheden en verantwoordelijkheden eist als de vorige overeenkomst en (2) tussen de nieuwe werkgever en de vorige werkgever zodanige banden bestaan dat het door die laatste op grond van zijn ervaringen met de werknemer verkregen inzicht in diens hoedanigheden en geschiktheid in redelijkheid ook moet worden toegerekend aan de nieuwe werkgever.

In het *tweede en derde lid* zijn technische wijzigingen aangebracht. In het derde lid is «36 maanden» vervangen door «24 maanden» om aan te sluiten bij het aantal maanden, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a.

De afwijkmogelijkheid bij cao zoals opgenomen in het huidige vijfde lid wordt beperkt. Voorgesteld wordt in het *viijfde lid* om het niet meer mogelijk te maken om onbeperkt ten nadele van de werknemer af te wijken van de ketenbepaling zoals opgenomen in artikel 7:668a BW. Het is uitsluitend toegestaan om van de periode van 24 maanden, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, en van het aantal arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd van drie, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, af te wijken. Hiervan mag bij cao of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan voor bepaalde functies of functiegroepen gemotiveerd worden afgeweken indien de intrinsieke aard van de bedrijfsvoering dit vereist. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat het niet gaat om normale schommelingen in de productie als gevolg van economische omstandigheden, maar om een noodzaak die voortvloeit uit de aard van het productieproces in de sector. Indien er bij cao of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan wordt afgeweken, kan de periode van 24 maanden ten hoogste worden verlengd naar 48 maanden en kan het aantal aangegane arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd van maximaal drie ten hoogste worden verhoogd naar zes arbeidsovereenkomsten; van de verlenging van de tussenpoos naar zes maanden kan niet ten nadele van de werknemer worden afgeweken. In het vijfde lid wordt ook geregeld dat ook bij een uitzendovereenkomst als bedoeld in artikel 7:690 BW de periode van 24 maanden bij cao kan worden verlengd naar ten hoogste 48 maanden en het aantal aangegane arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd van drie kan worden verhoogd naar ten hoogste zes arbeidsovereenkomsten.

In het *zesde lid* wordt de reeds bestaande mogelijkheid opgenomen om bij cao of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan af te wijken van het tweede lid. Het tweede lid regelt dat het eerste lid – waarin is geregeld dat de laatste in een reeks van arbeidsovereenkomsten van rechtswege geconverteerd wordt in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd – ook van toepassing is op elkaar opvolgende arbeidsovereenkomsten tussen een werknemer en verschillende werkgevers die geacht moeten worden ten aanzien van de verrichte arbeid elkaars opvolger te zijn.

In het *zevende lid* is geregeld dat bij cao of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan ten aanzien van een bestuurder van een rechtspersoon kan worden afgeweken van de ketenbepaling. Bestuurders van rechtspersonen werken veelal op basis van meerdere tijdelijke contracten, aangezien ondernemingen erbij gebaat kunnen zijn om na verloop van tijd de arbeidsrelatie met de bestuurder te kunnen beëindigen vanwege bijvoorbeeld een gewijzigde ondernemingsstrategie. In het *achtste lid* wordt de mogelijkheid gecreëerd om artikel 7:668a BW bij cao of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan voor bepaalde functies in een bedrijfstak buiten toepassing te verklaren. Dit is uitsluitend mogelijk indien de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid die functies in een bedrijfstak in een ministeriële regeling heeft opgenomen. In die regeling kunnen alleen functies in een bedrijfstak worden opgenomen waarvoor het bestendig gebruik is en vanwege de intrinsieke aard van de bedrijfsvoering en vanwege de intrinsieke aard van die functies noodzakelijk is de arbeid uitsluitend te verrichten op grond van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, waarbij het verrichten van die arbeid op basis van een uitzendovereenkomst niet volstaat. Er wordt beoogd om die regeling in een beperkt aantal gevallen te gebruiken en in die regeling uitzonderlijke sectoren aan te wijzen, zoals de profvoetbalsector en daarbinnen dan specifiek de functie profvoetballer. De partijen bij een dergelijke cao kunnen gezamenlijk een verzoek indienen bij de Minister van Sociale Zaken en

Werkgelegenheid om hun bedrijfstak en bepaalde functies in die bedrijfstak in die ministeriële regeling te laten opnemen. Verder biedt het zevende lid de mogelijkheid om in een regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nadere voorwaarden op te nemen met betrekking tot het buiten toepassing verklaren van artikel 668a zoals geregeld in de eerste zin van dit lid.

Het *negende lid* regelt een mogelijkheid om arbeidsovereenkomsten die in het kader van educatie worden aangegaan, uit te zonderen. Hierbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan een beroepsbegeleidende leerweg als bedoeld in artikel 7.2.2. van de Wet educatie en beroepsonderwijs. In een ministeriële regeling kunnen arbeidsovereenkomsten aangewezen worden waarvoor artikel 7:668a BW buiten toepassing blijft.

In het *tiende lid* wordt geregeld dat artikel 7:668a BW niet van toepassing is op een werknemer die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt en indien de gemiddelde omvang van de door hem feitelijk verrichte arbeid ten hoogste twaalf uur per week bedraagt, aangezien dat wordt beschouwd als arbeid van bijkomstige aard.

De periode, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, gaat lopen vanaf de dag waarop de werknemer de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt of vanaf de aanvang van de overeenkomst als bij het einde van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd blijkt dat de gemiddelde omvang van de door de werknemer feitelijk verrichte arbeid meer dan twaalf uur per week heeft bedragen. De lopende arbeidsovereenkomst op de dag waarop de werknemer de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt, telt als een eerste arbeidsovereenkomst voor de berekening van het aantal aangegane arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, indien er daarvoor geen arbeidsovereenkomsten zijn geweest waarin de werknemer een gemiddelde arbeidsomvang van meer dan twaalf uur had.

Arbeidsovereenkomsten waarin de werknemer een gemiddelde arbeidsomvang heeft van meer dan twaalf uur per week tellen mee voor de berekening van de duur van de reeks van arbeidsovereenkomsten, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, en voor de berekening van het aantal aangegane arbeidsovereenkomsten, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b. Als de werknemer na een arbeidsovereenkomst waarin de gemiddelde omvang van de arbeid meer bedroeg van twaalf uur per week een tweede arbeidsovereenkomst aangaat met dezelfde werkgever waarin hij een gemiddelde arbeidsomvang van twaalf uur of minder heeft, telt die tweede arbeidsovereenkomst niet mee voor de berekening van de duur, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, of voor de berekening van het aantal, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b. Indien de derde arbeidsovereenkomst weer een gemiddelde arbeidsomvang van meer dan twaalf uur per week heeft of de werknemer (voor of) tijdens de derde arbeidsovereenkomst de leeftijd van achttien jaar (heeft) bereikt, is artikel 7:688a BW van toepassing op die derde arbeidsovereenkomst. Die derde arbeidsovereenkomst telt mee voor de berekening van de duur, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, of voor de berekening van het aantal, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, indien er tussen de eerste en de derde arbeidsovereenkomst geen tussenpoos van langer dan zes maanden zat. Voor het bepalen van het aantal, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, telt dan die derde arbeidsovereenkomst als een tweede arbeidsovereenkomst (het is dan de tweede arbeidsovereenkomst waarop artikel 7:668a BW van toepassing is).

De hoofdregel in Boek 7 van het BW luidt dat een arbeidsovereenkomst opgezegd kan worden. In artikel 7:669, *eerste lid*, BW wordt geregeld dat de werkgever voor die opzegging wel een redelijke grond dient te hebben. Bovendien dient de werkgever aannemelijk te maken dat herplaatsing van de werknemer binnen een redelijke termijn, al dan niet met behulp van scholing, in een andere passende functie niet mogelijk is of niet in de rede ligt. Deze vereisten zijn ontleend aan het huidige Ontslagbesluit, dat zal komen te vervallen. Met het voorgestelde artikel 7:669 BW en de daarop gebaseerde lagere regelgeving wordt geen wijziging beoogd ten opzichte van hetgeen in het huidige Ontslagbesluit en de daarop gebaseerde Beleidsregels Ontslagtaak UWV is geregeld. Bij het «niet in de rede» liggen van herplaatsing kan bijvoorbeeld worden gedacht aan verwijtbaar handelen van de werknemer.

In het *tweede lid* wordt limitatief opgesomd wat onder een redelijke grond wordt verstaan. Voor deze gronden is aansluiting gezocht bij het huidige Ontslagbesluit. De werkgever kan de arbeidsovereenkomst weliswaar opzeggen indien hij een grond heeft als opgesomd in het tweede lid, maar voor alle gronden geldt dat rechtsgeldig opzeggen alleen mogelijk is in de situatie dat de werknemer daarmee instemt; zie artikel 7:671, eerste lid, BW en de daar geformuleerde uitzonderingen op de instemmingsverplichting.

Als de werkgever deze instemming niet krijgt, of vooraf geen instemming wenst te vragen van zijn werknemer, dient hij ten aanzien van de gronden a en b het UWV of de commissie schriftelijk om toestemming te verzoeken om te mogen opzeggen (zie artikel 7:671a BW). Ten aanzien van de gronden c tot en met h zal hij de kantonrechter moeten verzoeken om de arbeidsovereenkomst te ontbinden (zie artikel 7:671b BW).

Gelet op dit in de artikelen 7:669 en 7:671 BW vervatte stelsel – kort gezegd: opzegging is altijd mogelijk met instemming van de werknemer en zonder instemming moet toestemming voor opzegging worden gevraagd aan UWV of een verzoek tot ontbinding worden gedaan bij de kantonrechter – is in artikel 7:669, eerste lid, BW gekozen voor het woord «opzeggen» en niet voor de woorden «opzeggen of ontbinden».

Het gaat om de hieronder opgesomde gronden in combinatie met de eis dat de werkgever aannemelijk moet maken dat herplaatsing, al dan niet met behulp van scholing, in een andere passende functie niet mogelijk is of niet in de rede ligt.

- a. De beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming of het, over een toekomstige periode van 26 weken bezien, noodzakelijkerwijs vervallen van arbeidsplaatsen als gevolg van het wegens bedrijfseconomische omstandigheden treffen van maatregelen voor een doelmatige bedrijfsvoering. Dat deze laatste beoordeling moet worden gedaan over een toekomstige periode van 26 weken, impliceert dat de werkgever verwacht dat er binnen die termijn geen werk is. Als de werkgever ná het ontslag van de werknemer binnen 26 weken alsnog iemand wil aannemen voor die werkzaamheden, bijvoorbeeld als de markt aantrekt, dient hij daarvoor eerst een aanbod te doen aan de ontslagen werknemer. Vergelijk ook de toelichting op de artikelen 7:681, eerste lid, onderdeel c, en 7:682, vierde lid, BW. Ten aanzien van het geheel beëindigen van de werkzaamheden van een onderneming geldt dat daar verschillende redenen voor kunnen zijn. Voor zover zij bedrijfseconomisch van aard zijn, zal UWV de aangevoerde redenen toetsen op dezelfde wijze als in andere gevallen van bedrijfseconomisch ontslag.
- b. Langdurige arbeidsongeschiktheid. Wanneer de werknemer door ziekte of gebreken na het verstrijken van de termijn van de loondoorbeta-

lingsverplichting bij ziekte (vergelijk artikel 7:670, eerste en elfde lid (nieuw), BW), niet meer in staat is de bedongen arbeid te verrichten, is dat een redelijke grond voor opzegging. Het gaat dan in beginsel om een termijn van twee jaar waarbij deze termijn in de situaties, bedoeld in het elfde lid (nieuw) van artikel 7:670 BW, kan worden verlengd. Na ommekomst van die termijn moet tevens aannemelijk zijn dat binnen 26 weken geen herstel zal optreden of binnen die periode de bedongen arbeid niet in aangepaste vorm kan worden verricht.

- c. Frequent ziekteverzuim. Wanneer de werknemer bij regelmaat de bedongen arbeid niet kan verrichten als gevolg van ziekte of gebreken en dit leidt tot voor de bedrijfsvoering onaanvaardbare gevolgen, is dat een redelijke grond voor opzegging. Daarbij wordt als voorwaarde gesteld dat het niet kunnen verrichten van de bedongen arbeid niet het gevolg is van onvoldoende zorg van de werkgever voor de arbeidsomstandigheden van de werknemer. Van de werkgever mag bijvoorbeeld worden verwacht dat hij in werktijd- of werkplekaanpassingen voorziet indien dat tot minder ziekteverzuim van de werknemer zou leiden. Daarnaast dient ook in deze situatie aannemelijk te zijn dat binnen 26 weken geen herstel – waarmee wordt bedoeld: aanmerkelijke verbetering van de situatie – zal optreden of binnen die periode de bedongen arbeid niet in aangepaste vorm kan worden verricht.
- d. De ongeschiktheid van de werknemer tot het verrichten van de bedongen arbeid, anders dan ten gevolge van ziekte of gebreken van de werknemer. Daarbij wordt als voorwaarde gesteld dat de werkgever de werknemer tijdig in kennis heeft gesteld van het feit dat hij niet naar wens functioneert en de werknemer in voldoende mate in de gelegenheid heeft gesteld om zijn functioneren te verbeteren. Ook mag de ongeschiktheid niet het gevolg zijn van onvoldoende zorg van de werkgever voor de arbeidsomstandigheden of voor scholing van de werknemer.
- e. Verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer. Dit handelen of nalaten dient zodanig ernstig te zijn dat van de werkgever in redelijkheid niet kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst te laten voortduren. Hiervan is bijvoorbeeld sprake indien de werknemer zijn verplichtingen op grond van artikel 7:660a BW niet nakomt. Ook is hiervan uiteraard sprake bij omstandigheden die een dringende reden opleveren als bedoeld in artikel 7:678 BW. Dan kan immers van de werkgever in ieder geval niet worden gevergd de arbeidsovereenkomst te laten voortduren.
- f. Het weigeren van de werknemer de bedongen arbeid te verrichten wegens een ernstig gewetensbezwaar mits aannemelijk is dat de bedongen arbeid niet in aangepaste vorm kan worden verricht.
- g. Een verstoorde arbeidsverhouding. De arbeidsverhouding dient zodanig verstoord te zijn dat van de werkgever in redelijkheid niet kan worden gevergd dat hij de arbeidsovereenkomst laat voortduren.
- h. Andere omstandigheden dan genoemd in de onderdelen a tot en met g, die zodanig zijn dat van de werkgever in redelijkheid niet kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst te laten voortduren. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan detentie van de werknemer of het ontbreken van een tewerkstellingsvergunning.

Voorgesteld wordt om de gronden die met name «in de persoon gelegen zijn», namelijk de gronden genoemd in de onderdelen c tot en met g en de restcategorie h, door de rechter te laten beoordelen. Dit wordt in dit wetsvoorstel bewerkstelligd doordat de werkgever als hij om één van deze redenen de arbeidsrelatie wenst te doen eindigen (en de werknemer stemt daarmee niet in of de werkgever wenst dat niet te vragen) een ontbindingsverzoek bij de rechter zal moeten doen (artikel 7:671b BW). Met betrekking tot het toedelen van de grond «frequent ziekteverzuim» aan de kantonrechter wordt het volgende opgemerkt. Frequent ziekte-

verzuim ziet op de situatie, waarin een werknemer met enige regelmaat, maar *niet* langdurig, ziek is en dit zodanige negatieve gevolgen heeft voor de bedrijfsvoering van de werkgever dat dit aanleiding kan zijn voor ontslag. Niet alleen zal in die gevallen moeten worden vastgesteld of er daadwerkelijk sprake is van ziekte – te denken hierbij is aan de werknemer die zich stelselmatig na het weekend ziek meldt – en niet van verwijtbaar handelen. Ook kan de oorzaak van het regelmatig ziekteverzuim (deels) te wijten zijn aan omstandigheden op de werkvloer of het gevolg zijn van het feit dat een werknemer niet (langer) aan zijn functie-eisen kan voldoen. De rechter zal zich een oordeel moeten vormen over de gevolgen voor de bedrijfsvoering van deze ziekmeldingen, en over de vraag of de werkgever voldoende heeft gedaan om de werkzaamheden aan te passen. Dit dient beoordeeld te worden in relatie tot voornoemde negatieve consequenties alsmede in het licht van de op hem rustende verplichtingen in het kader van de Wet gelijke behandeling chronisch zieken en gehandicapten. Kortom: deze ontslaggrond is vanwege de complexiteit toebedeeld aan de rechter die daarvoor bij uitstek geëquipeerd is. Daarbij moet ook in aanmerking worden genomen dat, in tegenstelling tot de verzoeken om na langdurige ziekte te mogen opzeggen, in deze zaken vanwege het feit dat het om kortdurende maar veelvuldig voorkomende ziekmeldingen gaat vaak geen poortwachterdossier voorhanden is waarin de medische kanten alsook de arbeidskundige aspecten en de inspanningen van werkgever en werknemer goed zijn gedocumenteerd.

In het *derde* lid is geregeld dat de werkgever de arbeidsovereenkomst van een werknemer die de pensioengerechtigde leeftijd bereikt tegen of na die dag mag opzeggen. Het gaat hierbij om de leeftijd waarop de werknemer recht krijgt op een uitkering op grond van de Algemene Ouderdomswet (AOW), of om de leeftijd waarop de werknemer op grond van een andere regeling – bijvoorbeeld een cao-regeling – recht krijgt op pensioen. Dit kan een lagere of hogere leeftijd zijn dan de leeftijd waarop recht op AOW ontstaat, waarbij de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBL) vanzelfsprekend van toepassing blijft. Dit betekent dat een opzegging op of na de AOW-gerechtigde of hogere pensioengerechtigde leeftijd objectief gerechtvaardigd is op grond van artikel 7, eerste lid, onderdeel b, van de WGBL. Voor een opzegging op lagere leeftijd dient op grond van artikel 7, eerste lid, onderdeel b, van de WGBL een objectieve rechtvaardigingsgrond te worden aangevoerd door de werkgever. Als werkgever en werknemer schriftelijk zijn overeengekomen dat de arbeidsovereenkomst om deze reden niet kan eindigen, dan kan de werkgever de arbeidsovereenkomst niet opzeggen op grond van het derde lid, maar zal hij daarvoor een redelijke grond moeten hebben als bedoeld in het tweede lid. De werkgever kan eenmalig gebruik maken van het recht om zich te beroepen op het bereiken of bereikt hebben van de pensioengerechtigde leeftijd door de werknemer als ontslaggrond, zonder dat het UWV om toestemming hoeft te worden gevraagd of ontbinding nodig is. Wel moet de werknemer dan voor het bereiken van die leeftijd in dienst zijn geweest. Het derde lid ziet niet op de situatie waarin de werknemer pas na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd in dienst is gekomen bij de werkgever. Is de werknemer pas na het bereiken van die leeftijd in dienst gekomen, dan gelden de gebruikelijke regels voor opzegging en ontbinding.

Op grond van het *vierde lid* worden door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid regels gesteld met betrekking tot de redelijke grond voor opzegging, herplaatsing en de redelijke termijn, bedoeld in het eerste lid, zoals toegelicht in het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt naar categorieën van werknemers. Aangezien in het tweede lid de gronden voor opzegging limitatief zijn opgenomen, zal de ministeriële regeling op grond van dit

vierde lid wat dat betreft alleen plaats bieden aan *nadere* regels omtrent die wettelijke gronden.

Ook zullen regels worden gesteld voor het bepalen van de volgorde van opzegging bij het vervallen van arbeidsplaatsen wanneer het een ontslag betreft wegens bedrijfseconomische omstandigheden. In deze regels zal onder meer het afspiegelingsbeginsel worden opgenomen. Voor de inhoud van dit onderdeel van de regeling wordt verwezen naar paragraaf 6 van hoofdstuk 3 van het algemeen deel van de toelichting.

In het *vijfde lid* is bepaald dat bij cao kan worden afgeweken van dat afspiegelingsbeginsel. Indien in de cao waarbij een onafhankelijke ontslagcommissie wordt ingesteld (zie de toelichting bij artikel 7:671a, tweede en derde lid, BW) eveneens regels worden gesteld voor de volgorde van opzegging bij het vervallen van arbeidsplaatsen wanneer het een ontslag betreft wegens bedrijfseconomische omstandigheden welke door de commissie worden toegepast en getoetst, zijn de regels die door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hierover worden gesteld niet van toepassing.

In het *zesde lid* is geregeld dat dit artikel niet van toepassing is op een opzegging tijdens de proeftijd. De werkgever moet wel desgevraagd de reden opgeven voor zijn opzegging (zie het nieuw voorgestelde artikel 7:676, tweede lid, BW) maar het vereiste uit dit artikel (dat er sprake moet zijn van een redelijke grond) is bij opzegging tijdens de proeftijd niet van toepassing.

Onderdeel P (artikel 7:670 BW)

In het nieuw voorgestelde *eerste lid, onderdeel b*, wordt de verwijzing naar het verzoek om toestemming om de arbeidsverhouding te mogen opzeggen als bedoeld in artikel 6 van het BBA 1945 vervangen. In plaats daarvan wordt geregeld dat het opzegverbod bij ziekte niet geldt indien de ziekte een aanvang heeft genomen nadat het volledige verzoek om toestemming als bedoeld in artikel 7:671a, eerste of tweede lid, BW door het UWV of de in dat artikel bedoelde commissie is ontvangen. Als er sprake is van een ziekmelding die heeft plaatsgevonden nadat de werkgever een verzoek om ontbinding heeft gedaan, hoeft dit evenmin aan een ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de kantonrechter in de weg te staan (artikel 7:671b, zevende lid, BW).

De overige wijzigingen van artikel 7:670 BW betreffen het volgende. In het huidige artikel 7:670a BW is thans bepaald dat de werkgever zonder voorafgaande toestemming van de kantonrechter niet de arbeidsovereenkomst kan opzeggen van bepaalde groepen werknemers. Dit zou bij handhaving een derde hybride figuur opleveren waarbij de kantonrechter toestemming verleent om op te zeggen (vergelijkbaar met de rol van het UWV). Uit een oogpunt van vereenvoudiging komt artikel 7:670a BW anders te luiden (in onderdeel P) en wordt in het nieuw voorgestelde *tiende lid* geregeld dat de arbeidsovereenkomst van de genoemde groepen van werknemers niet kan worden opgezegd.

Tot slot wordt in het nieuwe *veertiende lid* voorgesteld om het niet meer mogelijk te maken om bij cao af te wijken van het verbod om tijdens ziekte op te zeggen zoals neergelegd in het eerste lid maar alleen nog van het opzegverbod van het derde lid.

Onderdeel Q (artikel 7:670a BW)

In het nieuw voorgestelde *eerste lid* van artikel 7:670a BW is geregeld hetgeen nu in het huidige artikel 7:670b, derde lid, BW is geregeld. Uit de huidige praktijk en de wetsgeschiedenis bij de Wet verbetering Poort-

wachter volgt dat het opzegverbod in de genoemde omstandigheden alleen dan niet van toepassing is als de werkgever de werknemer heeft gemaand tot nakoming van zijn re-integratieverplichtingen of om die reden de betaling van het loon heeft gestaakt. Uit hoofde van kenbaarheid is het wenselijk dit expliciet in de desbetreffende bepaling te benoemen.

Het voorgestelde *tweede lid* regelt wanneer de opzegverboden, bedoeld in artikel 7:670, eerste tot en met vierde en tiende lid, BW niet van toepassing zijn. Dat geldt tevens voor de opzegverboden die «naar aard en strekking» vergelijkbaar zijn met de opzegverboden, bedoeld in het eerste tot en met vierde en tiende lid. Het gaat daarbij om verboden om op te zeggen *tijdens* een periode dat een bepaalde omstandigheid zich voordoet (absolute opzegverboden). Een opzegverbod dat vergelijkbaar is met de opzegverboden, bedoeld in artikel 7:670, eerste tot en met vierde en tiende lid, BW behoort ook een verbod om op te zeggen *tijdens* een bepaalde omstandigheid in te houden. Een voorbeeld van een opzegverbod dat vergelijkbaar is, is het opzegverbod van artikel 104 van de Pensioenwet. Daarin is onder andere opgenomen het verbod om op te zeggen *tijdens* de periode dat de werknemer lid is van het bestuur van een pensioenfonds.

Een verbod op te zeggen in strijd met artikel 7:646 BW bijvoorbeeld valt hier niet onder aangezien dat geen met de verboden genoemd in het eerste tot en met vierde en tiende lid van artikel 7:670 BW vergelijkbare aard en strekking heeft. Dat verbod behelst evenals de verboden, bedoeld in artikel 7:670, vijfde tot en met negende lid, BW een verbod op te zeggen *wegens* een bepaalde hoedanigheid van de werknemer. Het is niet wenselijk een opzegverbod wegens die bepaalde hoedanigheid te laten vervallen in de in dit artikel genoemde situaties; die blijven dan ook onverkort gelden. Het ontslag moet immers op een grond gebaseerd zijn («wegens» een grond zijn) als opgenomen in artikel 7:669 BW. De opzegverboden, bedoeld in artikel 7:670, eerste tot en met vierde en tiende lid, BW zijn niet van toepassing indien de werknemer met de opzegging instemt, als het een opzegging tijdens de proeftijd betreft of als er sprake is van – kort gezegd – de sluiting van het bedrijf. In dat laatste geval wordt alleen de werkneemster die zwangerschaps- of bevallingsverlof geniet als bedoeld in artikel 3:1 van de Wet arbeid en zorg (WAZO) beschermd (als uitzondering op de uitzondering op de ontslagbescherming, huidige artikel 7:670b, tweede lid, BW). Ten aanzien van het ontslag op staande voet geldt eveneens dat de genoemde opzegverboden niet van toepassing zijn.

In het *derde lid* is vervolgens geregeld in welke gevallen de opzegverboden niet van toepassing zijn bij een opzegging wegens bedrijfseconomische omstandigheden. Opgemerkt wordt dat in het tweede lid, onderdeel d, reeds geregeld is dat de opzegverboden niet gelden als de werkzaamheden van het bedrijf in het geheel beëindigd worden.

Als voorwaarde voor het niet van toepassing zijn van de opzegverboden bij een opzegging wegens bedrijfseconomische omstandigheden, anders dan wegens beëindiging van het bedrijf, geldt telkens dat de werknemer tenminste 26 weken werkzaam geweest moet zijn op de arbeidsplaats die vervalt. Daarmee wordt voorkomen dat een opzegverbod wordt omzeild door werknemers voor wie een opzegverbod geldt op een arbeidsplaats te plaatsen die toch spoedig zal vervallen.

In *onderdeel a* is geregeld dat het opzegverbod voor zwangere werkneemsters niet geldt indien de werkzaamheden van het bedrijfsonderdeel waar de werkneemster werkt vervallen. Ook hier wordt, net als bij beëindiging van het hele bedrijf (tweede lid, onderdeel d), de werkneemster die zwangerschaps- of bevallingsverlof geniet beschermd.

In *onderdeel b* is geregeld dat het opzegverbod voor een werknemer die de dienstplicht vervult niet geldt indien de werkzaamheden van het bedrijfsonderdeel waarin deze werknemer uitsluitend of in hoofdzaak

werkzaam is, worden beëindigd. Uit het tweede lid, onderdeel d, vloeit reeds voort dat dit opzegverbod ook niet geldt bij beëindiging van het hele bedrijf.

In onderdeel c is geregeld dat de opzegverboden uit artikel 7:670, vierde lid en tiende lid, BW niet gelden bij een opzegging wegens bedrijfseconomische omstandigheden.

In het *vierde lid* is geregeld dat hetgeen in het derde lid is bepaald ten aanzien van de verschillende opzegverboden van overeenkomstige toepassing is op opzegverboden die naar aard en strekking vergelijkbaar zijn met de opzegverboden, bedoeld in het derde lid.

Het *vijfde en zevende lid* voorzien in de mogelijkheid voor een werknemer om binnen veertien dagen, indien hij heeft ingestemd met een opzegging door de werkgever, die instemming schriftelijk weer te herroepen.

Hiervoor is gekozen om de werknemer extra bescherming te bieden in verband met het grote belang voor de werknemer bij een arbeidsovereenkomst en gelet op het aan het arbeidsrecht ten grondslag liggende beginsel van de ongelijkheidscompensatie.

Wil een werknemer gebruik maken van dit recht dan geldt, op grond van de zogenaamde «ontvangsttheorie» zoals neergelegd in artikel 3:37 BW, dat het aan hem is om te stellen en indien nodig te bewijzen dat hij zijn instemming tijdig heeft herroepen. Met andere woorden dat hij de herroeping op tijd heeft verzonden *en* dat deze binnen de veertien-dagen-termijn is ontvangen (bijvoorbeeld middels een aangetekend schrijven). In het *zesde lid* wordt geregeld dat na een herroeping van de instemming de opzegging geacht wordt niet te hebben plaatsgevonden dit om een onnodige rechtsgang te voorkomen (de opzegging zou daarmee immers vernietigbaar worden).

Onderdeel R (artikel 7:670b BW)

In het nieuwe artikel 7:670b BW wordt voorgesteld om een dergelijke bedenktijd voor de werknemer eveneens te laten gelden nadat een beëindigingsovereenkomst is gesloten. Aangezien er bij een overeenkomst, in tegenstelling tot het herroepen van een instemming, sprake is van een tweezijdige rechtshandeling, kan de werknemer deze overeenkomst buitengerechtelijk ontbinden (zie artikel 6:265 BW en verder). Indien de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd middels een beëindigingsovereenkomst is geen transitievergoeding verschuldigd, al zal van het bepaalde in artikel 7:673 BW wel degelijk reflexwerking uitgaan. Met dat laatste wordt bedoeld dat, aangezien een werknemer vanzelfsprekend geen beëindigingsovereenkomst *hoeft* aan te gaan, een dergelijke overeenkomst in beginsel slechts tot stand zal komen indien de werknemer het idee heeft dat dat voor hem financieel en of anderszins aantrekkelijk is.

Als de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd na een ten overstaan van de rechter getroffen schikking – het spreekwoordelijke «de gang op gestuurd worden» met rechterlijke aanwijzingen – zal het einde van de arbeidsovereenkomst doorgaans in de rechterlijke uitspraak zijn belichaamd (de ontbinding) en wordt hooguit nog een beëindigingsovereenkomst gesloten voor de «losse eindjes» (vakantiegeld, vakantiedagen, bonus, kwijting e.d.). Op een dergelijke beëindigingsovereenkomst is deze bepaling niet van toepassing, en dus evenmin de veertien-dagen-termijn, omdat hier geen sprake is van een overeenkomst die de arbeidsovereenkomst doet eindigen.

Onderdeel S (artikel 7:671 BW)

Het *eerste lid* regelt dat een werkgever mits hij een redelijke grond heeft om op te zeggen (zie artikel 7:699, eerste en tweede lid, BW) de arbeidsovereenkomst kan opzeggen met instemming van de werknemer. Met die

instemming is de opzegging rechtsgeldig. Als de werknemer niet instemt of de werkgever wil de werknemer niet vragen in te stemmen, dan kan de werkgever in plaats van instemming toestemming vragen aan het UWV of aan een daartoe bij cao in het leven geroepen commissie (zie artikel 7:671a BW). Ook heeft de werkgever geen instemming nodig van de werknemer (i) indien hij opzegt tijdens de proeftijd, (ii) wegens een dringende reden voor zover hij daarbij de vormvereisten als opgenomen in artikel 7:677 BW in acht neemt, (iii) als er sprake is van huishoudelijk personeel (een persoon die doorgaans op minder dan vier dagen per week uitsluitend of nagenoeg uitsluitend diensten verricht ten behoeve van het huishouden van de natuurlijke persoon tot wie hij in een dienstbetrekking staat) of (iv) als er sprake is van een bestuurder van een naamloze vennootschap, een besloten vennootschap of een vergelijkbare vennootschap opgericht naar buitenlands recht (HR 15 september 1995, *NJ* 1996, 234). In genoemde situaties is op dit moment ook geen ontslagvergunning van het UWV nodig (op basis van c.q. krachtens de artikelen 2, eerste lid, onderdeel d, en 6, tweede lid, onderdelen a, b en c, en negende lid, van het BBA 1945). Verder heeft de werkgever geen instemming van de werknemer nodig indien de opzegging geschiedt op of na het bereiken – kort gezegd – van de voor de werknemer geldende pensioenleeftijd.

Indien een werkgever opzegt in strijd met het bepaalde in het eerste lid, dus bijvoorbeeld bij het ontbreken van instemming van de werknemer of van toestemming van UWV of een commissie als bedoeld in artikel 7:671a BW, wordt in het nieuwe artikel 7:681 BW geregeld wat daarop de sanctie is. De werknemer kan de kantonrechter verzoeken de opzegging te vernietigen of verzoeken om hem ten laste van de werkgever een billijke vergoeding toe te kennen. Indien een werkgever wel rechtsgeldig kan opzeggen maar bijvoorbeeld niet de juiste opzegtermijn in acht neemt, wordt in artikel 7:672, negende lid, BW geregeld wat daarop de sanctie is als het gaat om een overeenkomst voor onbepaalde tijd of een overeenkomst voor bepaalde tijd die tussentijds mag worden opgezegd. In het nieuw voorgestelde artikel 7:677, vierde lid, BW is bepaald wat de sanctie is indien het een overeenkomst voor bepaalde tijd betreft die niet tussentijds kan worden opgezegd.

Opgemerkt wordt dat de werknemer die instemt met het opzeggen van de arbeidsovereenkomst op verzoek van de werkgever niet verwijtbaar werkloos is in de zin van de Werkloosheidswet. Dit vloeit voort uit artikel 24, tweede lid, onderdeel b, van de WW.

Dit artikel ziet alleen op opzegging door de werkgever; opzegging door de curator bij faillissement en door de bewindvoerder als op de werkgever de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen van toepassing is, valt dan ook niet onder dit artikel, zo wordt in het nieuwe vierde lid van artikel 40 van de Faillissementswet (Fw) bepaald. Op grond van artikel 68, tweede lid, van de Fw dient een curator toestemming te vragen aan de rechter commissaris voor het opzeggen van arbeidsovereenkomsten. Deze artikelen zijn van overeenkomstige toepassing op de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen.

Het *tweede lid* is inhoudelijk de pendant van de nieuw voorgestelde artikelen 7:670a, derde lid, en 7:670b, eerste lid, BW en dient eveneens ter compensatie van de eventuele kennisachterstand van de werknemer ten opzichte van de werkgever. Voor een bespreking van het *tweede, derde en vierde lid* wordt verwezen naar de toelichting op de vrijwel identieke regeling van artikel 7:670a, vijfde, zesde en zevende lid, BW.

Onderdeel T (artikelen 7:671a, 671b, 671c BW)

Dit onderdeel voegt drie artikelen in.

Artikel 7:671a, eerste lid, BW regelt dat de werkgever – bij het ontbreken van de instemming van de werknemer – toestemming dient te vragen aan het UWV indien hij voornemens is de arbeidsovereenkomst op te zeggen waarbij hij zich beroept op grond a of b van artikel 7:669, tweede lid, BW. Indien er bij cao een commissie is ingesteld doet de werkgever het verzoek om toestemming aan deze commissie (*tweede lid*). Dit biedt cao-partijen de mogelijkheid om onderling, via een onafhankelijke commissie, de toestemming om de arbeidsovereenkomst op grond van onderdeel a van artikel 7:669, tweede lid, BW op te zeggen, te regelen. In tegenstelling tot de procedure voor toestemming op grond van het eerste lid, gaat het hier dus om een private aangelegenheid, waarin partijen, onder voorwaarden, zelf zorg dragen voor de totstandkoming van de commissie. Dit komt in de plaats van de overheidstaak die op grond van het eerste lid aan het UWV wordt opgedragen. De commissie heeft derhalve geen publiekrechtelijke bevoegdheden. Dit brengt met zich mee dat de commissie die oordeelt over de toestemming niet aangemerkt kan worden als bestuursorgaan in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Om een eerlijke en onpartijdige behandeling van een verzoek om toestemming te bewerkstelligen, dienen in de cao de minimumvoorwaarden waaraan bij de behandeling van een verzoek om toestemming door de commissie moet worden voldaan opgenomen te worden. De voorwaarden waaraan de commissie in ieder geval moet voldoen zijn opgenomen in het tweede lid.

Aan de cao-partijen die een dergelijke commissie kunnen instellen, worden in het *derde lid* eisen gesteld. Van een dergelijke vereniging moeten allereerst personen lid zijn die in de onderneming of bedrijfstak werkzaam zijn. Daarmee hangt samen dat zij op grond van haar statuten ten doel moet hebben de belangen van haar leden als werknemers te behartigen en deze leden ook als zodanig in de betrokken onderneming of bedrijfstak werkzaam moeten zijn. Tot slot geldt als eis dat de desbetreffende werknemersvereniging ten minste twee jaar in het bezit is van volledige rechtsbevoegdheid. Voor een vereniging die krachtens haar statuten kan worden geacht een voortzetting te zijn van een of meer andere verenigingen van werknemers met volledige rechtsbevoegdheid, wordt de duur van de volledige rechtsbevoegdheid van die vereniging of verenigingen voor de vaststelling van die periode van twee jaar mede in aanmerking genomen. Vergelijkbare eisen aan werknemersverenigingen komen voor in bijvoorbeeld artikel 9 van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) en artikel 3 van de Wet melding collectief ontslag (WMCO).

Het *vierde lid* bepaalt dat in de beslissing op het verzoek door UWV of de commissie dient te worden aangegeven op welk moment het volledige verzoek is ontvangen alsmede de datum van het door hen genomen besluit. Dit is van belang in verband met het voorgestelde artikel 7:672, vierde lid, BW waarin wordt voorgesteld dat de opzegtermijn kan worden bekort met de proceduuretijd in zoverre dat er altijd een maand opzegtermijn moet resteren. De proceduuretijd gaat pas lopen als er sprake is van een verzoek dat compleet is en in behandeling kan worden genomen.

In het *vijfde lid* wordt geregeld dat de toestemming om een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd op te zeggen wegens bedrijfseconomische omstandigheden alleen gegeven wordt nadat de werkgever de arbeidsrelatie heeft beëindigd met personen die niet op grond van een zodanige arbeidsovereenkomst, op grond van een arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 7:628a BW, of op grond van een inleenovereenkomst op die arbeidsplaatsen werkzaam zijn, tenzij bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid anders is bepaald. Ook de werkzaamheden die werknemers bijvoorbeeld op basis van detachering of een andere inleenrelatie voor kortere of langere tijd op die arbeids-

plaatsen verrichten op grond van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, zullen derhalve moeten worden beëindigd. Aangezien het afspiegelingsbeginsel per bedrijfsvestiging en niet per werkgever wordt toegepast kan het bijvoorbeeld ook gaan om werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd die een andere standplaats hebben bij een andere bedrijfsvestiging van de werkgever en die tijdelijk werkzaam zijn bij het bedrijfsonderdeel waar arbeidsplaatsen vervallen. Aangezien met dit wetsvoorstel mede wordt beoogd om werknemers die op basis van een payrollovereenkomst werkzaam zijn bij een bedrijf vergelijkbare bescherming te bieden als de reguliere werknemers bij het inlenende bedrijf (de materiële werkgever), zal in de ministeriële regeling onder meer voor deze groep een uitzondering worden opgenomen. Conform de huidige praktijk zal een werkgever ook tijdelijke overeenkomsten met een resterende looptijd van minder dan zes maanden, overeenkomsten als bedoeld in artikel 7:628a BW en inleenovereenkomsten dienen te beëindigen voordat hij toestemming kan krijgen om een overeenkomst voor onbepaalde tijd op te zeggen. Het is daarvoor uiteraard niet vereist dat de arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd op het moment waarop de toestemming wordt verleend ook daadwerkelijk zijn geëindigd. De werkgever kan er ook mee volstaan de personen met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, schriftelijk, te kennen te geven dat de arbeidsovereenkomst in de toekomst niet voortgezet zal worden. Dit is conform de huidige uitvoeringspraktijk van het UWV. Voor de tijdelijke overeenkomsten met een resterende looptijd van zes maanden of langer zal bij ministeriële regeling een voorziening worden getroffen.

Op grond van het voorgestelde *zesde lid* dient de werkgever binnen vier weken gebruik te maken van de toestemming en dient hij bij de opzegging de reden voor de opzegging te vermelden. Dat wil zeggen dat de opzegging dient te zijn gebaseerd op de redelijke grond die is aangevoerd door de werkgever bij het verzoek om toestemming en op basis waarvan aan hem de toestemming is verleend. Zou de werkgever op een later moment willen opzeggen of op basis van een andere grond dan waarvoor toestemming is verleend, dan dient hij wederom toestemming te verkrijgen op basis van dit artikel.

Op grond van het *zevende lid* wordt bij ministeriële regeling bepaald hoe de procedure tot het verkrijgen van toestemming bij het UWV wordt ingericht. Daarbij kan worden gedacht aan bepalingen met betrekking tot de in acht te nemen termijnen zoals toegelicht in paragraaf 3 van hoofdstuk 3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 7:671b, eerste lid, BW bepaalt in welke gevallen een werkgever zich kan wenden tot de kantonrechter om een arbeidsovereenkomst te laten ontbinden. Dit is het geval indien de werkgever geen toestemming krijgt als bedoeld in artikel 7:671a BW of indien hij zich beroept op een grond als bedoeld in artikel 7:669, tweede lid, onderdelen c tot en met h, BW. Als een werkgever op grond van een dergelijke persoonsgebonden grond de arbeidsrelatie wil beëindigen, kan hij de overeenkomst opzeggen indien de werknemer daarmee instemt. Als de werknemer dat echter niet doet, zijn instemming herroept of de werkgever bij voorbaat geen heil ziet in het vragen van een dergelijke instemming dan kan hij de kantonrechter direct verzoeken de overeenkomst te ontbinden.

Ook wanneer het gaat om situaties die een dringende reden zouden opleveren en dus ook een ontslag op staande voet zouden rechtvaardigen, maar de werkgever niet voor die route kiest, kan de werkgever de rechter verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden. Daarbij hoeft niet te zijn voldaan aan de zogeheten onverwijldheidseis: een ontbindingsverzoek

wegens een dringende reden behoeft dus niet onverwijld te worden ingediend. Tevens kan de werkgever de rechter verzoeken om als UWV de toestemming heeft geweigerd, alsnog de overeenkomst te ontbinden op grond van artikel 7:669, tweede lid, onderdelen a en b, BW. Tot slot kan de werkgever bij wijze van uitzondering de rechter direct vragen om een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd te ontbinden op grond van artikel 7:669, tweede lid, onderdelen a en b, BW, indien het een arbeidsovereenkomst betreft zonder tussentijdse opzegbevoegdheid. In dat geval kan de werkgever de arbeidsovereenkomst immers niet op regelmatige wijze opzeggen.

In het *tweede lid* is geregeld dat voor de toewijzing van een ontbindingsverzoek nodig is dat aan de in artikel 7:669 BW bedoelde voorwaarden voor opzegging is voldaan en dat er geen opzegverboden als bedoeld in artikel 7:670 BW gelden. Op die laatste eis wordt in het hierna te bespreken zesde lid een aantal uitzonderingen geformuleerd.

In het *derde lid* is geregeld dat bij een verzoek om ontbinding wegens bedrijfseconomische redenen op grond van artikel 7:669, tweede lid, onderdeel a, artikel 7:671a, vijfde lid, BW van overeenkomstige toepassing is. Dit brengt mee dat ook de kantonrechter bij een verzoek om ontbinding toetst of de werkgever de in artikel 7:671a, vijfde lid, BW genoemde arbeidsovereenkomsten of inleenrelaties heeft beëindigd. Alleen als dat het geval is, kan de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd wegens bedrijfseconomische omstandigheden eventueel worden ontbonden (indien voor het overige aan de voorwaarden opgenomen in dat artikel is voldaan).

Het *vierde en vijfde lid* stellen een formele eis waaraan dient te zijn voldaan wil de ontbinding kunnen worden uitgesproken indien een werkgever zich beroept op grond c (het bij regelmaat niet kunnen verrichten van de bedongen arbeid als gevolg van ziekte of gebreken van de werknemer met voor de bedrijfsvoering onaanvaardbare gevolgen) respectievelijk als de werkgever zich beroept op grond e (verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer, zodanig dat van de werkgever in redelijkheid niet gevergd kan worden de arbeidsovereenkomst te laten voortduren) en dat beroep «inkleurt» door te stellen dat de werknemer zich niet aan de eisen van artikel 7:660a BW heeft gehouden. In het vijfde lid wordt als eis gesteld dat de werkgever de werknemer eerst schriftelijk heeft gemaand tot nakoming van de verplichtingen, bedoeld in artikel 7:660a BW, of om die reden de betaling van het loon heeft gestaakt, alsmede dat de werkgever in een dergelijk geval dient te beschikken over een deskundigenverklaring als bedoeld in artikel 7:629a BW. Deze laatste eis wordt ook gesteld in het vierde lid. De deskundigenverklaring dient wel van een naar het oordeel van de geconsulteerde rechter voldoende recente datum te zijn.

De waarschuwingsverplichting voor de werkgever wanneer de werknemer zijn re-integratieverplichtingen niet nakomt geldt ook voor de «gewoon disfunctionerende» werknemer. Die verplichte aanmaning is te lezen in artikel 7:669, tweede lid, onderdeel d, BW. Daarin wordt immers vereist dat de werkgever de werknemer tijdig van diens disfunctioneren in kennis heeft gesteld en hem in voldoende mate in de gelegenheid heeft gesteld zijn functioneren te verbeteren.

In het *zesde lid* wordt voorgesteld om te regelen dat, indien de werkgever de ontbinding verzoekt op grond van artikel 7:669, tweede lid, onderdelen b tot en met h, BW en een opzegverbod als bedoeld in artikel 7:670, eerste tot en met vierde en tiende lid, BW (de zogenaamde absolute opzegverboden), of met deze opzegverboden naar aard en strekking vergelijkbare opzegverboden in een ander wettelijk voorschrift gelden, een ontbinding

in afwijking van het tweede lid toch kan worden uitgesproken, en wel in een tweetal uitzonderingssituaties. De eerste uitzonderingssituatie, genoemd in *onderdeel a*, is dat het verzoek geen verband houdt met omstandigheden waarop die opzegverboden betrekking hebben. Dat is de zogenaamde «vergewisplicht» zoals opgenomen in het huidige artikel 7:685, eerste lid, BW. De tweede uitzonderingssituatie, genoemd in *onderdeel b*, is dat er sprake is van omstandigheden die van dien aard zijn dat de arbeidsovereenkomst in het belang van de werknemer dient te eindigen. Dat kan zich bijvoorbeeld voordoen bij een zieke werknemer wiens gezondheidstoestand alleen maar verslechtert door het in stand laten van de arbeidsovereenkomst. In een dergelijk uitzonderlijk geval kan de rechter dus toch overgaan tot ontbinding.

Eén en ander maakt duidelijk dat, als de werkgever zich beroept op artikel 7:669, tweede lid, onderdeel a, BW een ontbinding alleen mogelijk is in de in artikel 7:670a, tweede lid, onderdeel d, derde en vierde lid, BW bedoelde uitzonderingssituaties, in welke situatie het opzegverbod immers in het geheel niet geldt. Eveneens is ontbinding vanzelfsprekend mogelijk in de in artikel 7:670a, eerste lid (nieuw), BW bedoelde uitzonderingssituatie waarbij het opzegverbod tijdens ziekte niet geldt of bijvoorbeeld in de in artikel 6, tweede lid, van de Wsw bedoelde uitzonderingssituatie.

In het voorgestelde *zevende lid* wordt tot uitdrukking gebracht dat het opzegverbod bij ziekte – en dus ook de vergewisplicht – niet geldt indien de ziekte een aanvang heeft genomen nadat het ontbindingsverzoek door (de griffie van) de kantonrechter is ontvangen.

Het *achtste lid* regelt dat, indien het verzoek een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd betreft of een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die tussentijds kan worden opgezegd, de rechter het tijdstip dient te bepalen waartegen de arbeidsovereenkomst wordt ontbonden. Dit is het tijdstip waarop de arbeidsovereenkomst bij opzegging zou zijn geëindigd, waarbij de proceduuretijd bij de kantonrechter in aftrek wordt gebracht, tenzij er sprake is van, kort gezegd, ernstige verwijtbaarheid aan de kant van de werkgever, in welk geval de aftrek achterwege moet blijven. Wel dient ten minste een opzegtermijn van een maand te resteren. In het licht van deze bepaling doen partijen er goed aan de kantonrechter tijdens de procedure te informeren over de door de werkgever jegens de werknemer in acht te nemen opzegtermijn. Een rekenvoorbeeld voor de situatie die valt onder het achtste lid, onderdeel a: als de datum van de ontbindingsbeschikking 10 januari is, er een opzegtermijn geldt van drie maanden en de proceduuretijd bij de kantonrechter drie weken heeft bedragen, mag de termijn worden bekort van 10 april naar 20 maart, waarna de arbeidsovereenkomst tegen 1 april mag worden ontbonden.

Voorts bepaalt het achtste lid in de onderdelen b en c dat de rechter, als hij het verzoek tot ontbinding inwilligt, tegen een eerder tijdstip kan ontbinden of een additionele vergoeding kan toekennen aan de werknemer als er sprake is van – kort gezegd – ernstige verwijtbaarheid van werknemer respectievelijk werkgever. In paragraaf 2 van hoofdstuk 3 van het algemeen deel van de toelichting is verduidelijkt dat een dergelijke additionele vergoeding zich slechts in zeer uitzonderlijke situaties zal voordoen, zodat meestal louter een transitievergoeding verschuldigd zal zijn op grond van de artikelen 7:673, 7:673a, 7:673b en 7:673c BW. Vanzelfsprekend gaat het bij die eerdere ontbinding niet om een – niet toegestane – ontbinding met terugwerkende kracht, maar uitsluitend om een ontbinding tegen een eerder tijdstip dan uit onderdeel a zou voortvloeien.

In het *negende lid* wordt geregeld dat, indien het verzoek een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd betreft zónder tussentijdse opzegmogelijkheid, de rechter het tijdstip dient te bepalen waartegen de arbeidsovereenkomst wordt ontbonden en welke vergoeding hij daarbij kan toekennen aan werknemer (onderdelen a en b) of werkgever (onderdeel c) mede in het licht van – kort gezegd – ernstige verwijtbaarheid aan de kant van werkgever of werknemer.

Artikel 7:671c BW is het spiegelbeeld van artikel 7:671b BW en regelt wanneer de werknemer om ontbinding van de arbeidsovereenkomst kan verzoeken. Dat is het geval als er omstandigheden zijn die – kort gezegd – een dringende reden opleveren of van dien aard zijn dat de arbeidsovereenkomst billijkheidshalve dadelijk of na een korte tijd behoort te eindigen. Hierbij is aangesloten bij de formulering van het huidige artikel 7:685, tweede lid, BW. De kantonrechter bepaalt dan wanneer de arbeidsovereenkomst eindigt. Ten aanzien van die eerste grond geldt dat het ontbindingsverzoek wegens een dringende reden niet onverwijld behoeft te worden ingediend.

Het *tweede lid* van dit artikel maakt het voor de rechter mogelijk om, wanneer het verzoek een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd betreft of voor bepaalde tijd met tussentijdse opzegmogelijkheid, de werknemer een billijke vergoeding toe te kennen indien deze het ontbindingverzoek heeft ingediend terwijl er sprake was van ernstige verwijtbaarheid van werkgeverszijde. Die vergoeding kent de rechter toe naast de transitievergoeding, die de werkgever in een dergelijk geval eveneens verschuldigd is op grond van artikel 7:673, eerste lid, onderdeel b, BW (voor zover aan de voorwaarden opgenomen in dat artikel is voldaan).

Het *derde lid* regelt welke vergoedingen de rechter kan toekennen als er sprake is van een overeenkomst voor bepaalde tijd die geen tussentijdse opzegmogelijkheid kent. Onderdeel c geeft de rechter de mogelijkheid om als de werknemer om ontbinding verzoekt bij een dergelijke overeenkomst, bijvoorbeeld omwille van een positieverbetering, de werkgever een vergoeding toe te kennen van ten hoogste het bedrag dat nog aan loon verschuldigd zou zijn geweest als de overeenkomst van rechtswege was geëindigd. Dit is ook nu geldend recht.

Onderdeel U (artikel 7:672 BW)

In het huidige vierde lid van artikel 7:672 BW is bepaald dat de opzegtermijn voor de werkgever met een maand wordt verkort indien het UWV toestemming heeft verleend om de arbeidsverhouding op te zeggen als bedoeld in artikel 6 van het BBA 1945. De resterende opzegtermijn bedraagt ten minste een maand. In het nieuwe *vierde lid* wordt bepaald dat de opzegtermijn van de werkgever wordt verkort met de termijn gelegen tussen het moment waarop het UWV of de commissie het volledige verzoek, bedoeld in artikel 7:671a BW, heeft ontvangen en de dag waarop de toestemming is verleend. Het UWV of de commissie neemt de datum waarop het volledige verzoek om toestemming is ontvangen op in het advies (artikel 7:671a, vierde lid, BW). Dit hoeft niet dezelfde datum te zijn als de datum waarop het initiële verzoek is ingediend door de werkgever of is ontvangen door het UWV respectievelijk de commissie. Indien de aanvraag niet compleet is, zal immers eerst aanvullende informatie door de werkgever moeten worden geleverd alvorens er sprake is van een volledig verzoek dat is ontvangen. Een rekenvoorbeeld: als de werkgever op 10 januari wil opzeggen, er een opzegtermijn geldt van drie maanden en de proceduretijd bij UWV of de commissie drie weken heeft bedragen, mag de opzegtermijn worden bekort van 10 april naar 20 maart, waarna de werkgever tegen 1 april mag opzeggen.

Ook bij deze bepaling blijft de resterende opzegtermijn ten minste een maand. De regeling in het huidige *zevende lid* op grond waarvan bij cao kan worden afgeweken van deze minimale termijn van een maand wordt geschrapt. De reden hiervoor is dat op grond van het Europees Sociaal Handvest altijd een redelijke opzegtermijn in acht moet worden genomen. Een maand wordt in dat verband geacht een redelijke opzegtermijn te zijn.

In het nieuwe *achtste lid* wordt een verwijzing naar artikel 7:683 BW (nieuw) toegevoegd, nu ook in die nieuwe bepaling een regeling van herstel van de arbeidsovereenkomst wordt voorgesteld.

In het huidige artikel 7:677, tweede lid, BW is geregeld dat opzeggen tegen een eerdere dag dan tussen partijen geldt, de partij die opzegt schadeplichtig maakt. Deze regel wordt vervangen door artikel 7:672, *negende lid*, BW (nieuw). Daarin wordt geregeld dat de werkgever of werknemer die opzegt tegen een eerdere dag dan tussen partijen geldt, een vergoeding verschuldigd is ter hoogte van het loon over de termijn dat de arbeidsovereenkomst bij regelmatige opzegging had behoren voort te duren. Het opzeggen tegen een eerdere dag dan tussen partijen geldt omvat zowel het niet in acht nemen van de opzegtermijn als het niet in acht nemen van de dag waartegen mag worden opgezegd. Indien er sprake is van een rechtsgeldig verleend ontslag op staande voet of ontslag tijdens de proeftijd geldt dat «de dag die tussen partijen geldt» de dag is waartegen (onverwijld) wordt opgezegd. Als echter achteraf wordt geoordeeld dat er geen sprake is geweest van een rechtsgeldig ontslag op staande voet (geen dringende reden, niet onverwijld gegeven of de reden niet onverwijld medegedeeld) dan is daarmee tegen de verkeerde datum opgezegd.

In het *tiende lid* is de matigingsbevoegdheid voor de kantonrechter opgenomen. Deze was voorheen in artikel 7:680, vijfde lid, BW opgenomen, en is redactioneel iets aangepast.

Onderdeel V (artikel 7:673 BW)

Met dit onderdeel wordt artikel 7:673 BW ingevoegd dat de voorwaarden regelt waaronder een werknemer recht heeft op een transitievergoeding bij het einde van de arbeidsovereenkomst. De transitievergoeding kan (maar hoeft niet te) worden aangewend voor scholing of begeleiding naar ander werk waarop de werknemer, op grond van het *eerste lid*, recht heeft ten laste van de werkgever indien hij ten minste 24 maanden in dienst is bij de werkgever en de arbeidsovereenkomst:

- eindigt na opzegging door de werkgever;
- eindigt na ontbinding van de arbeidsovereenkomst op verzoek van de werkgever;
- na een einde van rechtswege (bij een contract voor bepaalde tijd) op initiatief van de werkgever niet is voortgezet (hij biedt geen nieuw contract aan), tenzij de arbeidsrelatie niet is voortgezet wegens ernstige verwijtbaarheid van de werknemer (zie *zevende lid*);
- door de werknemer wordt opgezegd, op zijn verzoek door de kantonrechter wordt ontbonden of de werknemer een aangeboden voortzetting afslaat als gevolg van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever.

Op dit punt wordt in herinnering geroepen dat een tijdelijk contract voor de duur van langer dan twee jaar mogelijk blijft indien het om een eenmalig contract voor een dergelijke duur gaat of indien het gaat om een bij cao of regeling toegestane verlenging van de maximale keten van 24 maanden, bedoeld in het nieuwe vijfde lid van artikel 7:668a BW.

In het *tweede lid* wordt bepaald op welke wijze het bedrag wordt berekend dat de werkgever verschuldigd is indien is voldaan aan de voorwaarden genoemd in het eerste lid en hoe hoog die vergoeding maximaal is. Evenals bij de kantonrechtर्सformule wordt bij de berekening uitgegaan van het loon per maand. Op grond van artikel 7:685 BW, bij ministeriële regeling, zullen nadere regels worden vastgesteld over de wijze waarop dit loon wordt vastgesteld. Daarbij zal aansluiting worden gezocht bij de looncomponenten die relevant zijn voor het loon per maand zoals dat gehanteerd wordt in de kantonrechtर्सformule. In artikel 11 van de Wet op de loonbelasting 1964 wordt geregeld dat de aanspraak op een transitievergoeding niet tot het fiscale loon wordt gerekend. Indien de werknemer aan het einde van de arbeidsovereenkomst een transitievergoeding ontvangt wordt deze wel tot het fiscale loon gerekend.

In het *derde lid* wordt in de indexering van het bedrag van € 75.000,-, genoemd in het tweede lid, voorzien. De indexering vindt telkens plaats per 1 januari aan de hand van de ontwikkeling van de contractionen zoals deze voor het betrokken jaar, blijkens bekendmaking in de Macro-Economische Verkenningen, in het voorafgaande jaar is geraamd. Met deze wijze van indexering wordt aangesloten bij de herziening van de minimumloonbedragen, bedoeld in de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML). Om te voorkomen dat met weinig inzichtelijke getallen moet worden gewerkt, is daarbij bepaald dat het bedrag waarmee het bedrag van € 75.000,- wordt verhoogd, wordt afgerond op het naaste veelvoud van € 1.000,-. Het herziene bedrag zal in de Staatscourant bekend worden gemaakt. Voorts is geregeld dat het gewijzigde bedrag uitsluitend van toepassing is op de toekenning van een vergoeding indien de arbeidsovereenkomst is geëindigd op of na 1 januari.

In het *vierde lid* wordt geregeld op welke wijze de duur van de arbeidsovereenkomst, bedoeld in het eerste en tweede lid, moet worden berekend. Op grond van *onderdeel a* worden maanden waarin de werknemer voor zijn achttiende verjaardag gemiddeld ten hoogste twaalf uur per week arbeid heeft verricht, niet meegeteld voor de berekening van de omvang van de vergoeding. Evenals ten aanzien van artikel 7:668a, tiende lid, BW is de ratio hiervoor dat dergelijke arbeid wordt gezien als arbeid van bijkomstige aard. Voor een verdere toelichting op waarom voor deze uitzondering is gekozen wordt verwezen naar het desbetreffende onderdeel van het algemene deel van deze toelichting.

Op grond van *onderdeel b* worden voor de berekening van de duur van de arbeidsovereenkomst een of meer voorafgaande arbeidsovereenkomsten tussen dezelfde partijen, die elkaar met tussenpozen van ten hoogste zes maanden hebben opgevolgd, samengeteld. Hierbij is het niet van belang of het gaat om dezelfde werkzaamheden. Indien de werknemer achtereenvolgens in dienst is geweest bij verschillende werkgevers die redelijkerwijze geacht moeten worden ten aanzien van de verrichte arbeid elkaars opvolger te zijn, worden deze periodes ook samengeteld. Het moet in dat geval wél om wezenlijk dezelfde vaardigheden en verantwoordelijkheden gaan, zo blijkt uit HR 11 mei 2012, *JAR* 2012/150. Bijvoorbeeld in geval van een werknemer die eerst als uitzendkracht en later op basis van een arbeidsovereenkomst (nagenoeg) dezelfde werkzaamheden verricht voor hetzelfde bedrijf. In geval van faillissement en dus bij doorstart van een failliete onderneming of bij overname van een onderdeel uit een failliete boedel zullen de verschillende periodes in beginsel worden samengeteld (HR 14 juli 2006, *NJ* 2007, 101, *JAR* 2006/190), tenzij geen sprake is van zodanige banden tussen de elkaar opvolgende werkgevers dat toerekening in de rede ligt (HR 11 mei 2012, *JAR* 2012/150). Met deze samentel-

regeling wordt aangesloten bij hetgeen is geregeld in het huidige artikel 7:668a BW.

Voorts geldt bij het bepalen van de duur van de arbeidsovereenkomst in geval van overgang van onderneming (zoals bij verkoop van de onderneming of door fusie of splitsing, zie artikel 7:662 BW) dat zowel de periode dat de arbeidsovereenkomst geduurd heeft voor de overgang van onderneming als de periode na de overgang van onderneming meetelt. Dit vloeit voort uit het feit dat bij overgang van een onderneming de rechten en verplichtingen die voor de werkgever in die onderneming voortvloeien uit een arbeidsovereenkomst van rechtswege overgaan op de verkrijger (artikel 7:663 BW).

Door het bepaalde in het *vijfde lid* wordt voorkomen dat een dienstverband tweemaal tot een recht op transitievergoeding leidt: een eventueel eerder uitgekeerde vergoeding wordt afgetrokken van de door toepassing van de samentelregel berekende latere transitievergoeding.

In het *zesde lid* wordt geregeld dat, onder nader bij algemene maatregel van bestuur te bepalen voorwaarden, bepaalde tijdens het dienstverband gemaakte kosten kunnen worden afgetrokken van het uiteindelijk verschuldigde bedrag aan transitievergoeding op grond van het tweede lid. Hiermee bewerkstelligt de transitievergoeding tevens een prikkel voor de werkgever om ook tijdens het dienstverband te blijven investeren in de bredere ontwikkeling en opleiding van zijn werknemers, met het oog op hun eventuele toekomstige arbeidsmarktpositie. Het dient hierbij niet te gaan om kosten voor bijvoorbeeld scholing die benodigd is voor de functie die de werknemer bij de werkgever uitoefent.

Het *zevende lid* voorziet in een drietal uitzonderingen op grond waarvan geen transitievergoeding verschuldigd is. Als de werknemer jonger is dan achttien jaar op het moment dat zijn arbeidsovereenkomst wordt beëindigd en hij gemiddeld over de looptijd van zijn dienstverband ten hoogste twaalf uur per week heeft gewerkt, heeft hij geen recht op een transitievergoeding. De werknemer wiens overeenkomst eindigt in verband met het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd of daarna, heeft evenmin recht op een transitievergoeding. Tot slot bestaat er geen recht op deze vergoeding als het eindigen of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer. In beginsel bestaat het recht op transitievergoeding ook als er sprake is van een overeenkomst voor bepaalde tijd die van rechtswege eindigt (vergelijk het eerste lid, onderdelen a onder 3 en b onder 3). Dat is alleen anders indien het aan de werknemer ligt dat de arbeidsrelatie niet wordt voortgezet. Daarvan kan sprake zijn als een werknemer een daartoe strekkend voorstel van de werkgever, om hem moverende redenen, afwijst. Maar ook indien van de werkgever in redelijkheid niet kan worden gevergd dat hij een dergelijk aanbod doet vanwege ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer, is de werkgever na een einde van rechtswege (vanzelfsprekend) geen transitievergoeding verschuldigd. Het criterium ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer, is ruimer dan alleen een ontslag om een dringende reden als bedoeld in de artikelen 7:677 en 7:678 BW. Dat betekent in relatie tot artikel 24, tweede lid, onderdeel a, van de WW dat, als een werknemer om de genoemde reden geen aanspraak heeft op een transitievergoeding, dat niet betekent dat er ook geen recht zal bestaan op een WW-uitkering vanwege verwijtbare werkloosheid. Een werknemer wordt immers op grond van genoemd artikel als verwijtbaar werkloos aangemerkt als aan de werkloosheid een dringende reden ten grondslag ligt in de zin van artikel 7:678 BW (en de werknemer ter zake een verwijt kan worden gemaakt) of als hij – kort gezegd – zelf ontslag neemt. Dit vergt een individuele beoordeling door UWV. In paragraaf 4 van hoofdstuk

3 van het algemene deel van deze toelichting is nader verduidelijkt wanneer een werknemer bij het niet voortzetten van een overeenkomst voor bepaalde tijd op grond van deze uitzondering geen recht op een transitievergoeding heeft.

Het *achtste lid* geeft de rechter de mogelijkheid om de transitievergoeding toch geheel of gedeeltelijk aan de werknemer toe te kennen indien het niet toekennen ervan gezien de specifieke omstandigheden van het geval naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is. Te denken valt aan een relatief kleine misstap na een heel lang dienstverband.

Het *negende lid* regelt de situatie dat geen nieuwe arbeidsovereenkomst wordt aangegaan nadat een tijdelijk contract van rechtswege is geëindigd, anders gezegd dat de arbeidsovereenkomst niet wordt voortgezet, omdat de werkgever ernstig verwijtbaar handelen of nalaten kan worden verweten. De beëindiging van een dergelijke arbeidsovereenkomst wordt – uiteraard – niet voorgelegd aan UWV of de rechter. Door de bepaling in dit lid kan de rechter in dat uitzonderlijke geval naast de op grond van dit artikel verschuldigde transitievergoeding een additionele vergoeding toekennen aan de werknemer. Ook kan de rechter in een dergelijk geval een billijke vergoeding toekennen indien de werknemer geen recht had op een transitievergoeding op grond van dit artikel, bijvoorbeeld omdat hij te kort in dienst was of nog geen achttien is. Hierbij kan voorts worden gedacht aan een einde van de arbeidsovereenkomst wegens een verstoorde arbeidsverhouding die de werkgever is te verwijten of de situatie waarin een werknemer de arbeidsovereenkomst (al dan niet onverwijd) heeft opgezegd wegens een dringende reden.

Tot slot wordt opgemerkt dat de in deze bepaling opgenomen regeling waarin aan werknemers een transitievergoeding wordt toegekend, een bodem vormt: partijen mogen bij het aangaan van de arbeidsovereenkomst een hogere transitievergoeding overeenkomen, maar geen lagere⁵⁵. Als op het moment dat de transitievergoeding aan de werknemer moet worden betaald blijkt dat een bij het aangaan van de arbeidsovereenkomst afgesproken regeling lager uitvalt dan het bedrag waarop de werknemer op grond van de wettelijke regeling recht heeft, geldt de wettelijke regeling.

Onderdeel W (artikelen 7:673a, 7:673b en 7:673c BW)

Artikel 7:673a BW behelst een tijdelijke uitzondering (tot 1 januari 2020) op de hoogte van de verschuldigde transitievergoeding ten gunste van werknemers die bij het eindigen of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst 50 jaar of ouder zijn. Alleen indien de duur van hun arbeidsovereenkomst op grond van artikel 7:673 BW meer dan tien jaar bedraagt, geldt dat over elke periode van zes maanden waarin een werknemer nadat hij 50 was in dienst was bij de werkgever, deze laatste de helft van het laatstverdiende loon per maand verschuldigd is. Deze maatregel is ingegeven door de minder gunstige arbeidsmarktpositie van deze groep.

In het *tweede lid* is geregeld dat dit artikel niet van toepassing is op werkgevers die gemiddeld minder dan 25 werknemers in dienst hadden in de tweede helft van het kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarin de desbetreffende arbeidsovereenkomst eindigt. De werkgever is vanzelfsprekend nog wel de transitievergoeding op grond van artikel 7:673 BW verschuldigd, omdat dat artikel voor het overige integraal op deze categorie oudere werknemers van toepassing blijft.

⁵⁵ vgl. HR 7 oktober 1995, JAR 1995/98.

Het *derde lid* maakt het mogelijk om bij ministeriële regeling werkgevers aan te wijzen waarop het tweede lid niet van toepassing is. Hierbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld het uitsluiten van op zichzelf kleine werkmaatschappijen, die zijn verenigd in concernverband, waarbij de werknemer een arbeidsovereenkomst heeft met de werkmaatschappij, en niet met het concern.

Het nieuw voorgestelde *artikel 7:673b BW* regelt dat bij cao afspraken kunnen worden gemaakt waardoor het wettelijke recht op transitievergoeding niet van toepassing is mits de werknemers aanspraak kunnen maken op een gelijkwaardige voorziening gericht op het voorkomen van werkloosheid of het bekorten van de periode van werkloosheid. Onder een «gelijkwaardige voorziening» moet worden verstaan een voorziening in geld of in natura (of een combinatie daarvan) welke het equivalent vormt van hetgeen waarop een werknemer aanspraak kan maken op grond van de wettelijke regeling inzake de transitievergoeding. In het *tweede lid* worden nadere eisen gesteld aan de partij of partijen waarmee dergelijke afspraken kunnen worden gemaakt.

Artikel 7:673c, eerste lid, BW regelt dat de transitievergoeding niet langer verschuldigd is, indien de werkgever failliet gaat, indien aan hem surseance van betaling is verleend, of wanneer de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen op de werkgever wordt toegepast. In deze situaties is duidelijk dat de werkgever niet langer in staat is de transitievergoeding te betalen. Dat heeft in relatie tot de overnameverplichting, bedoeld in Hoofdstuk IV van de WW, tot gevolg dat de transitievergoeding buiten de loonovername door UWV valt.

Er kunnen zich ook andere omstandigheden voordoen waarin de werkgever financieel in de problemen kan komen als hij de transitievergoeding moet betalen. In het *tweede lid* is daarom geregeld dat, onder bij ministeriële regeling te bepalen voorwaarden, de werkgever ervoor kan kiezen de transitievergoeding in termijnen te betalen. De transitievergoeding kan in dat geval met een bepaald percentage worden verhoogd. Het kan zich voordoen dat een werkgever die gebruik maakt van de mogelijkheid om in termijnen te betalen failliet gaat. Op grond van het eerste lid is dan het nog niet betaalde deel van de transitievergoeding niet langer verschuldigd. Hetzelfde geldt uiteraard als surseance van betaling wordt verleend of wanneer de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen van toepassing wordt op de werkgever.

Onderdeel X (artikel 7:675 BW)

Artikel 7:675 BW wordt technisch aangepast aan de samenvoeging van de artikelen 7:670 en 7:670a BW.

Onderdeel Y (artikel 7:676 BW)

Artikel 7:676 BW wordt aangepast; aangezien de huidige artikelen 7:681 en 7:682 BW met onderhavig voorstel een hele andere inhoud krijgen, is een verwijzing naar die artikelen niet zinvol meer. Bij opzegging tijdens de proeftijd dient de werkgever dat desgevraagd te motiveren. Deze verplichting volgt thans uit het huidige artikel 7:669 BW.

Tijdens de proeftijd is opzeggen met onmiddellijke ingang mogelijk. Er is derhalve geen vergoeding op grond van artikel 7:672, negende lid, BW verschuldigd.

Artikel 7:677 BW regelt de rechten en plichten in het kader van het opzeggen wegens een dringende reden. Voor een toelichting op artikel 7:677 BW wordt ook verwezen naar paragraaf 8 van hoofdstuk 3 van het algemene deel van de toelichting.

Op grond van het huidige *eerste lid* dient bij een ontslag op staande voet de opzegging onverwijld te geschieden, onder gelijktijdige mededeling van de dringende reden. Op dat laatste punt – de mededeling – wordt voorgesteld eveneens voor het woord «onverwijld» te kiezen in plaats van voor het thans gehanteerde woord «gelijktijdig», omdat wetsgeschiedenis en rechtspraak duidelijk maken dat een zeer korte tijdspanne tussen de opzegging en de ontslagmededeling is toegestaan.

Op grond van het *tweede lid* is, bij opzet of schuld, de partij die aan de andere partij een dringende reden heeft gegeven om de arbeidsovereenkomst onverwijld op te zeggen ter compensatie een vergoeding verschuldigd. De hoogte van die vergoeding is afhankelijk van het soort contract dat wordt opgezegd.

In het *derde lid* wordt in onderdeel a de hoogte van die vergoeding geregeld als het gaat om een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd of een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die tussentijds kan worden opgezegd. Als het gaat om een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die niet tussentijds kan worden opgezegd, volgt de hoogte van die vergoeding uit onderdeel b van dit lid.

Het *vierde lid* regelt wanneer er een vergoeding verschuldigd is bij een overeenkomst voor bepaalde tijd die geen tussentijdse opzegmogelijkheid kent. Dat is bijvoorbeeld het geval als (i) er geen sprake is van een dringende reden, (ii) de vormvoorschriften uit het eerste lid voor een rechtsgeldige opzegging op staande voet niet in acht zijn genomen (er is met andere woorden niet onverwijld opgezegd en/of niet onder onverwijld mededeling van de reden), (iii) er is opgezegd met instemming die tijdig is herroepen of (iv) er net buiten de proeftijd is opgezegd. Geen vergoeding is, vanzelfsprekend, verschuldigd indien de wederpartij instemt met de opzegging of als er sprake is van een opzegging tijdens de proeftijd. De rechter kan de vergoeding matigen. Voor overeenkomsten voor onbepaalde tijd of voor bepaalde tijd die wel een tussentijdse opzegbevoegdheid kennen, wordt hetgeen dan tussen partijen geldt, geregeld in artikel 7:672, negende lid, BW (nieuw). Verwezen wordt naar de toelichting bij dat artikel. In het huidige BW was een en ander geregeld in artikel 7:680.

Onder het huidige recht dient, indien een werknemer meende ten onrechte op staande voet ontslagen te zijn, een keuze te worden gemaakt tussen het beroep op de vernietigbaarheid en het beroep op de onregelmatigheid/kennelijke onredelijkheid van het ontslag (artikel 7:677, vierde lid, van het huidige BW); die laatste rechtsfiguur komt in de voorgestelde nieuwe bepalingen in de huidige vorm te vervallen. Eveneens komt in de voorgestelde nieuwe bepalingen de mogelijkheid te vervallen om (geen gefixeerde, maar) een volledige schadevergoeding te vorderen indien de situaties, bedoeld in de nieuw voorgestelde artikelen 7:672, negende lid, en 7:677, tweede en vierde lid, BW zich voordoen. Het vervallen van de mogelijkheid tot het vorderen van een volledige schadevergoeding houdt verband met het feit dat op grond van het wetsvoorstel in de wet zelf wordt geregeld op welke vergoedingen aanspraak bestaat bij een beëindiging van de arbeidsovereenkomst. Te weten: de in artikel 7:672 BW geregelde vergoeding bij onregelmatige opzegging, de in artikel 7:673 BW geregelde transitievergoeding die mede bedoeld is om de gevolgen van het ontslag voor de werknemer te

verzachten, en de billijke vergoeding die de rechter kan toekennen als het ontslag ernstig verwijtbaar is aan de werkgever. Overigens omvat de volledige schadevergoeding in het huidige systeem uitsluitend de aantoonbare inkomensschade als gevolg van de onregelmatigheid van het ontslag, niet de schade wegens het verlies van de arbeidsplaats (HR 1 februari 1946, NJ 1946, 106 en HR 1 december 1989, NJ 1990, 451).

Onderdeel AA (artikel 7:680 BW)

Artikel 7:680 BW vervalt en is deels opgenomen in artikel 7:672, negende en tiende lid (nieuw), BW en deels in artikel 7:677, vierde lid (nieuw), BW.

Onderdeel BB (artikel 7:681 BW)

Als de kantonrechter tot het oordeel komt dat de werkgever in strijd heeft gehandeld met de door hem in acht te nemen regels, kan hij, al naar gelang het verzoek van de werknemer, de opzegging vernietigen of aan de werknemer een vergoeding toekennen.

Artikel 7:681, eerste lid, onderdeel a, BW regelt dat de kantonrechter de opzegging door de werkgever op verzoek van de werknemer kan vernietigen, of op zijn verzoek in plaats daarvan een vergoeding kan toekennen, indien er is opgezegd in strijd met artikel 7:670 BW, een naar aard en strekking vergelijkbaar opzegverbod in een ander wettelijk voorschrift of artikel 7:671 BW. Opzegverboden in andere wetten vallen hier dus ook onder, bijvoorbeeld het opzegverbod, bedoeld in artikel 104 van de Pensioenwet.

Hier vallen onder meer de volgende situaties onder:

- de werkgever heeft toch opgezegd terwijl UWV of de commissie toestemming heeft geweigerd;
- de werkgever heeft opgezegd zonder instemming van de werknemer en zonder toestemming van UWV of de commissie (bijvoorbeeld omdat hij dacht dat hij een rechtsgeldig ontslag op staande voet kon verlenen);
- de werkgever heeft opgezegd in strijd met de opzegverboden van artikel 7:670, 7:671, 7:646, 7:648 of 7:649 BW (bijvoorbeeld het opzegverbod bij ziekte van de werknemer);
- de werkgever heeft opgezegd zonder instemming van de werknemer, terwijl hij zich beroept op een van de gronden als bedoeld in artikel 7:669, tweede lid, onderdelen c tot en met h, BW;

Als er sprake is van het ontbreken van de vereiste toestemming van UWV (of instemming van de werknemer) dan zal de rechter direct overgaan tot de verzochte vernietiging van de opzegging, zonder dat hij zich inhoudelijk over eventueel aangevoerde gronden voor ontslag uitspreekt. De juiste route is namelijk dat de werkgever na een geweigerde toestemming door UWV de rechter verzoekt om de arbeidsovereenkomst te ontbinden. In de tweede hiervoor omschreven situatie zal de werkgever alsnog UWV of de commissie moeten verzoeken om toestemming voor het opzeggen, ofwel de werknemer moeten vragen om instemming met de opzegging. Overigens zal de rechter bij een ontslag op staande voet wegens een (vermeende) dringende reden natuurlijk wel moeten beoordelen of er sprake van een dringende reden was. Blijkt die er niet te zijn geweest of zijn de vormvoorschriften (opgenomen in artikel 7:677 BW) niet nageleefd dan heeft de werkgever zonder de (dan wel verplichte) toestemming of instemming opgezegd en zal de opzegging worden vernietigd.

Er is voor gekozen om de bevoegdheid om te vernietigen bij de rechter neer te leggen en niet bij de werknemer. Het is daarmee niet meer mogelijk om, zoals onder het huidige recht nog wel het geval is, ook buitengerechtelijk te vernietigen. Bij een buitengerechtelijke vernietiging doet de werknemer een beroep op de vernietigingsbevoegdheid in een

brief aan zijn werkgever. Als de werkgever daardoor op zijn schreden zou terugkeren, dan is daarmee de opzegging vernietigd. Meestal zal de werkgever dit echter naast zich neerleggen en simpelweg het loon niet meer betalen. Vervolgens zal de werknemer zich toch tot de rechter moeten wenden om een loonvordering in te stellen. Door nu de bevoegdheid om te vernietigen bij de rechter te leggen, is er als er sprake is van een vernietigbare opzegging maar één route. De werknemer hoeft dan niet eerst af te wachten of de werkgever aan zijn buitengerechtelijke vernietiging al dan niet gehoor geeft alvorens verdere stappen te kunnen nemen.

Artikel 7:681, *eerste lid, onderdeel b*, BW regelt dat als de werkgever heeft opgezegd in strijd met de discriminatieverboden zoals opgenomen in de artikelen 7:646, 7:648 en 7:649 BW of met de discriminatieverboden zoals onder meer opgenomen in de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB), de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid en de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen, de werknemer de rechter kan verzoeken om de opzegging te vernietigen of de rechter kan verzoeken hem een billijke vergoeding toe te kennen. Dat geldt ook indien de opzegging verband houdt met het feit dat de werknemer in of buiten rechte een beroep heeft gedaan op de hiervoor genoemde discriminatieverboden of ter zake bijstand heeft verleend. Momenteel is slechts een beroep op de vernietigbaarheid van de opzegging mogelijk. Daaraan wordt nu toegevoegd dat de werknemer, in plaats van de vernietiging van de opzegging, een vergoeding kan verzoeken.

Artikel 7:681, *eerste lid, onderdeel c*, BW geeft de mogelijkheid voor de werknemer om de rechter te verzoeken de opzegging te vernietigen als de werkgever, niet zijnde een uitzendwerkgever als bedoeld in artikel 7:690 BW, binnen 26 weken nadat hij heeft opgezegd wegens bedrijfseconomische redenen, een andere werknemer in dienst neemt of een arbeidsverhouding aangaat met een ander – niet zijnde een ander die werkzaamheden verricht in de zelfstandige uitoefening van een bedrijf of beroep – voor dezelfde werkzaamheden als die welke de werknemer verrichtte voor de opzegging en hij de werknemer niet het aanbod heeft gedaan om een nieuwe arbeidsovereenkomst aan te gaan. Die verplichting volgt logischerwijs uit artikel 7:669, tweede lid, onderdeel a, BW. UWV zal deze zogenaamde wederindiensttreedingsvoorwaarde niet opnemen in zijn toestemming voor opzegging. In plaats daarvan is in de nieuw voorgestelde artikelen 7:681 en 7:682 BW het schenden van deze verplichting opgenomen als grond om vernietiging te verzoeken van de opzegging of herstel te verzoeken na ontbinding dan wel de rechter om het toekennen van een billijke vergoeding te verzoeken. *Onderdeel d* bevat een vergelijkbare regeling voor uitzendwerkgevers, gebaseerd op de zogeheten premisse, bedoeld in hoofdstuk 22 onder 3. van de Beleidsregels Ontslagtaak UWV.

Bij vernietiging van de opzegging zal de werknemer de aan hem toegekende transitievergoeding moeten terugbetalen. Als de vernietiging wordt uitgesproken dan heeft de opzegging immers nooit plaatsgevonden en is daarmee de transitievergoeding onverschuldigd betaald. De werknemer doet er dus verstandig aan zijn transitievergoeding niet aan te spreken indien hij een vernietigingsactie heeft ingesteld. Overigens geldt bij een geslaagd beroep op een vernietigingsgrond natuurlijk aan de andere kant dat de werknemer ook een loonvordering heeft aangezien de arbeidsovereenkomst (achteraf) altijd heeft voortbestaan. Als de werkgever bij verweerschrift voorwaardelijk incidenteel terugbetaling van de transitievergoeding wegens onverschuldigde betaling verzoekt, kan de loonvordering met de terug te betalen transitievergoeding worden verrekend.

Als de werkgever toestemming heeft en opzegt gebruikmakend van de toestemming van UWV of de commissie, bedoeld in artikel 7:671a, tweede lid, BW kan de werknemer als hij van oordeel is dat de toestemming ten onrechte is verleend, de rechter verzoeken om de werkgever te verplichten de arbeidsovereenkomst te herstellen, zo volgt uit het *eerste lid, onderdeel a*. Het *eerste lid, onderdeel b*, regelt dat de rechter, als er sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever bij een wegens bedrijfseconomische omstandigheden met toestemming opgezegde arbeidsovereenkomst waarbij herstel in redelijkheid niet mogelijk is – bijvoorbeeld de opzegging is vals of voorgewend in de zin van het huidige artikel 7:681, tweede lid, onderdeel a, BW –, aan de werknemer op diens verzoek in plaats van herstel een billijke vergoeding kan toekennen.

Het *eerste lid, onderdeel c*, regelt dat de rechter, als er sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever waardoor de werknemer langdurig ziek is geworden, aan de werknemer op diens verzoek in plaats van herstel een billijke vergoeding kan toekennen.

Het *tweede lid* ziet op de situatie dat er sprake is van een opzegging van iemand die als huishoudelijk personeel werkzaam is voor een natuurlijk persoon. Voor een dergelijke opzegging geldt geen preventieve ontslagtoets, maar er dient wel een redelijke grond voor ontslag te bestaan als bedoeld in artikel 7:669 BW. Na ontslag kan de werknemer de rechter verzoeken de werkgever te veroordelen de arbeidsovereenkomst te herstellen als een redelijke grond ontbreekt of aan hem een billijke vergoeding toe te kennen bij ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever.

Het *derde lid* regelt de pendant van het tweede lid voor de bestuurder van een naamloze vennootschap, een besloten vennootschap of een buitenlandse vennootschap, met dien verstande dat herstel van de arbeidsovereenkomst niet mogelijk is op grond van de artikelen 2:134 en 2:244 BW (HR 15 april 2005, *NJ* 2005, 483 en 484). Na ontslag kan de bestuurder de rechter verzoeken aan hem een billijke vergoeding toe te kennen als sprake is van het ontbreken van een redelijke grond of in geval van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever. Gelet op het bepaalde in de artikelen 131 en 142 van Boek 2 van het BW is de rechtbank bevoegd van dergelijke verzoeken kennis te nemen.

Het *vierde lid* regelt de situatie van herstel of een vergoeding indien de werkgever, niet zijnde een uitzendwerkgever als bedoeld in artikel 7:690 BW, na een ontbinding van de arbeidsovereenkomst wegens bedrijfseconomische omstandigheden (op grond van artikel 7:671b, eerste lid, onderdeel c, BW) binnen 26 weken na de datum van de ontbindingsbeschikking een andere werknemer in dienst neemt of een arbeidsverhouding aangaat met een ander – niet zijnde een ander die werkzaamheden verricht in de zelfstandige uitoefening van een bedrijf of beroep – voor dezelfde werkzaamheden als die welke de werknemer verrichtte voor de ontbinding en hij de werknemer niet het aanbod heeft gedaan om een nieuwe arbeidsovereenkomst aan te gaan. Als de kantonrechter oordeelt dat de arbeidsovereenkomst moet worden hersteld vanwege de schending van deze wederindiensttredingsvoorwaarde, dan veroordeelt hij de werkgever altijd de arbeidsovereenkomst te herstellen met ingang van de datum waarop deze was geëindigd. Hiervoor is gekozen omdat de eerdere ontbinding door de kantonrechter (die hiermee materieel ongedaan gemaakt wordt) al onherroepelijk kan zijn geworden.

Het *vijfde lid* bevat een vergelijkbare regeling voor de uitzendwerkgever; verwezen wordt op dit punt naar de toelichting op artikel 7:681, eerste lid, onderdeel d, BW.

Het *zesde lid* voorziet erin dat de rechter, als hij het verzoek van de werknemer inwilligt en de werkgever opdraagt de arbeidsovereenkomst te herstellen, bepaalt op welk tijdstip de overeenkomst wordt hersteld. Daarbij wordt in herinnering geroepen dat de arbeidsovereenkomst – anders dan bij een vernietiging van de opzegging – niet door de gerechtelijke beschikking zelf wordt hersteld. De rechter draagt de werkgever in de beschikking op om de werknemer een nieuwe arbeidsovereenkomst aan te bieden onder dezelfde voorwaarden als de vorige. Voor de bepaling van het aantal dienstjaren tellen de dienstjaren uit de vorige arbeidsovereenkomst mee; zie artikel 7:672, achtste lid (nieuw), BW. Ook bepaalt de rechter in zijn beschikking of een aan de werknemer toegekende transitievergoeding moet worden terugbetaald.

Onderdeel DD (artikel 7:682a BW)

In de situaties waarin de wederindienststredingsvoorwaarde, bedoeld in de artikelen 7:681 en 7:682 BW, van toepassing is, zou na ontslag van meerdere werknemers onduidelijkheid kunnen bestaan over de vraag welke werknemer nu als eerste in aanmerking moet komen voor een arbeidsplaats die weer beschikbaar komt bij de voormalige werknemer, of, als het om uitzendwerk ging, voor terbeschikkingstelling bij een derde. *Artikel 7:682a BW* biedt een grondslag voor een ministeriële regeling waarin dit verduidelijkt kan worden.

Onderdeel EE (artikel 7:683 BW)

Alle geschillen op grond van de arbeidsrechtelijke verhouding tussen werknemer en werkgever kunnen aan de kantonrechter in eerste aanleg worden voorgelegd. Tegen diens beslissing staan hoger beroep en cassatieberoep open, waarbij de normale regels van het civiele procesrecht van toepassing zijn voorzover in artikel 7:683 BW niet in een aantal bijzondere aspecten van hoger beroep en cassatieberoep wordt voorzien. In het *eerste lid* wordt voorgesteld om – anders dan in het reguliere procesrecht – geen schorsende werking te verbinden aan de tenuitvoerlegging van de in dat lid bedoelde beschikkingen. Dit betekent dat als een ontbindingsverzoek wordt toegewezen, de arbeidsovereenkomst daarmee (voor dat moment) wordt beëindigd. Eveneens betekent dit dat indien, na opzegging met toestemming van UWV, een verzoek tot herstel van de arbeidsovereenkomst wordt toegewezen of indien een verzoek tot vernietiging van de opzegging wordt toegewezen, de werknemer in dienst blijft totdat in hoger beroep of cassatie anders is beslist.

In het *tweede lid* wordt voorgesteld om hoger beroep en cassatieberoep tegen een op verzoek van de werknemer toegewezen ontbinding slechts mogelijk te maken ten aanzien van (de hoogte van) de in dat kader toegekende vergoeding; herstel zal in die situaties immers niet door de werknemer worden verlangd en doorgaans evenmin door de werkgever.

In het *derde lid* wordt voorgesteld welke twee mogelijkheden er zijn als de appel- of cassatierechter tot het oordeel komt dat een ontbindingsverzoek van de werkgever ten onrechte is toegewezen of een verzoek tot vernietiging van de opzegging of tot herstel van de arbeidsovereenkomst van de werknemer ten onrechte is afgewezen. Hij kan – de eerste mogelijkheid – de werkgever veroordelen de arbeidsovereenkomst te herstellen. De rechter is daarbij vrij om te bepalen met ingang van welke datum hij de overeenkomst herstelt. Herstel van de arbeidsovereenkomst kan hij

uitsluitend gelasten als de werknemer daarom in appel heeft verzocht. Doet hij dit, dan zal hij tevens voorzieningen moeten treffen voor een eventuele tussenliggende periode, aansluitend bij het specifieke geval. Het *vierde lid* regelt dat het bepaalde in artikel 7:682, zesde lid, BW in dat geval van overeenkomstige toepassing is. Verwezen wordt naar de toelichting op dat artikellid. Liget herstel van de arbeidsovereenkomst als bedoeld in het derde lid, bijvoorbeeld gelet op het tijdsverloop tussen het einde van de arbeidsovereenkomst en de beslissing van de appel- of cassatierechter, niet in de rede of heeft de werknemer in appel niet om herstel verzocht, dan kan de rechter – de tweede mogelijkheid – aan de werknemer een billijke vergoeding toekennen. Dat kan hij derhalve doen zowel na een daartoe strekkend verzoek van de werknemer als ambtshalve. Doet hij dit ambtshalve, dan doet hij er – teneinde voldoende geïnformeerd te zijn – verstandig aan partijen tijdens de mondelinge behandeling in de gelegenheid te stellen zich uit te laten over (de wenselijkheid en hoogte van) de billijke vergoeding.

Het *vijfde en zesde lid* regelen de spiegelbeeldige situatie waarin in hoger beroep of cassatie wordt geoordeeld dat de arbeidsovereenkomst ten onrechte heeft voortgeduurd. In het geval bedoeld in het vijfde lid, bepaalt de rechter op welk toekomstig tijdstip de arbeidsovereenkomst eindigt – een ontbinding met terugwerkende kracht is niet toegestaan –, waarbij het hem vrijstaat een billijke (additionele) vergoeding aan de werknemer toe te kennen. In de gevallen bedoeld in het zesde lid bepaalt de rechter in hoger beroep of cassatie op welk toekomstig tijdstip de arbeidsovereenkomst eindigt. Daarbij is het de appel- of cassatierechter niet toegestaan om een beschikking van de kantonrechter houdende een vernietiging van de opzegging te vernietigen, omdat de opzegging zelf dan zou herleven, hetgeen per saldo zou neerkomen op een (door het nieuwe stelsel niet beoogde) einddatum in het verleden. De toekenning van een (additionele) vergoeding zal in die gevallen doorgaans niet in de rede liggen, maar uitgesloten is deze niet.

Onderdeel FF (artikel 7:685 BW)

Het nieuw voorstelde *artikel 7:685 BW* bevat een delegatiebepaling op grond waarvan bij algemene maatregel van bestuur nadere regels zullen worden gesteld met betrekking tot het nieuw in artikel 7:673 BW geïntroduceerde begrip «in geld vastgestelde loon». Daarbij wordt aansluiting gezocht bij de looncomponenten uit de kantonrechtersformule.

Onderdeel GG (artikel 7:686a BW)

In artikel 7:686a BW is een aantal procesregels opgenomen. Het *eerste lid* regelt dat de wettelijke rente over het bedrag van de vergoeding, bedoeld in de artikelen 7:672, negende lid, en 7:677, tweede en vierde lid, BW wordt gerekend vanaf de dag waarop de arbeidsovereenkomst is geëindigd. De wettelijke rente over het bedrag van de transitievergoeding, bedoeld in de artikelen 7:673, 7:673a en 7:673c BW, wordt gerekend vanaf een maand na de dag waarop de arbeidsovereenkomst is geëindigd. Dat laatste heeft een praktische achtergrond: werkgevers kunnen de transitievergoeding dan in de eindafrekening van het dienstverband – die doorgaans wordt opgemaakt in de loop van de maand volgend op die waarin het dienstverband is geëindigd – betrekken (samen met uitbetaling van nog openstaande vakantiedagen, pro rata vakantiegeld e.d.) zonder in dat geval wettelijke rente over die transitievergoeding verschuldigd te zijn.

Op grond van het *tweede lid* wordt een geding op grond van de artikelen 7:672, negende lid, 7:673, 7:673a en 7:677 BW of bij of krachtens de artikelen 7:673b en 7:673c BW ingeleid met een verzoekschrift. Geschillen over de artikelen 7:671b, 7:671c, 7:672, negende lid, 7:673, 7:673a, 7:673b, 7:673c, 7:677, 7:681 en 7:682 BW worden ingeleid met een verzoekschrift. Voor de artikelen 7:672, negende lid, 7:673, 7:673a, 7:673b, 7:673c en 7:677 BW blijkt dat uit het tweede lid. Voor de artikelen 7:671b, 7:671c, 7:681 en 7:682 BW blijkt dat uit de formulering van de desbetreffende artikelen. Voorstelbaar is dat er met het in die artikelen bepaalde verband houdende geschillen bestaan, zoals een vordering tot betaling van achterstallig loon, die met een dagvaarding moeten worden ingeleid.

Het *derde lid* regelt dat in gedingen op grond van de artikelen 7:671b, 7:671c, 7:672, negende lid, 7:673, 7:673a, 7:673b, 7:673c, 7:677, vierde en vijfde lid, 7:681 en 7:682 BW de daarmee verband houdende vorderingen met een verzoekschrift in plaats van een dagvaarding worden ingeleid. De met elkaar samenhangende geschilpunten kunnen op grond van de voorgestelde bepaling dus in één gerechtelijke procedure worden beslecht. Het gaat daarbij om alle mogelijke vorderingen die bij beëindiging van een arbeidsovereenkomst of herstel daarvan kunnen worden ingesteld, zoals een vordering uit achterstallig loon, uit hoofde van een tussen partijen aangegaan concurrentiebeding of rond (de terugbetaling van) een aan de werknemer toegekende transitievergoeding. Ook kunnen in dat verband bij verweerschrift incidentele verzoeken worden gedaan. Zodoende wordt een dubbele rechtsgang voorkomen. Dat scheelt tijd en geld. Ook het gerechtelijke apparaat wordt daarmee minder zwaar belast (één in plaats van twee afzonderlijke procedures).

Het *vierde lid* regelt de termijnen waarna de bevoegdheid om de rechter iets te verzoeken vervalt. Indien deze termijnen verstrijken, zal de rechter de verzoeker niet ontvankelijk verklaren. Voor verzoeken die verband houden met de transitievergoeding geldt een termijn van drie maanden. Deze termijn is een maand langer dan de termijn die voor overige verzoeken geldt. Daarvoor is gekozen, omdat in het eerste lid is geregeld dat de wettelijke rente over de transitievergoeding na een maand verschuldigd is. Als op dat moment bijvoorbeeld blijkt dat de transitievergoeding niet betaald wordt, is de reguliere termijn van twee maanden te kort. Er is dan immers al ongeveer een maand verstreken.

Verder is in het *vijfde lid* geregeld dat de behandeling van de in dit voorgestelde artikel bedoelde verzoeken niet later aanvangt dan in de vierde week volgende op die waarin het verzoekschrift is ingediend.

Het *zesde lid* regelt dat de kantonrechter partijen, in overeenstemming met het huidige artikel 7:685, negende lid, BW alvorens een ontbinding als bedoeld in de artikelen 7:671b en 7:671c BW waaraan een vergoeding verbonden wordt, uit te spreken, moet informeren en een termijn moet geven waarbinnen het ontbindingsverzoek kan worden ingetrokken.

Voor verzoeken op grond van de artikelen 7:677 en 7:681 BW is in het vierde lid, onderdeel b, geregeld dat de bevoegdheid om een verzoekschrift in te dienen vervalt twee maanden na de dag waartegen de arbeidsovereenkomst is opgezegd. Om doorkruising van deze termijn van twee maanden te voorkomen, is in het zevende lid geregeld dat artikel 55 van Boek 3 van het BW niet van toepassing is indien het een verzoek op grond van de artikelen 7:677 en 7:681 BW betreft. In het huidige artikel 7:677, vijfde lid, BW is ook een dergelijke bepaling opgenomen.

Onderdeel HH (artikel 7:689 BW)

In het huidige artikel 689 wordt verwezen naar artikel 7:680, tweede lid, BW. Aangezien artikel 7:680 BW vervalt, wordt dit artikel technisch aangepast. Inhoudelijk is geen wijziging beoogd.

Onderdeel II (artikel 7:691 BW)

In artikel 7:691, *tweede lid*, BW is opgenomen dat de verplichting van de werkgever, bedoeld in artikel 7:668, eerste, tweede, derde en vierde lid, onder a, BW niet geldt als er sprake is van een arbeidsovereenkomst waarin een uitzendbeding (beding als bedoeld in artikel 7:691, tweede lid, BW) is opgenomen. In voornoemde leden van artikel 7:668 BW wordt voorgesteld te regelen dat de werkgever verplicht is de werknemer uiterlijk een maand voor het einde van de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd te informeren over het al dan niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst en, bij voortzetting, over de voorwaarden waaronder hij de arbeidsovereenkomst wil voortzetten.

In het huidige vierde lid is geregeld dat perioden waarin arbeid wordt verricht die elkaar opvolgen met tussenpozen van minder dan een jaar worden opgeteld voor het berekenen van de perioden, bedoeld in het eerste en derde lid van artikel 7:691 BW. In het voorgestelde *vierde lid* wordt geregeld dat slechts de perioden waarin arbeid wordt verricht worden samengeteld indien deze elkaar opvolgen met tussenpozen van ten hoogste zes maanden. Hiermee wordt aangesloten bij de (voorgestelde) onderbrekingsperiode van zes maanden in de ketenbepaling. In het nieuwe *zevende lid* wordt voorgesteld te regelen dat bij schriftelijke overeenkomst – dus bij individuele arbeidsovereenkomst en bij cao – voor ten hoogste de eerste 26 gewerkte weken (weken waarin de werknemer arbeid heeft verricht) van de uitzendovereenkomst kan worden afgeweken van de loondoorbetalingverplichting, bedoeld in artikel 7:628, eerste lid, BW. Artikel 7:628, vijfde, zesde en zevende lid, BW wordt niet van toepassing verklaard zodat duidelijk is dat de in die leden gestelde eisen niet gelden in het kader van de uitzendovereenkomst. Op grond van het huidige artikel 7:691, zevende lid, BW kan van het eerste, derde, vierde en vijfde lid onbeperkt worden afgeweken bij cao of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan. Op grond van het nieuw voorgestelde *achtste lid* kan worden afgeweken van de termijnen van 26 weken, bedoeld in het eerste, derde en vijfde lid, tot ten hoogste 78 gewerkte weken (onderdeel a).

Verder wordt geregeld dat het niet meer mogelijk is om bij cao of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan ten nadele van de werknemer af te wijken van de tussenpozen, bedoeld in het vierde lid. Van het vijfde lid kan bij cao of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan geheel worden afgeweken, zoals dat nu overigens ook mogelijk is (onderdeel b).

Onderdeel JJ (artikel 7:728 BW)

Artikel 7:728 BW wordt technisch aangepast omdat daarin wordt verwezen naar artikel 7:685, derde lid, BW dat in onderhavig wetsvoorstel komt te vervallen.

ARTIKEL II

Artikel 333k van Boek 2 van het BW wordt technisch aangepast vanwege het vervallen van artikel 670a van Boek 7.

ARTIKEL III

In dit artikel wordt geregeld dat het BBA 1945 wordt ingetrokken. Omdat het negende lid van artikel 628 en de nieuwe Calamiteitenregeling WW op een later moment in werking zullen treden, dan de overige wijzigingen van het ontslagrecht, is in het *tweede lid* de mogelijkheid gecreëerd om de bepalingen uit het BBA 1945 op verschillende momenten te laten vervallen. Zodra de nieuwe Calamiteitenregeling WW in werking treedt, kan het BBA 1945 in zijn geheel wordt ingetrokken.

ARTIKEL IV

In dit artikel wordt de WMCO aangepast aan de wijzigingen van het ontslagrecht.

Onderdelen A en C

In de artikelen 3 tot en met 8 wordt de term «bevoegd gezag» vervangen door UWV.

Onderdeel B

Met het vervallen van het BBA 1945 komt ook de beperking in het bereik van de WMCO te vervallen. Thans is dat bereik beperkt tot voorgenomen collectieve ontslagen waarop de UWV- procedure van toepassing is. Nu de UWV-procedure in beginsel ook van toepassing zal zijn op het opzeggen van arbeidsovereenkomsten van werknemers in dienst van een publiekrechtelijk lichaam, in het onderwijs en van geestelijken, komen deze uitzonderingen als het gaat om de toepassing van de WMCO ook te vervallen.

Onderdeel D en E

In de artikelen 5a, eerste lid, en 6a, eerste lid, van de WMCO wordt de verwijzing naar veranderde omstandigheden als bedoeld in artikel 7:685 BW geschrapt. Aangezien de WMCO slechts ziet op ontslag wegens bedrijfseconomische omstandigheden, kan de ontbinding waarnaar wordt verwezen in deze artikelen slechts betrekking hebben op deze situaties.

Onderdeel F

In artikel 7, eerste lid, van de WMCO wordt geregeld dat de opzegging door de werkgever of een op initiatief van de werkgever gesloten beëindigingsovereenkomst op verzoek van de werknemer door de rechter kan worden vernietigd indien de werkgever niet heeft voldaan aan een of meer van de verplichtingen genoemd in dat lid. Aan het eerste lid wordt toegevoegd dat de rechter ook een vergoeding kan toekennen indien de in dat lid genoemde omstandigheden zich voordoen. De termijn om een verzoek te doen als bedoeld in het eerste lid wordt in het tweede lid van artikel 7 van de WMCO verkort naar twee maanden. De termijn van twee maanden gaat in op het moment dat het bij de werknemer bekend was of redelijkerwijs bekend had kunnen zijn dat de werkgever niet voldaan heeft aan de vereisten, bedoeld in het eerste lid. De werknemer kan uiterlijk tot zes maanden na de opzegging van de arbeidsovereenkomst of het aangaan van de beëindigingsovereenkomst een verzoek doen als bedoeld in het eerste lid.

ARTIKELN V, VI, onderdeel A, VII, VIII, X, XV, XVI en XVII

Deze artikelen bevatten technische wijzigingen van de artikelen 30, zesde lid, en 33b, eerste lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, 13a en 40 van de Faillissementswet, 11 van de Wet op de rechtsbijstand, 37, vierde lid, van de Wet personenvervoer 2000, 1 van de Wet op de economische delicten, artikel 1 van Bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht en 27 van de Wet op de loonvorming in verband met het vervallen van het BBA 1945.

ARTIKEL VI, onderdeel B

In artikel 40 van de Faillissementswet wordt geregeld dat de artikelen 7:669 en 7:671a BW niet gelden in geval van faillissement. Dit geldt ook als ten aanzien van een werkgever een schuldsaneringsregeling natuurlijke personen is getroffen. In artikel 313 van de Faillissementswet wordt artikel 40 voor die situatie namelijk van overeenkomstige toepassing verklaard.

ARTIKEL IX

Dit artikel bevat technische wijzigingen van de artikelen 6 en 7 van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) in verband met het vervallen van artikel 7:670a BW en het vervallen van (artikel 6 van) het BBA 1945. Daarmee samenhangend wordt voorgesteld het derde lid van artikel 6 Wsw te laten vervallen. In artikel 2, eerste lid, onderdeel a van het BBA 1945 worden immers werknemers bij een publiekrechtelijk lichaam uitgezonderd van de werkingssfeer van het BBA 1945. Ter compensatie is in het huidige derde lid van artikel 6 Wsw zorgvuldigheidshalve in een alternatieve adviesaanvraag bij UWV voorzien. Door onderhavig wetsvoorstel vallen de werknemers in de Wsw onder het BW met inbegrip van artikel 7:671a BW (toestemming UWV), waardoor dit compenserende preventieve advies van UWV overbodig wordt.

ARTIKEL X

Artikel 18 van de Noodwet arbeidsvoorziening regelt dat de werknemer ten aanzien van een bestaande arbeidsrelatie ontheffing kan krijgen van de voor hem geldende opzegtermijn, indien hij, in de situatie waarin de Noodwet arbeidsvoorziening in werking is getreden, onmisbaar wordt verklaard in een nieuwe functie. In dit artikel werd ten onrechte nog verwezen naar artikel 7:670 BW (opzegverboden) en het reeds eerder vervallen artikel 7:671 BW. Dit wordt nu hersteld.

ARTIKELN XI, XII, XIII, XIV en XVIII

In deze artikelen worden de Algemene wet gelijke behandeling, de Wet gelijke behandeling op grond van handicap en chronische ziekte, de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid, de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en de Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid gewijzigd. Deze wetten worden in overeenstemming gebracht met de wijzigingen die in dit wetsvoorstel in het BW worden aangebracht. Artikel 7:681 BW wordt van overeenkomstige toepassing verklaard in geval van een beëindiging van de arbeidsverhouding in strijd met de opzegverboden zoals opgenomen in de desbetreffende wetten. Dit brengt mee dat de kantonrechter, anders dan nu het geval is, op verzoek van de werknemer ten laste van de werkgever die een arbeidsverhouding beëindigt in strijd met het bepaalde in de genoemde wetten, een billijke vergoeding kan toekennen aan de werknemer.

ARTIKEL XIX

In de Pensioenwet is in artikel 104 een regeling opgenomen waarin voor werknemers die lid zijn (geweest) van onder andere het bestuur van een pensioenfonds of een deelnemersraad een vergelijkbare regeling is getroffen als in de artikelen 7:670 en 7:670a BW voor ondernemingsraad-leden. In de Pensioenwet-regeling worden net als in de artikelen 7:670 en 7:670a BW opzegverboden onderscheiden van situaties waarbij voor opzegging toestemming van de kantonrechter nodig is. Nu dit onderscheid vervalt in het BW vervalt dit ook in de Pensioenwet en is in alle situaties sprake van een opzegverbod.

ARTIKEL XX

Met de voorgestelde wijziging van artikel 11 van de Wet op de loonbelasting 1964 wordt bewerkstelligd, dat niet tot het fiscale loon behoren aanspraken op een transitievergoeding als bedoeld in artikel 7:673 en 7:673a BW. Daarmee wordt voorkomen dat een werknemer die nog gewoon in dienst is bij een werkgever loonbelasting zou moeten betalen over de aanspraak die hij heeft op een transitievergoeding, die hij mogelijk ontvangt als de arbeidsovereenkomst eindigt. De uit deze aanspraken voortvloeiende transitievergoeding behoort in dat geval wel tot het fiscale loon.

ARTIKEL XXI

In de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten (Wet AVV) wordt een voorziening getroffen om de bij cao ingestelde ontslagcommissies voor langere tijd algemeen verbindend te kunnen verklaren (avv'en).

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan bepalingen van een bedrijfstak-cao die al voor een – naar zijn oordeel belangrijke – meerderheid van de in die bedrijfstak werkzame personen gelden, op verzoek van cao-partijen verbindend verklaren voor alle werkgevers en werknemers die onder werkingssfeeromschrijving van die cao vallen. In de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst (Wet op de cao) heeft het begrip arbeidsvoorwaarden een brede strekking en is niet limitatief afgegrensd. Cao-bepalingen die verband houden met arbeidsvoorziening, werkgelegenheid, arbeidsmarkt, arbeidsverhoudingen, arbeidsomstandigheden, scholing en toepassing van de cao kunnen voor avv in aanmerking komen. Bij de toetsing is een criterium dat de cao-bepaling primair verband moet houden met arbeid. Cao-bepalingen kunnen voor avv in aanmerking komen voor zover zij niet strijdig zijn met het recht. De algemeenverbindendverklaring van cao-bepalingen over reguliere arbeidsvoorwaarden geschiedt voor een periode van maximaal twee jaren. De achtergrond van deze maximum termijn ligt in de gedachte dat een cao moet kunnen meebewegen met de economische ontwikkelingen.

De avv-termijn voor cao-bepalingen over fondsen is niet begrensd tot twee jaren. De reden is dat het gaat om structurele voorzieningen in een sector met een meer permanent karakter. Omdat een cao op grond van artikel 18 van de Wet op de cao (behoudens verlenging) niet langer kan worden aangegaan dan voor een periode van vijf jaren is de avv-termijn voor dergelijke bepalingen ook begrensd tot maximaal vijf jaren. Door deze mogelijkheid ook te openen voor cao-bepalingen over ontslagcommissies wordt voorkomen dat er als het ware «knipperlichtsituaties» ontstaan waarin de werkgever een verzoek om toestemming vanwege bedrijfseconomische redenen op het ene moment bij de sectorale ontslagcommissie moet indienen en op het andere moment bij UWV. Met

deze voorziening worden opeenvolgingen van korte avv-periodes en avv-loze periodes voorkomen en krijgen werkgevers duidelijkheid en zekerheid omtrent de te volgen procedure.

ARTIKEL XXII

Het *eerste lid* van dit artikel regelt het overgangsrecht voor het BBA 1945 en voor artikel 7:665 en de huidige artikelen van afdeling 9 van Boek 7 van Titel 10 van het BW. Indien het overgangsrecht geldt dan blijven het BBA 1945 en afdeling 9 van Boek 7 van Titel 10 van het BW, zoals die luiden voor inwerkingtreding van voornoemd onderdeel van artikel I en artikel III van dit wetsvoorstel, van toepassing.

Onderdeel a regelt dat overgangsrecht van toepassing is in de situatie dat de werkgever een verzoek om toestemming tot opzegging heeft ingediend. Dit onderdeel omvat zowel de situatie dat UWV ook de toestemming heeft verleend vóór de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel als de situatie dat UWV de toestemming heeft verleend na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Ook op de opzegging die de werkgever doet nadat hij toestemming heeft verkregen waarop het oude recht nog van toepassing was, blijven de oude bepalingen van toepassing. Ook op alle gedingen die betrekking hebben op deze opzeggingen blijft vanzelfsprekend het huidige recht van toepassing.

Onderdeel b regelt overgangsrecht voor de situatie dat de arbeidsovereenkomst is opgezegd voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Dit kan een situatie zijn waarbij met toestemming van UWV is opgezegd (dan geldt ook op grond van onderdeel a het overgangsrecht) maar kan ook een situatie zijn waarbij zonder toestemming van UWV is opgezegd, bijvoorbeeld een opzegging wegens een dringende reden. Onderdeel b bevat alle vormen van opzeggingen.

Onderdeel c regelt overgangsrecht voor de situatie dat er een geding is gestart voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Het geding kan bijvoorbeeld een ontbindingsprocedure zijn maar ook een procedure in het kader van een loonvordering. Alle gerechtelijke procedures die zijn gestart voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel vallen op grond van onderdeel c onder het overgangsrecht.

Het *tweede lid* regelt dat de Wet melding collectief ontslag, zoals die luidde voor inwerkingtreding van artikel IV van dit wetsvoorstel, van toepassing blijft op verzoeken om toestemming voor de opzegging van een arbeidsovereenkomst alsmede op opzeggingen die hebben plaatsgevonden voor dat tijdstip.

Het *derde lid* regelt het overgangsrecht voor de artikelen 8 van de Algemene wet gelijke behandeling, 9 van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, 11 van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid en 1b, vijfde lid, van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Deze artikelen, zoals die luiden voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, blijven van toepassing op alle vormen van beëindiging van een arbeidsverhouding die plaatsvond voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

In het *vierde lid* staat overgangsrecht voor de met artikel 7:670a BW overeenkomende regeling in de Pensioenwet. Het overgangsrecht regelt dat in de situatie dat de toestemming voor inwerkingtreding van deze wet was gevraagd, het oude recht van toepassing blijft.

Het *vijfde lid* regelt dat als in het kader van een voorgenomen ontslag van een persoon die werkzaam is in het kader van de Wsw advies is gevraagd aan UWV op grond van artikel 6, derde lid, van de Wsw zoals dat luidde

voor inwerkingtreding van artikel IX van onderhavig voorstel, het oude recht van toepassing blijft. Het tijdstip waarop het advies van UWV door de gemeente wordt ontvangen en evenmin het moment waarop de gemeente (eventueel) overgaat tot het opzeggen van de arbeidsovereenkomst, is in dit kader derhalve relevant.

Het kan zich voordoen dat de werkgever, bijvoorbeeld op grond van een sociaal plan, bij ontslag van een werknemer een vergoeding verschuldigd is. Indien dit sociaal plan tot stand is gekomen *voordat* het nieuwe artikel 7:673 BW in werking treedt (en er dus hierin nog geen rekening gehouden is met het feit dat de werkgever ook een transitievergoeding verschuldigd kan zijn bij het einde van de arbeidsovereenkomst) en de verplichtingen voortvloeiend uit dat plan opeisbaar zijn *na* inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel, regelt het *zesde lid* dat bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat een dergelijke vergoeding onder bepaalde voorwaarden tijdelijk in mindering mag worden gebracht op de transitievergoeding. In deze algemene maatregel van bestuur kan bijvoorbeeld worden bepaald wanneer de afspraken over een dergelijke vergoeding tot stand gekomen moeten zijn om voor het in mindering brengen in aanmerking te kunnen komen, en tot welk moment dergelijke vergoedingen in mindering gebracht mogen worden.

ARTIKEL XXIII

Op arbeidsovereenkomsten die reeds aangegaan zijn voor het tijdstip van inwerkingtreding van de onderdelen van deze wet die betrekking hebben op flexibele arbeid blijven de oude artikelen 7:628, 7:652, 7:653 en 7:691BW van toepassing. Dit is geregeld in het *eerste lid*. In het *tweede lid* is geregeld dat de artikelen 7:628, vijfde lid tot en met zevende lid, 7:668a, vijfde lid, en 7:691, zevende lid, BW, zoals deze luiden voor het tijdstip van inwerkingtreding van de desbetreffende onderdelen van deze wet, van toepassing blijven op op dat moment geldende collectieve arbeidsovereenkomsten en regelingen door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan en de arbeidsovereenkomsten die daaronder vallen, als daarin toepassing is gegeven aan die artikelen (door gebruik te maken van de mogelijkheid om af te wijken van de wettelijke bepalingen). Dit overgangsrecht blijft gelden gedurende de looptijd van die collectieve arbeidsovereenkomst of regeling, maar ten hoogste gedurende anderhalf jaar na de inwerkingtreding van de in dit lid genoemde artikelen. Ten aanzien van arbeidsovereenkomsten die zijn aangegaan na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet geldt dat op grond van het tweede lid tijdelijk het oude recht van toepassing blijft indien er een collectieve arbeidsovereenkomst of regeling gold, maar dat na afloop van de collectieve arbeidsovereenkomst of regeling, of na anderhalf jaar, de arbeidsovereenkomst direct valt onder het nieuwe recht. Bij het aangaan van arbeidsovereenkomsten na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet kan dus nog gebruikt gemaakt worden van reeds in cao's of regelingen opgenomen mogelijkheden tot afwijking van het oude recht; op het moment dat de cao of regeling afloopt (of dat de periode van anderhalf jaar is verstreken) geldt echter het nieuwe recht, of indien dat aan de orde is, een nieuwe cao of regeling. Daarmee zal bij het aangaan van een arbeidsovereenkomst na inwerkingtreding van de desbetreffende artikelen van deze wet rekening gehouden moeten worden. Opgemerkt wordt dat, conform de hoofdregel uit het eerste lid, het oude recht wel van toepassing blijft ten aanzien van arbeidsovereenkomsten die zijn aangegaan voor het tijdstip van inwerkingtreding van de desbetreffende onderdelen van deze wet (dus ook na anderhalf jaar of als er een nieuwe cao van toepassing is).

Op arbeidsovereenkomsten die binnen een maand na inwerkingtreding van deze wet eindigen is het nieuwe artikel 7:668, leden 1, 2, 3, en 4, onderdeel a, BW niet van toepassing. Dit is geregeld in het *derde lid*. Op grond van dat lid wordt de werkgever – kort gezegd – verplicht uiterlijk een maand voor het einde van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd de werknemer te informeren over zijn voornemen om de arbeidsovereenkomst al dan niet voort te zetten en onder welke voorwaarden. Met deze overgangsbepaling wordt voorkomen dat werkgevers hun werknemers hierover al hadden moeten informeren voordat deze wet in werking is getreden.

Ook voor de toepassing van het gewijzigde artikel 7:668a BW geldt op grond van het *vierde lid*, net als bij het eerste lid, dat het oude recht van toepassing blijft op al lopende arbeidsovereenkomsten en de daaraan voorafgaande arbeidsovereenkomsten. Daarmee wordt voorkomen dat arbeidsovereenkomsten die onder het oude recht nog niet voldeden aan de voorwaarden om omgezet te worden in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, door de inwerkingtreding van de nieuwe voorwaarden plots toch een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zouden worden. Voorgesteld wordt te regelen dat in deze situatie het nieuwe recht eerst van toepassing wordt als, na de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 7:668a BW en uiterlijk zes maanden na het einde van een vorige arbeidsovereenkomst, een nieuwe arbeidsovereenkomst wordt aangegaan. Als uiterlijk zes maanden nadat een arbeidsovereenkomst die reeds vóór de inwerkingtreding van het gewijzigde artikel 7:668a BW was geëindigd wederom een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd wordt aangegaan wordt het gewijzigde artikel 7:668a BW ook van toepassing op die arbeidsovereenkomst en de arbeidsovereenkomsten die daaraan vooraf zijn gegaan.

Onder het oude recht is op grond van 7:668a BW de keten van overeenkomsten voor bepaalde tijd «doorbroken» na een tussenpoos van drie maanden. Onder het nieuwe recht wordt dit zes maanden. Deze nieuwe tussenpoos van zes maanden gaat lopen na het einde van de laatste arbeidsovereenkomst die is aangegaan onder het oude recht. Als deze laatste arbeidsovereenkomst onder het oude recht al is geëindigd, dan loopt vanaf dat moment dus al de nieuwe tussenpoos van zes maanden. Onder het oude recht zou in deze situatie de keten na drie maanden doorbroken zijn. Als dan echter nog gewacht wordt met het aangaan van een nieuwe arbeidsovereenkomst tot na inwerkingtreding van het nieuwe recht, dan blijft deze tussenpoos nog doorlopen tot zes maanden verstreken zijn.

Om te voorkomen dat de keten die in het verleden al doorbroken was, doordat er een tussenpoos van meer dan drie maanden is geweest, nu ineens níet meer doorbroken zou zijn (doordat de keten met terugwerkende kracht pas na een tussenpoos van langer dan zes maanden doorbroken zou zijn) wordt in het derde lid het volgende geregeld; voor tussenpozen die gelegen zijn tussen arbeidsovereenkomsten gesloten vóór de inwerkingtreding van dit onderdeel blijft gelden, conform het huidige recht, dat deze zijn onderbroken als de tussenpoos langer is dan drie maanden.

Voor arbeidsovereenkomsten die ná het tijdstip van de inwerkingtreding van de desbetreffende onderdelen van deze wet worden aangegaan, en waarop een collectieve arbeidsovereenkomst of regeling als bedoeld in het tweede lid van toepassing is, is niet geregeld dat het nieuwe artikel 7:668a BW pas gaat gelden als na afloop van die arbeidsovereenkomst een nieuwe arbeidsovereenkomst wordt aangegaan. Op die lopende arbeidsovereenkomst is het nieuwe artikel 7:668a BW *onmid-*

dellijk van toepassing na ommekomst van anderhalf jaar of vanaf het moment dat er een nieuwe cao is gesloten (na inwerkingtreding van de relevante wettelijke bepalingen).

Als er bijvoorbeeld een cao van toepassing is waarin wordt afgeweken van artikel 7:668a BW, kan het zich voordoen dat er na het tijdstip van inwerkingtreding van het gewijzigde artikel 7:668a BW nog een opvolgende arbeidsovereenkomst voor een bepaalde periode wordt aangegaan, die, als de cao er niet was geweest, ertoe geleid zou hebben dat de arbeidsovereenkomst zou gelden als aangegaan voor onbepaalde tijd. Het tweede lid bepaalt echter dat het nieuwe artikel 7:668a BW tijdelijk nog niet van toepassing is. Na expiratie van de cao, of na ten hoogste anderhalf jaar, wordt het nieuwe artikel 7:668a BW wel direct van toepassing. Als de arbeidsovereenkomst die met toepassing van het tweede lid na het tijdstip van inwerkingtreding van het gewijzigde artikel 7:668a BW is aangegaan op dat moment nog loopt, of wordt voortgezet, dan wordt deze beoordeeld volgens het nieuwe artikel 7:668a BW, en een eventuele nieuwe cao, als die er dan is. Dit leidt er mogelijk toe dat de arbeidsovereenkomst op dat moment toch kan gelden als aangegaan voor onbepaalde tijd. Wel geldt, op grond van het *vijfde lid*, ook hier dat eventuele tussenpozen tussen de laatste arbeidsovereenkomst die onder de toepassing van de oude cao en het overgangsrecht uit het tweede lid is aangegaan en de daaraan voorafgaande arbeidsovereenkomsten al doorbroken zijn (en blijven) als deze langer waren dan drie maanden. Dit is in overeenstemming met, en in aanvulling op, hetgeen in het vierde lid is geregeld ten aanzien van tussenpozen gelegen voor overeenkomsten aangegaan voor de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 7:668a BW.

Artikel XXIV en XXV

Artikel 7:673a BW vervalt met ingang van 1 januari 2020. Dat is geregeld in het derde lid van artikel 7:673a BW. Deze artikelen regelen dat de verwijzingen naar artikel 7:673a BW ook worden aangepast op dat tijdstip.

HOOFDSTUK 2. WIJZIGINGEN IN VERBAND MET HERVORMING WERKLOOSHEIDSWET, MAXIMERING UITKERING OP GROND VAN HOOFDSTUK IV VAN DE WERKLOOSHEIDSWET, FINANCIERING, BEPERKING VAN DE TOEGANG TOT DE WET INKOMENSVOORZIENING OUDERE EN GEDEELTELIJK ARBEIDSONGESCHIKTE WERKLOZE WERKNEMERS EN VERRUIMING OPENSTELLING WET INKOMENSVOORZIENING OUDERE WERKLOZEN

ARTIKEL XXVI

Onderdeel A (artikel 1b WW)

Doordat met dit wetsvoorstel in de Werkloosheidswet bij de berekening van de hoogte van de uitkering wordt overgestapt van een systematiek van urenverrekening per kalenderweek naar inkomensverrekening per kalendermaand is het noodzakelijk om enkele nieuwe definities op te nemen. In artikel 1b WW zijn deze opgenomen. Zo worden daarin omschrijvingen gegeven van de nieuwe begrippen «maandloon» en «inkomen in een kalendermaand». Verder worden in artikel 1b WW de huidige bepalingen uit de artikelen 45 en 46 WW over de vaststelling en de herziening van het dagloon overgenomen. Deze bepalingen zijn voor de duidelijkheid en begrijpelijkheid vooraan in de wet gezet. De definitie van het begrip dagloon in het *eerste lid* is daarbij enigszins gewijzigd doordat de zinsnede «verdiende in de dienstbetrekking waaruit hij werkloos is geworden» is geschrapt. Deze wijziging brengt met zich mee dat het loon uit alle dienstbetrekkingen in het refertejaar wordt meegeteld

bij de vaststelling van het dagloon. Dit is nodig omdat het eventuele inkomen dat iemand verdient naast zijn WW-uitkering, wordt verrekend met die uitkering.

Het *tweede lid* bepaalt hoe het maandloon, waaraan de hoogte van de uitkering is gerelateerd, wordt berekend. Dat gebeurt in beginsel door het dagloon te vermenigvuldigen met 21,75. Het maandloon wordt in ieder geval op deze manier berekend als het recht op uitkering bestaat van de eerste tot en met de laatste dag van de kalendermaand. Indien het recht op uitkering niet gedurende de gehele kalendermaand bestaat, maar bijvoorbeeld midden in de kalendermaand ontstaat, wordt het maandloon als volgt berekend. Eerst moet worden vastgesteld hoeveel werkdagen in een kalendermaand liggen. Daarbij geldt dat een kalenderweek die volledig binnen de kalendermaand valt, bijvoorbeeld maandag de elfde tot en met zondag de zeventiende van de kalendermaand, vijf werkdagen kent. Een uitkering wordt immers over vijf dagen per week verstrekt. De eerste en/of laatste kalenderweek kan echter gedeeltelijk buiten de kalendermaand vallen (hierna: gebroken kalenderweek). Voor die situatie kan bij ministeriële regeling worden geregeld welke dag van de kalenderweek als eerste werkdag moet worden aangemerkt. In de regel zal dat de maandag zijn, zodat vrijdag als laatste (vijfde) werkdag van de kalenderweek wordt aangemerkt. Als een werknemer echter gewoonlijk niet op maandag werkte maar wel op zaterdag, dan zal de dinsdag als eerste en de zaterdag als laatste (vijfde) dag van de kalenderweek worden aangemerkt. Op deze wijze wordt vastgesteld hoeveel werkdagen in een kalendermaand liggen. Dat aantal is bijvoorbeeld 21 dagen. Vervolgens moet op een overeenkomstige wijze worden vastgesteld hoeveel werkdagen er in de kalendermaand liggen totdat het recht op uitkering ontstaat. Dat aantal is bijvoorbeeld negen dagen. Het verschil tussen beide uitkomsten (in het voorbeeld twaalf) is het aantal werkdagen waarover de werknemer recht heeft gehad op een uitkering. Het maandloon wordt vervolgens berekend door dit verschil te vermenigvuldigen met het dagloon. Omdat de hoogte van het maandloon afhankelijk is van het aantal dagen dat iemand recht heeft gehad op een uitkering, terwijl het recht hebben op uitkering weer mede afhankelijk is van de hoogte van het maandloon, maakt deze wat omslachtige wijze van het berekenen van het maandloon nodig.

Het tweede lid, onderdeel c, voorziet er in dat wanneer recht op uitkering op grond van artikel 18 WW bestaat, het maandloon gesteld wordt op een bedrag gelijk aan het dagloon vermenigvuldigd met het aantal dagen waarop in de desbetreffende maand recht op uitkering bestaat.

Het *derde lid* voorziet ten eerste in een grondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen ten aanzien van welke dagen in een kalenderweek worden aangemerkt als werkdag. Hiervoor is op de ratio daarvan reeds ingegaan. Ook kunnen in de ministeriële regeling de situaties worden bepaald waarin kalendermaanden worden aangemerkt als kalendermaanden waarin niet over de volledige kalendermaand recht bestaat op uitkering. Wanneer bijvoorbeeld de eerste kalenderdag in het weekend valt en daardoor valt de eerste werkloosheidsdag op een andere dan de eerste kalenderdag, bestaat naar de letter genomen geen recht op uitkering over de volledige kalendermaand. Maar in die situatie is het toch de bedoeling dat het maandloon wordt berekend door het dagloon met 21,75 te vermenigvuldigen, conform de in het tweede lid, onderdeel a, bedoelde hoofdregel.

In het *vierde lid* wordt bepaald dat het inkomen in een kalendermaand in beginsel gelijk is aan het inkomen dat de werknemer in die kalendermaand heeft verdiend. Indien echter niet over een gehele kalendermaand recht op een uitkering bestaat, is het inkomen in een kalendermaand gelijk aan het inkomen dat is verdiend in de dagen van die kalendermaand waarover recht op een uitkering bestaat. Dit onderscheid is van belang indien het recht op uitkering niet op de eerste dag van een kalendermaand

ontstaat of eindigt. In het *vijfde lid* wordt een inkomen toegerekend («fictief inkomen») aan een werknemer die zijn hoedanigheid van werknemer verliest of heeft verloren, dan wel voor minder uren dan zijn gemiddeld aantal arbeidsuren beschikbaar is voor arbeid. Daarbij zal het verlies van de hoedanigheid van werknemer per kalendermaand worden beoordeeld, terwijl dat in de huidige situatie per kalenderweek wordt beoordeeld. Dit betekent een versoepeling ten opzichte van de oude situatie omdat een piek aan werkzaamheden in een week in de nieuwe systematiek een minder groot effect heeft, omdat er naar het gemiddelde effect hiervan over de hele maand wordt gekeken. Het fictieve inkomen wordt, kort gezegd, berekend door het dagloon te herleiden naar een loon per uur (C gedeeld door D) en de uitkomst daarvan te vermenigvuldigen met het aantal uren dat iemand zijn hoedanigheid van werknemer verliest of heeft verloren of wanneer hij minder beschikbaar is voor arbeid (factor A plus factor B). Daarbij gelden de volgende bijzonderheden. Ten eerste kan het fictieve inkomen van degene die in een bepaalde kalendermaand als zelfstandige gaat werken, in de daaropvolgende kalendermaanden niet afnemen maar wel toenemen. Dit komt doordat de hoedanigheid van werknemer definitief verloren gaat als een werknemer als zelfstandige gaat werken, tenzij de werkzaamheden als zelfstandige geheel worden beëindigd (zie artikel 8, tweede lid, WW). Ten tweede kan een combinatie van verlies van hoedanigheid van werknemer en niet-beschikbaarheid zich alleen voordoen als de oorzaak voor het verlies van hoedanigheid van werknemer verschilt van de reden van de niet-beschikbaarheid. Een werknemer die als zelfstandige gaat werken, kan daarnaast dus alleen minder beschikbaar zijn voor arbeid als dat voortvloeit uit andere feiten of omstandigheden.

In de leden *zes tot en met tien* zijn de bepalingen over de vaststelling en herziening van daglonen opgenomen. De bepalingen zijn om wetstechnische redenen overgeplaatst van de artikelen 45 en 46 WW, welke met deze wetswijziging dan ook komen te vervallen.

In het *zesde lid* is tot uitdrukking gebracht dat voor artikel 18 en hoofdstuk IV WW dagloonregels gaan gelden die afwijken van artikel 1b, eerste lid, WW. Dit was ook al mogelijk op grond van artikel 45, tweede lid, WW, maar nu wordt tevens specifiek aangeduid voor welke artikelen in ieder geval wordt afgeweken van het eerste lid. Gezien de complexiteit van de dagloonregels is het noodzakelijk om de ruimte te behouden om bij lagere regeling af te wijken. Deze afwijkingsbevoegdheid, in beginsel verboden door aanwijzing 33a van de aanwijzingen voor de regelgeving, werd gehandhaafd met de wet tot wijziging van een aantal wetten op het terrein van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid teneinde deze in overeenstemming te brengen met de motie van het voormalige Eerste Kamerlid Jurgens c.s. (33 133). Ook de Raad van State is destijds akkoord gegaan met het handhaven van een afwijkingsbevoegdheid bij lagere regeling voor de dagloonregels (Advies van 20 mei 2011, W12.11.0117/III). Bij artikel 18 WW en de faillissementsuitkering wordt, in tegenstelling tot het dagloonbegrip van artikel 1b, eerste lid, WW niet gekeken naar het loon over een jaar uit alle dienstbetrekkingen samen, maar slechts naar het loon dat een werknemer verdiende in de dienstbetrekking waaruit hij werkloos is geworden.

Het *tiende lid* bevat een delegatiebepaling voor het vaststellen van de inkomensbestanddelen die als inkomen voor de WW worden aangemerkt. Dit zal worden geregeld in het Aib, maar niet uitsluitend daar. Ook de WW zelf bevat bepalingen waarin wordt geregeld wat onder «inkomen» wordt verstaan. In het vijfde lid bijvoorbeeld wordt, zoals uiteengezet, tevens onder inkomen een «fictief inkomen» begrepen.

Onderdeel B (artikel 16 WW)

De wijziging van de aanhef van artikel 16, eerste lid, WW brengt tot uitdrukking dat het verlies van arbeidsuren per kalenderweek uitsluitend een rol speelt bij het ontstaan van een recht op uitkering. Daarna gaat de hoogte van het inkomen bepalen of nog langer recht op uitkering bestaat. Tijdens het bestaan van een recht op uitkering heeft werkhervatting die leidt tot een arbeidsurenverlies van minder dan vijf uur of minder dan de helft van het gemiddeld aantal arbeidsuren (GAA), niet langer tot gevolg dat het recht eindigt. In het achtste lid (nieuw) wordt bepaald dat een recht op uitkering dat is ontstaan en direct eindigt omdat er sprake is van een inkomensverlies van minder dan 12,5% in de desbetreffende kalendermaand, wordt geacht niet te zijn ontstaan. De reden daarvoor is te voorkómen dat bij een opeenvolgend arbeidsurenverlies, het inkomen voorafgaande aan het eerste inkomensverlies niet kan meetellen bij de berekening van het maandloon van het tweede arbeidsurenverlies. Stel bijvoorbeeld dat een werknemer gedurende één jaar € 1.600 per kalendermaand heeft verdiend en vervolgens in een bepaalde kalendermaand € 1.440 heeft verdiend, omdat hij in die kalendermaand 5 arbeidsuren per kalenderweek minder heeft gewerkt. Vanwege dat laatste ontstaat een recht op uitkering, maar dit recht eindigt direct weer omdat de betrokkene een inkomensverlies heeft van minder dan 12,5%. Stel vervolgens dat de betrokkene twee kalendermaanden later volledig werkloos wordt, waardoor een nieuw recht ontstaat. Het voorheen verdiende inkomen van € 1.600 per kalendermaand zou, als het eerste recht zou hebben bestaan, niet kunnen worden meegeteld bij het maandloon van dat nieuwe recht. Immers, het zou dan al zijn meegeteld bij de berekening van het maandloon van het eerste recht. Daarom wordt een recht dat ontstaat en direct weer eindigt vanwege een inkomensverlies van minder dan 12,5%, waarbij het inkomen moet zijn genoten uit werkzaamheden als werknemer, geacht niet te zijn ontstaan. De voorwaarde dat het inkomen verdiend moet zijn als werknemer is opgenomen omdat anders een werknemer die als zelfstandige arbeid gaat verrichten voor 10 weken of meer niet meer voldoet aan de referte-eis (artikel 17 WW).

Onderdeel C (artikel 18 WW)

In onderdeel C wordt artikel 18 WW aangepast in verband met het vervallen van het BBA 1945 en het tot stand komen van de Calamiteitenregeling WW. Deze regeling wordt bij inwerkingtreding van dit onderdeel en de daarmee samenhangende onderdelen van dit wetsvoorstel gebaseerd op artikel 18 WW en het negende lid van artikel 7:628 BW. Deze regeling houdt in dat wanneer de werkgever op grond van laatstgenoemd artikel is vrijgesteld van de verplichting het loon te betalen over de uren waarop de arbeidstijd van de werknemer wordt verkort, de werknemer recht heeft op uitkering indien hij aan de voorwaarden van de WW voldoet. Verder is een *derde lid* toegevoegd om inkomstenverrekening mogelijk te maken bij toepassing van artikel 18 WW; hoewel feitelijk urenverrekening wordt toegepast. Ten behoeve van de uitvoering kunnen werkgevers derhalve, conform de huidige werkwijze, uren blijven doorgeven aan UWV. De werkgever dient het aantal uren waarop is gewerkt (factor A) én het aantal waarop – zonder werktijdverkorting – zou zijn gewerkt (factor B) aan UWV door te geven. De uitkomst daarvan is bijvoorbeeld een kwart. Door deze uitkomst te vermenigvuldigen met het (ongemaximeerde) maandloon (factor C), ontstaat een inkomen. In het vorige voorbeeld bedraagt dit inkomen een kwart van het maandloon. Op grond van artikel 47 WW bedraagt de uitkering dan 70% of 75%, vermenigvuldigd met driekwart van het maandloon. Die driekwart is vervolgens het percentage arbeidsuren dat de werknemer minder heeft gewerkt en

waarover de werkgever is vrijgesteld van de verplichting het loon door te betalen. Ook eventueel ander inkomen wordt via artikel 47 WW verrekend, dit is aangegeven door het woord «tevens». Zodoende kan inkomen in mindering worden gebracht dat elders wordt verdiend in de periode dat bij de werkgever waar sprake is van werktijdverkorting niet kan worden gewerkt vanwege een niet-economische calamiteit of vanwege sneeuw, vorst of ijzel. Uit oogpunt van uitvoerbaarheid is ervoor gekozen om dit artikel op een later moment inwerking te laten treden. Artikel ### WW regelt hiervoor het overgangsrecht. Voor de werknemer die voorafgaand aan de inwerkingtreding van het hier voorgestelde artikel 18 WW een beroep moet doen op huidige artikel 18 WW, blijven de regels gelden op grond van de WW en de daarop berustende bepalingen zoals deze luiden vóór de inwerkingtreding van de eerste onderdelen van de Wet werk en zekerheid.

Onderdeel D (artikel 19 WW)

Dit betreft een technische wijziging in verband met het vervallen van het BBA 1945. Dit onderdeel zal, omdat het samenhangt met de hierboven onder C aangeduide wijzigingen, ook op een later tijdstip inwerking treden.

Onderdeel E (artikel 20 WW)

In artikel 20 WW worden de gronden genoemd die tot eindiging van een recht op uitkering leiden. Anders dan in de huidige situatie, kan een recht alleen nog maar geheel eindigen en niet meer gedeeltelijk. In de huidige situatie leiden het verlies van de hoedanigheid van werknemer, werkhervatting, minder beschikbaar zijn voor arbeid en een nieuw recht op uitkering tot eindiging van het recht, indien deze een bepaalde omvang qua uren hebben. In de voorgestelde systematiek leiden deze situaties tot eindiging van het recht indien een (toegerekend) inkomen wordt verdiend dat meer bedraagt dan 87,5% van het maandloon. Een aantal eindigingsgronden, kan daardoor vervallen.

De overgang van urenverrekening per kalenderweek naar inkomensverrekening per kalendermaand heeft tot gevolg dat de eerste dag van een kalendermaand het moment is waarop het recht eindigt als het inkomen in een kalendermaand meer bedraagt dan 87,5% van het maandloon (de eindigingsgrond onder het eerste lid, onderdeel c). De vervanging van «zodra» bij de eindigingsgronden onder het eerste lid, sub a (geen recht op uitkering vanwege de aanwezigheid van een uitsluitingsgrond) en onder het eerste lid, onderdeel b (de geldende uitkeringsduur is verstreken) door «met ingang van de dag waarop» betreft een redactionele verbetering. Door deze wijzigingen kunnen een groot aantal leden (twee tot en met dertien) van artikel 20 WW vervallen.

Er is verder nog een nieuw *tweede lid* toegevoegd in verband met inkomen als bedoeld in artikel 18 WW. Wanneer werktijdverkorting is toegepast, dan eindigt het recht op uitkering niet als het inkomen op grond van artikel 18 WW hoger is dan 87,5% van het maandloon. In dat geval eindigt het recht namelijk als de werkgever het overeengekomen loon weer volledig moet betalen.

Onderdeel F (artikel 21 WW)

Een recht op uitkering dat is geëindigd, kan herleven. Daarom moet het onderhavige artikel gelezen worden in samenhang met de in artikel 20 WW genoemde eindigingsgronden. Omdat een recht op uitkering niet meer gedeeltelijk kan eindigen, kan het ook niet meer gedeeltelijk herleven. Daarom is de zinsnede «geheel of gedeeltelijk» in het eerste en derde lid geschrapt.

In het *eerste lid* worden de voorwaarden genoemd waaronder een recht kan herleven. Voor die herleving is vereist dat de omstandigheid die tot eindiging van dat recht heeft geleid, heeft opgehouden te bestaan. Dat doet zich bijvoorbeeld voor wanneer er geen sprake meer is van de aanwezigheid van een uitsluitingsgrond als bedoeld in artikel 19 WW of als het inkomen in een kalendermaand niet langer meer bedraagt dan 87,5% van het maandloon. Met deze inkomensgrens blijft herleving van rechten met een erg lage uitkering ook onder de nieuwe systematiek niet mogelijk.

Het *tweede lid* is aangepast aan de systematiek van inkomensverrekening en herschreven. In dit lid wordt geregeld dat in twee specifieke situaties het recht niet herleeft. Dit betreffen geen inhoudelijke wijzigingen. De wijzigingen van het *derde en vijfde lid* zijn van redactionele aard.

Onderdeel G (artikel 22 WW)

In onderdeel G is een technische wijziging aangebracht in artikel 22 WW in verband met het vervallen van het BBA 1945. Dit onderdeel zal, omdat het samenhangt met de hierboven onder C en D aangeduide wijzigingen, ook op een later tijdstip inwerking treden.

Onderdeel H (artikel 24 WW)

In het nieuw voorgestelde *derde lid* van artikel 24 WW is een rechtsgrondslag gecreëerd om bij algemene maatregel van bestuur regels vast te stellen omtrent passende arbeid. Als onderdeel van de maatregelen in dit wetsvoorstel wordt de definitie van passende arbeid aangepast. Voor de werknemer die zes maanden een WW-uitkering heeft genoten is alles passend, ook arbeid tegen een lager loon dan de hoogte van de uitkering. Naast arbeid die wordt verricht op grond van een dienstbetrekking als bedoeld in hoofdstuk 2 of 3 van de Wet sociale werkvoorziening, wordt arbeid niet geacht passend te zijn wanneer de desbetreffende persoon arbeid verricht op grond waarvan hij niet als werknemer in de zin van de WW wordt aangemerkt, dit is de zogenaamde niet-verzekeringplichtige arbeid. De achtergrond hiervan is dat een werknemer niet door UWV gedwongen kan worden om werk als ZZP-er of in een soortgelijke constructie te accepteren. Het staat de werknemer natuurlijk verder vrij om eventueel deze arbeid wel te verrichten. Wat er in de eerste zes maanden van de uitkering als passend wordt beschouwd wordt nader bepaald in de algemene maatregel van bestuur. Met dit besluit wordt ook het Besluit passende arbeid schoolverlaters en academici ingetrokken, zodat alles in één besluit wordt geregeld. Voorgesteld wordt om mensen zes maanden de tijd te geven om werk te vinden dat het beste aansluit bij de arbeid waaruit ze werkloos zijn geworden. Nu wordt hetgeen als passend wordt beschouwd hoofdzakelijk geregeld in een richtlijn van UWV (Richtlijn passende Arbeid), deze wordt ingetrokken.

In het nieuwe derde lid, is zowel de definitie van passende arbeid als de grondslag voor lagere regelgeving opgenomen. Hierdoor wordt het huidige vierde lid overbodig en daarom komt deze te vervallen.

Onderdeel I (artikel 26a WW)

Als gevolg van de overstap van de systematiek van urenverrekening naar inkomensverrekening, komt artikel 35aa WW te vervallen (zie ook onderdeel M) en vervalt in het verlengde daarvan ook het tweede lid van artikel 26a WW.

Onderdeel J (artikel 27 WW)

Indien een werknemer verwijtbaar werkloos wordt of blijft, bepaalt dit artikel dat een sanctie moet worden opgelegd. Middels dit artikel wordt een bedrag berekend dat in mindering gebracht wordt op de uitkering. In de huidige situatie is de hoogte van de sanctie evenredig aan het aantal uren dat een werknemer verwijtbaar werkloos is. Vanwege de nieuwe systematiek van inkomensverrekening bedraagt de sanctie 70% (de eerste twee maanden van het recht op uitkering: 75%) van het inkomen dat een werknemer in die uren had kunnen verdienen («fictief inkomen»). Dit fictieve inkomen betreft niet het inkomen dat de betrokkene in de geweigerde baan had kunnen verdienen, maar wordt berekend door het dagloon te herleiden naar een loon per uur (C gedeeld door D) en de uitkomst daarvan te vermenigvuldigen met het aantal uren dat de werknemer in een kalendermaand gewerkt zou hebben indien hij de desbetreffende arbeid had aanvaard, verkregen of behouden. Vervolgens wordt 70% of 75% van dit inkomen op de uitkering in mindering gebracht. De overige wijzigingen in het eerste, tweede en derde lid zijn van redactionele aard.

Onderdeel K (artikel 30 WW)

Het vijfde lid van artikel 30 kan komen te vervallen. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om de WW-uitkering niet langer per week maar per kalendermaand te betalen.

Onderdeel L (artikel 33 WW)

Artikel 33, eerste lid, WW wordt gewijzigd in verband met het feit dat de betaling van de uitkering niet langer per vier weken of per maand, maar per kalendermaand plaatsvindt.

Onderdeel M (artikel 34, 35a, 35aa, 35ab en 35b WW)

Artikelen 34 en 35aa WW vervallen omdat inkomensverrekening niet langer meer uitzondering maar de regel is bij de berekening van de hoogte van de uitkering. De artikelen 35a en 35ab WW, die van belang zijn voor de berekening van de uitkering in geval van respectievelijk scholing en startend ondernemerschap, worden als nieuw op te nemen artikelen 47a en 47b WW verplaatst naar paragraaf 5 met de titel: De hoogte van de uitkering. Verder zal de inhoud van artikel 35b WW, dat betrekking heeft op de vraag op welke uitkering het inkomen in mindering moet worden gebracht als een werknemer recht heeft op meerdere uitkeringen, voortaan net als veel andere wetten via het Aib geregeld worden.

Onderdeel N (artikel 42 WW)

In het *eerste lid* is geregeld dat een uitkering ten minste drie en ten hoogste vierentwintig maanden duurt. In het *tweede lid* is geregeld hoe de uitkeringsduur wordt berekend als een werknemer voldoet aan de arbeidsverledeneis (ook wel 4 uit 5-jareis genoemd). Deze eis houdt in dat in de vijf kalenderjaren onmiddellijk voorafgaande aan het kalenderjaar waarin de eerste werkloosheidsdag is gelegen, in ten minste vier kalenderjaren in de vereiste omvang is gewerkt. De uitkeringsduur wordt als volgt berekend. Er wordt één maand toegekend voor ieder kalenderjaar arbeidsverleden, althans voor zover het arbeidsverleden niet meer dan tien kalenderjaren bedraagt. Na het tiende kalenderjaar van het arbeidsverleden levert ieder kalenderjaar arbeidsverleden een halve maand uitkeringsduur op, waarbij

de duur van een halve maand gesteld is op 15 kalenderdagen. De al opgebouwde uitkeringsduur van vóór 2016 wordt daarbij gerespecteerd, dat wil zeggen dat ieder kalenderjaar arbeidsverleden voor 2016 één maand uitkeringsduur blijft opleveren.

Ter illustratie de volgende rekenvoorbeelden. Een werknemer gaat in 2010 werken en wordt in 2020 werkloos. Hij heeft een arbeidsverleden van tien kalenderjaren en dus recht op een uitkering van tien maanden. Als de werknemer pas in 2027 werkloos wordt, dan heeft hij een arbeidsverleden van zeventien kalenderjaren. De eerste tien kalenderjaren daarvan brengen een uitkeringsduur van tien maanden mee en het 11^e tot en met het 17^e kalenderjaar een halve maand voor ieder kalenderjaar. Zijn totale uitkeringsduur bedraagt dus 13 maanden en 15 kalenderdagen.

Onderdeel O (artikel 42a WW)

Dit betreft een technische aanpassing. Artikel 14a van de Zorgverzekeringswet is inmiddels vervallen en daarom dient de verwijzing daarnaar ook te vervallen.

Onderdeel P (artikel 42b WW)

In het *eerste lid* is geregeld hoe de uitkeringsduur wordt vastgesteld als, na een beëindiging van een eerder recht, een nieuw recht op uitkering ontstaat maar niet is voldaan aan de arbeidsverledeneis, terwijl er nog wel een uitkeringsduur van dat eerdere recht resteert. De duur van het nieuwe recht is dan gelijk aan de resterende duur van het eerdere recht. Hiermee wordt voorkomen dat werknemers met een relatief lange WW-duur door werk te aanvaarden een groot deel van hun WW-recht zouden kunnen kwijtraken. Dit artikel zorgt er dus mede voor dat de prikkel om arbeid te aanvaarden in stand blijft voor deze werknemers. De wijzigingen in het *tweede lid* zijn van technische aard.

Onderdeel Q (artikel 42d WW)

Met dit wetsvoorstel wordt de maximale uitkeringsduur van de WW teruggebracht van 38 naar 24 maanden. Artikel 42d WW regelt het overgangsrecht voor werknemers die op de datum van de inwerking-treding van de laatste onderdelen van het onderhavige wetsvoorstel een arbeidsverleden van meer dan 24 kalenderjaren hebben en daarmee een potentiële uitkeringsduur van meer dan 24 maanden. Om te voorkómen dat dit de maximale duur zou zijn voor deze categorie regelt dit onderdeel een geleidelijke afbouw van de uitkeringsduur naar 24 maanden. Er komt een overgangsperiode die loopt van 1 januari 2016 tot 1 april 2019. Daarom is in het *tweede lid* een horizonbepaling opgenomen. Als de eerste werkloosheidsdag binnen deze overgangsperiode valt en wordt voldaan aan de arbeidsverledeneis, wordt de duur van de uitkering berekend volgens de formule $A - B$. Dit houdt in dat eerst het aantal jaren arbeidsverleden bepaald moet worden (conform het tweede lid van artikel 42 WW) dat de betrokkene op 1 januari 2016 heeft opgebouwd (factor A). Vervolgens wordt het aantal kalenderkwartalen berekend dat ligt tussen 1 januari 2016 en de eerste werkloosheidsdag (factor B). Bij dit aantal kalenderkwartalen gaat het om het aantal reeds verstreken kwartalen met ingang van 1 januari 2016 inclusief het lopende kwartaal waarin de eerste werkloosheidsdag ligt. Een kalenderkwartaal begint op 1 januari, 1 april, 1 juli en 1 oktober van elk jaar. Als een werknemer op 1 mei 2016 werkloos wordt, bedraagt B dus twee. De factoren A en B zijn in zoverre verschillende grootheden dat A uitgedrukt wordt in kalenderjaren en B in kalenderkwartalen. Bij de berekening wordt een *aantal* kalenderjaren (aantal A) verminderd met het *aantal* kalenderkwartalen sinds de datum van inwerkingtreding (aantal B). Het getal dat de uitkomst

van de berekening is, staat voor het aantal maanden waarop recht op uitkering bestaat. Deze formule leidt tot het onderstaande afbouwschema voor de uitkeringsduur. Daarbij wordt nog opgemerkt dat als op 1 januari 2016 een arbeidsverleden opgebouwd is dat correspondeert met een potentiële uitkeringsduur van meer dan 24 maanden, er daarna, geen arbeidsverleden meer wordt opgebouwd.

Ter illustratie voor de wijze waarop het overgangsrecht wordt toegepast, volgen drie voorbeelden. Werknemer A wordt werkloos op 1 augustus 2016. Het aantal jaren opgebouwd arbeidsverleden van deze werknemer op 1 januari 2016 is 38. Het aantal verstreken en lopende kwartalen op 1 augustus 2016 is 3. De uitkeringsduur voor deze werknemer is op grond van het overgangsrecht: $38 - 3 = 35$ maanden (in plaats van 24).

Werknemer B wordt werkloos op 1 januari 2017 en voldoet niet aan de arbeidsverledeneis. Op grond van artikel 42 WW bedraagt de uitkeringsduur 3 maanden. Hoewel het recht op uitkering ontstaan is gedurende de periode voor afbouw van de uitkeringsduur, is het overgangsrecht hier niet van toepassing. De duur van de uitkering is immers niet meer dan 24 maanden. Werknemer C wordt werkloos op 1 mei 2020 en heeft op 1 januari 2016 een arbeidsverleden van 34 maanden. Omdat zijn eerste werkloosheidsdag na 1 april 2019 ligt, valt hij niet onder het overgangsrecht. Zijn uitkeringsduur wordt conform artikel 42 WW vastgesteld op 24 maanden.

Het voorafgaande kan op de volgende manier schematisch worden weergegeven:

Schema afbouw maximale duur WW

<i>Arbeitsverleden op 1 januari 2016 bepaalt in welke kolom iemand zit</i>																
	<i>kwartaal</i>	38	37	36	35	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24
2016	1	37	36	35	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24
	2	36	35	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24
	3	35	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24
	4	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24
2017	1	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24
	2	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24
	3	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24
	4	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24
2018	1	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
	2	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
	3	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
	4	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
2019	1	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
	2	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24

Onderdeel R (artikel 45 en 46 WW)

Artikelen 45 en 46 WW kunnen vervallen omdat de bepalingen over het dagloon zijn verplaatst naar artikel 1b WW.

Onderdeel S (artikel 47 WW)

In artikel 47 WW wordt geregeld hoe de hoogte van de uitkering per kalendermaand moet worden berekend. De werknemer heeft de eerste twee maanden aanspraak op 75% van het maandloon (formule onder a) en daarna op 70% van het maandloon (formule onder b). Daarmee wordt respectievelijk 75% en 70% van het inkomen (factor B) verrekend. Dit brengt geen verandering teweeg in de huidige situatie, waarin voor de uitkeringshoogte dezelfde percentages worden gehanteerd. Wat onder maandloon wordt verstaan is geregeld in het tweede lid van artikel 1b: het maandloon is in principe het dagloon maal 21,75. De wijze waarop het inkomen wordt berekend, is uitgewerkt in artikel 1b, vijfde lid, WW zie de

toelichting bij artikel XXVI, onderdeel A. Indien de werknemer meer verdiende dan het maximumdagloon, wordt het inkomen vermenigvuldigd met het quotiënt van dat maximumdagloon (factor C) en het dagloon dat hij zou hebben gehad als dat niet zou zijn gemaximeerd (factor D). Een werknemer die bijvoorbeeld een inkomen verdiende van twee maal het maximumdagloon, ontvangt daardoor toch een uitkering indien hij inkomen gaat verdienen dat gelijk is aan het maximumdagloon. Dat is ook billijk want de desbetreffende werknemer heeft in de genoemde situatie nog steeds een (groot) inkomensverlies als gevolg van werkloosheid. Doordat de uitkering per kalendermaand wordt berekend, maar het recht op een uitkering in maanden (en niet in kalendermaanden) bestaat, kan het zich voordoen dat over een bepaalde kalendermaand twee uitkeringen moeten worden berekend. Dat doet zich voor als twee maanden van het recht zijn verstreken, terwijl het recht niet op de eerste dag van een kalendermaand is ontstaan.

Onderdeel T (artikel 47a en 47b WW)

In de artikelen 47a en 47b WW zijn de voormalige artikelen 35a en 35ab WW geplaatst. Dit om de samenhang met artikel 47 WW (hoogte van de uitkering) beter tot uitdrukking te brengen (zie ook de toelichting bij onderdeel M). Het tweede lid van artikel 35ab WW kan vervallen, onder vernummering van het derde tot tweede lid, vanwege het feit dat er in dit lid naar artikel 20, zesde en negende lid, WW verwezen werd, maar die leden zijn vervallen.

Onderdeel U (artikel 58 WW)

In artikel 58, tweede lid, WW wordt een verwijzing aangepast. Artikel 45 WW vervalt namelijk en de inhoud van dat artikel wordt verplaatst naar artikel 1b WW.

Onderdeel V (artikel 61a WW)

UWV is onder meer gehouden de uitkering die de betalingsonmachtige werkgever in verband met het overlijden van de werknemer op grond van art. 7:674 BW heeft, over te nemen. Het feit dat in dit wetsvoorstel een wijziging is opgenomen met betrekking tot de hoogte van de uitkering die UWV bij betalingsonmacht van de werkgever aan de werknemer moet betalen (zie over de maximering de toelichting bij onderdeel X van dit wetsvoorstel), heeft ook gevolgen voor de hoogte van de over te nemen overlijdensuitkering. Deze uitkering zal per dag niet meer bedragen dan anderhalf maal het maximumdagloon, bedoeld in artikel 17 Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv). Omdat het recht op overlijdensuitkering de periode betreft vanaf de dag na overlijden tot en met één maand na de dag van het overlijden, wordt het bedrag van anderhalf maal het maximumdagloon vermenigvuldigd met 21,75. UWV moet richting werknemers en de curator aangeven op welke wijze de maximering heeft plaatsgevonden. Daarom wordt bepaald dat door UWV de afzonderlijke componenten van het loon naar evenredigheid worden betaald. Dit betekent dat een factor wordt bepaald door A te delen door B, waarbij A het gemaximeerde bedrag is in de desbetreffende periode en B het totaal van de in de desbetreffende periode over te nemen betalingen betreft. Deze factor wordt vervolgens vermenigvuldigd met de in de desbetreffende periode afzonderlijke componenten van het loon om te berekenen tot welk bedrag elk van deze componenten of deze bedragen moet worden gemaximeerd.

Met dit wetsvoorstel wordt inkomensverrekening ingevoerd. Inkomensverrekening behelst dat het inkomen, dat de werknemer in geval van werkhervatting verwerft, in mindering wordt gebracht op de uitkering. Ook voor het vierde hoofdstuk van de WW heeft dat consequenties. Voor artikel 62 WW brengt deze wijziging in systematiek met zich mee dat het tweede en vijfde lid van dit artikel kunnen vervallen. Het tweede lid vervalt omdat het inkomen dat een werknemer of zelfstandige verdient, in mindering op de uitkering wordt gebracht. Tot het inkomen dat op de uitkering in mindering wordt gebracht, behoort niet het fictieve inkomen dat in beeld komt in geval van verminderde beschikbaarheid door ziekte of gebreken, zie hierover artikel 1b WW. Het vijfde lid vervalt omdat dit lid ziet op urenverrekening; dit lid is dus overbodig na de introductie van inkomensverrekening.

Onderdeel X (artikel 64 WW)

In hoofdstuk IV wordt de uitkering bij blijvende betalingsonmacht van de werkgever geregeld, ook wel de overnemingsregeling of de loongarantieregeling genoemd. Indien de situatie zich voordoet dat een werkgever blijvend niet bij machte is het loon van een werknemer te betalen, neemt UWV de werkgeversverplichtingen die uit de arbeidsovereenkomst voortvloeien over. Deze verplichtingen kunnen bestaan uit het loon, het vakantiegeld, de vakantiebijslag en betalingen aan derden. Onder de huidige regeling heeft de werknemer recht op de volle rechtens verschuldigde bedragen (loon, vakantiegeld, vakantiebijslag en bedragen aan derden). De uitkering komt ten laste van het AWF. Om te voorkomen dat de kosten van de overnemingsregeling te hoog zouden worden, wordt met dit wetsvoorstel voorgesteld om de loonovername te beperken tot een bedrag ter hoogte van anderhalf maal de maximum premiegrens. Betalingen aan derden zijn echter uitgezonderd van maximering. De maximering van de uitkering vindt plaats per kalendermaand. Dit is geregeld in artikel 64 WW dat de omvang van het recht bepaalt. Artikel 64 WW wordt uitgebreid met zes leden. In het *vierde tot en met zesde lid* wordt de maximering van de uitkering geregeld.

Het *vierde lid* bepaalt dat de uitkering per kalendermaand maximaal 21,75 maal het 100/108^{ste} deel van anderhalf maal het maximumdagloon bedraagt. Deze maximering van het loon heeft ook betrekking op artikel 61a WW, de overlijdensuitkering. Omdat deze uitkering voortvloeit uit de dienstbetrekking, valt zij op grond van artikel 67 WW onder het loon en wordt zodoende gemaximeerd. Het nieuwe *vijfde lid* regelt de maximering van de vakantiebijslag. Voor deze bijslag bedraagt het maximumbedrag 21,75 maal het 8/108^{ste} deel van anderhalf maal het maximumdagloon.

In het *zesde lid* wordt het vakantiegeld gemaximeerd op 100/108^{ste} deel van het maximumdagloon per vakantiedag. Anders dan het loon en de vakantiebijslag wordt dit bedrag niet per kalendermaand, maar per dag berekend aangezien het vakantiegeld de loonwaarde van een vakantiedag weergeeft.

Nu de betaling van de uitkering op grond van hoofdstuk IV per kalendermaand geschiedt, is het noodzakelijk om op te nemen op welke wijze de uitkering wordt berekend wanneer het recht op uitkering niet op de eerste dag van een kalendermaand begint of eindigt. Het *zevende en achtste lid* regelen hoe gemaximeerd wordt indien er niet gedurende een hele kalendermaand recht op uitkering bestaat. In deze situaties wordt het bedrag van anderhalf maal het dagloon vermenigvuldigd met het totale aantal dagen in die kalendermaand en dat aantal wordt dan vervolgens verminderd met het aantal dagen voorafgaand aan het ontstaan van het

kalendermaand recht op uitkering bestaat. In deze situaties wordt het bedrag van anderhalf maal het dagloon vermenigvuldigd met het totale aantal dagen in die kalendermaand en dat aantal wordt dan vervolgens verminderd met het aantal dagen voorafgaand aan het ontstaan van het recht op uitkering dan wel het aantal dagen in de kalendermaand nadat het recht op uitkering is geëindigd. Zaterdagen en zondagen blijven steeds buiten beschouwing voor het bepalen van het aantal dagen in een kalendermaand.

In het *achtste lid* is bepaald hoe de vakantiebijslag wordt berekend wanneer het recht op uitkering niet op de eerste dag van een kalendermaand begint of eindigt. Dit geschiedt naar analogie van het bepaalde in het zevende lid met dien verstande dat gemaximeerd wordt op $8/108^{\text{ste}}$ deel van anderhalf maal het maximumdagloon in plaats van $100/108^{\text{ste}}$ deel.

In het *negende lid* wordt bepaald dat indien het totaal aan loonverderingen het in het vierde lid gestelde maximum overschrijdt, elke looncomponent naar rato wordt betaald door UWV. Dit betekent dat een factor bepaald dient te worden A/B waarbij A het gemaximeerde bedrag is in de desbetreffende periode en B het totaal van de in de desbetreffende periode over te nemen betalingen betreft. Deze factor wordt vervolgens vermenigvuldigd met de in de desbetreffende periode afzonderlijke componenten van het loon of de afzonderlijke bedragen om te berekenen tot welk bedrag elk van deze componenten of deze bedragen moet worden gemaximeerd.

Onderdeel Y (artikel 65 WW)

Omdat het loonbegrip van hoofdstuk IV WW afwijkt van het loonbegrip elders in de WW is in artikel 65 WW apart geregeld op welke wijze inkomensverrekening in hoofdstuk IV WW plaatsvindt. Om te voorkomen dat de verrekening van inkomen individueel op alle loonbestanddelen moet worden toegepast, wordt in artikel 65 WW een factor gedefinieerd. Deze factor luidt $(A - B) / A$. Daarbij staat A voor het ongemaximeerde maandloon, te weten 21,75 maal het ongemaximeerde dagloon van de werknemer in de dienstbetrekking met de betalingsonmachtige werkgever en B voor het inkomen in een kalendermaand dat de werknemer verwerft doordat hij werk in een dienstbetrekking elders of als zelfstandige verricht. De hoogte van de uitkering wordt vastgesteld door het over te nemen loon, zoals deze conform artikel 64 WW is bepaald, met deze factor te vermenigvuldigen. Overigens gaat het bij inkomensverrekening in hoofdstuk IV WW alleen maar om verrekening van inkomsten over de opzegtermijn, als een werknemer tijdens de opzegtermijn ergens anders inkomen verwerft. In het *tweede lid* van artikel 65 WW wordt geregeld dat een recht op uitkering kan eindigen wanneer het inkomen hoger is dan het in het eerste lid bedoelde dagloon vermenigvuldigd met 21,75. Wanneer er sprake is van een inkomen gelijk aan of hoger dan het ongemaximeerde dagloon vermenigvuldigd met 21,75 zal de factor nul dan wel negatief zijn. In dat geval eindigt het recht op uitkering. Dit in afwijking van artikel 20, eerste lid, onderdeel c, WW waar bepaald wordt dat een recht op uitkering reeds eindigt wanneer er sprake is van een inkomen hoger dan 87,5% dan het maandloon. In het derde lid wordt tot uitdrukking gebracht dat een uitkeringsrecht op grond van dit hoofdstuk conform de systematiek van artikel 21 WW kan herleven wanneer de grond die geleid heeft tot de eindiging van het recht heeft opgehouden te bestaan. Omdat echter in artikel 20, eerste lid, onderdeel c, WW in samenhang met artikel 21, eerste lid, WW sprake is van herleving bij een inkomen dat niet meer bedraagt dan 87,5% van het maandloon wordt in dit hoofdstuk tevens afgeweken van artikel 21, eerste lid, WW omdat pas bij een inkomen dat lager is dan het ongemaximeerde dagloon vermenigvuldigd met 21,75 sprake kan zijn van herleving in hoofdstuk IV WW.

De wijzigingen in deze onderdelen behelzen technische aanpassingen in verband met wijzigingen in de Werkloosheidswet op andere plaatsen. Verschillende verwijzingen naar andere artikelen zijn aangepast, waarbij in artikel 79 WW de verwijzing naar artikel 20, zevende lid, WW is vervangen door de tekst van dat lid in artikel 79, tweede lid, onderdeel c, WW te incorporeren.

Onderdeel DD (artikel 130r WW)

In artikel 130r WW is het overgangsrecht voor de wijzigingen in artikel 64 WW opgenomen. Het maximum dagloon dat in artikel 64, vierde lid (nieuw), WW wordt opgenomen voor de in dat artikel geregelde uitkering geldt niet voor het loon dat is verdiend voor de dag van inwerkingtreding van de onderdelen V, X en Y van onderhavig wetsvoorstel. Dit zijn de onderdelen die zien op de maximering van de uitkering op grond van hoofdstuk IV WW en de wijze van inkomensverrekening in dat hoofdstuk. Indien de uitkering betrekking heeft op een periode van dertien weken waarvan een deel voor de dag van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ligt en een deel na de dag van inwerkingtreding van het wetsvoorstel, geldt de maximering op anderhalf maal het maximum dagloon uitsluitend voor het loon over het deel van de periode dat op de dag van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel of later ligt. Ook voor het vakantiegeld en de vakantiebijslag, geldt dat de maximering uitsluitend geldt voor het deel van de periode dat ligt op de dag van inwerkingtreding van de relevante onderdelen van dit wetsvoorstel of later.

Onderdeel EE (artikel #, ##,###, #### en ##### WW)

De wijzigingen in de vaststelling van de hoogte en de duur van de uitkering zijn alleen van toepassing op rechten waarvan de eerste werkloosheidsdag gelegen is op of na de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Artikel # WW regelt dat bestaande uitkeringsrechten worden geëerbiedigd. Daarom wordt in artikel # geregeld dat de bepalingen van hoofdstuk II WW, zoals deze luiden op de dag voordat onderdeel S van artikel XXVI van dit wetsvoorstel inwerking zal treden (dat trouwens gelijk in werking treedt met de onderdelen A (gedeeltelijk), B, E en F, H tot en met M, P, R tot en met U, W, Z tot en met CC en EE), blijven gelden voor de voor die datum ontstane WW-rechten gebaseerd op hoofdstuk II WW, niet zijnde een recht op uitkering op grond van artikel 18 WW of in verband met werktijdverkorting. De WW zoals deze luidde voor inwerkingtreding van de hiervoor genoemde onderdelen (oWW) blijft derhalve van toepassing voor rechten die voor die inwerkingtreding zijn ontstaan. Wel wordt bepaald dat hoofdstuk II WW zoals die gold voor de inwerkingtreding van de eerste onderdelen van artikel XXVI van de Wet werk en zekerheid blijft gelden voor rechten die voor die inwerkingtreding zijn ontstaan met dien verstande dat de oude bepaling over herleven niet van toepassing wordt verklaard. Dit heeft te maken met de volgende situaties. Een «oud» recht (oWW-recht) bestaat of kan herleven terwijl een «nieuw» recht kan (zijn) ontstaan op grond van hoofdstuk II WW zoals dat luidt na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel (nWW-recht). Ook kan een oud recht nog wel deels herleven als er (deels) een nieuw recht is ontstaan na inwerkingtreding van onderhavige wet. In een dergelijke situatie zou op het oude recht de systematiek van urenverrekening van toepassing blijven, terwijl de systematiek van inkomensverrekening wordt toegepast bij het nieuwe recht. Voor dergelijke samenloopproblematiek is in artikel ## WW een oplossing opgenomen.

In het *tweede lid* is een grondslag opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur oWW-rechten, om te zetten naar nWW-rechten. Deze omzetting kan slechts plaatsvinden met inachtneming van de geldende uitkeringsduur. De hoogte van de uitkering kan echter na omzetting enigszins afwijken van een oWW-recht. Dit komt doordat het dagloon voor een recht op basis van de WW na inwerkingtreding van dit voorstel op een andere wijze wordt vastgesteld. Het verschil tussen beide bedragen zal echter minimaal zijn. Van deze mogelijkheid tot conversie kan eventueel op een later moment gebruik gemaakt worden, echter niet eerder dan zes maanden na inwerkingtreding van de bepalingen inzake inkomensverrekening zoals die in dit wetsvoorstel zijn vervat. De mogelijkheid om lopende WW-rechten om te zetten is met name gecreëerd zodat de WW voor UWV goed uitvoerbaar blijft. Pas wanneer er sprake is van een gering aantal lopende uitkeringen op basis van de systematiek van urenverrekening zal van omzetting gebruik worden gemaakt.

In *artikel ## WW* wordt geregeld wanneer een recht op uitkering dat is gebaseerd op de oWW, wordt omgezet in een recht op uitkering op grond van de Werkloosheidswet zoals die luidt na inwerkingtreding van de Wet werk en zekerheid (nWW). Het uitgangspunt (zie artikel #, eerste lid, WW) van overgangsrecht bij dit wetsvoorstel is dat bestaande WW-rechten worden geëerbiedigd, dat wil zeggen dat hoofdstuk II oWW van toepassing blijft op een recht op uitkering waarvan de eerste werkloosheidsdag is gelegen voor de dag van inwerkingtreding van artikel XXVI, onderdeel S, van de Wet werk en zekerheid. Het kan zich echter voordoen dat naast een recht op oWW-uitkering een (tweede) recht op uitkering ontstaat dat is gebaseerd op de nWW. Als de betrokkene daarna een dienstbetrekking aanvaardt, doet zich het probleem voor dat bij de berekening van de hoogte van de oWW-uitkering de systematiek van urenverrekening wordt toegepast, terwijl bij de nWW-uitkering de systematiek van inkomstenverrekening wordt toegepast. Omdat dit met elkaar botst, zal – het tweede lid maakt dat mogelijk – bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld dat het oWW-recht wordt omgezet in een nWW-recht, indien daarnaast een nWW-recht ontstaat. Die omzetting houdt in dat op het oWW-recht voortaan ook de nWW van toepassing is, dat wil zeggen dat de systematiek van inkomensverrekening vanaf dat moment wordt toegepast op het oWW-recht. De omzetting heeft echter geen gevolgen voor de (resterende) duur van de uitkering. De omzetting kan meebrengen dat het dagloon van het oWW-recht moet worden gewijzigd en kan leiden tot kleine verschillen in uitkeringshoogte (zowel in positieve als in negatieve zin voor betrokkenen).

In *artikel ### WW* wordt het overgangsrecht vormgegeven voor artikel XXVI, onderdeel C, van deze wet. In dat artikel is de nieuwe vormgeving van artikel 18 WW opgenomen. Uit oogpunt van de uitvoerbaarheid van de op artikel 18 WW en artikel 7:628 BW, negende lid, te baseren lagere regelgeving is ervoor gekozen om dit artikel later inwerking te laten treden. De beoogde inwerkingtredingsdatum van artikel XXVI, onderdeel C (en deze overgangsbepaling) is 1 april 2016. Voor de werknemer die voor de inwerkingtreding van het in dit wetsvoorstel voorgestelde artikel 18 WW een beroep moet doen op artikel 18 WW, gelden de oWW en de daarop berustende bepalingen zoals deze luiden voor de inwerkingtreding van deze wet. Zodra er bij koninklijk besluit is bepaald dat artikel XXVI, onderdeel C, van dit wetsvoorstel inwerking treedt, zal tevens worden bepaald dat dit artikel komt te vervallen. Aanvragen die zijn ingediend voor de inwerkingtreding, zullen worden afgehandeld volgens het «oude» recht.

In *artikel #### WW* wordt het overgangsrecht vormgegeven voor artikel XXVI, onderdeel V, X en Y van deze wet. Overigens voorziet ook artikel XXVI, onderdeel DD, in overgangsrecht voor hoofdstuk IV WW, zie de toelichting bij dat artikel. In die artikelen is de nieuwe vormgeving van hoofdstuk IV WW opgenomen, het hoofdstuk dat ziet op de overneming van uit de dienstbetrekking voortvloeiende verplichtingen bij onmacht van de werkgever te betalen. Uit oogpunt van de uitvoerbaarheid van hoofdstuk IV WW voor UWV is ervoor gekozen om de wijzigingen voor dit hoofdstuk later inwerking te laten treden, zowel wat betreft het maximeren van de overname van de verplichtingen als de inkomensverrekening in hoofdstuk IV WW. De beoogde inwerkingtredingsdatum van artikel XXVI, onderdeel V, X, Y, DD (en deze overgangsbepaling) is 1 januari 2016. Voor de werknemer die voor de inwerkingtreding van de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen van hoofdstuk IV WW in onderdelen V, X en Y van artikel XXVI van de Wet werk en zekerheid een beroep moet doen op (een artikel in) hoofdstuk IV WW, gelden de oWW en de daarop berustende bepalingen. Zodra er bij koninklijk besluit is bepaald dat artikel XXVI, onderdeel V, X en Y van dit wetsvoorstel inwerking treden, zal tevens worden bepaald dat dit artikel komt te vervallen.

In *artikel ##### WW* wordt het overgangsrecht vormgegeven voor de situatie waarin voor de inwerkingtreding van onderdeel C van artikel XXVI (het moment waarop het nieuwe artikel 18 WW zal gaan gelden) een ontheffing aan de werkgever is verleend van het verbod de werktijd te verkorten op grond van artikel 8, derde lid, van het BBA 1945 terwijl door de werknemer een uitkering op grond van hoofdstuk II WW wordt ontvangen doordat werkloosheid is ingetreden in verband met werktijdverkorting. De Werkloosheidswet en de daarop berustende bepalingen zoals deze luiden op de dag voor de datum waarop de eerste onderdelen (A (gedeeltelijk), B, E en F, H tot en met M, P, R tot en met U, W, Z tot en met CC en EE) van de Wet werk en zekerheid inwerking zijn getreden, blijven dan van toepassing ten aanzien van het recht op WW. De beoogde inwerkingtredingsdatum van dit artikel is, vanwege de samenhang met artikel XXVI, onderdeel C van dit wetsvoorstel, 1 april 2016.

ARTIKEL XXVII

Onderdeel A (artikel 26 Wet WIA)

Deze wijziging is een technische aanpassing in verband met het vervallen van artikel 20, zesde lid van de WW.

Onderdeel B (artikel 30 Wet WIA)

In het nieuw voorgestelde *vierde lid* van artikel 30 Wet WIA is het begrip passende arbeid voor de Wet WIA neergelegd. Gedeeltelijk komt dit overeen met de definities van passende arbeid in de WW en de ZW. Als passende arbeid wordt aangemerkt alle arbeid die voor de krachten en bekwaamheden van de werknemer is berekend, tenzij aanvaarding om redenen van lichamelijke, geestelijke of sociale aard niet van hem kan worden gevergd. In afwijking van de WW en de ZW, kan gedurende de eerste zes maanden van de uitkering op grond van de Wet WIA, niet nader worden gedifferentieerd welke arbeid passend is voor personen met bepaalde werkervaring, opleiding, loon en reistijd. Het Besluit passende arbeid WW en ZW is dan ook niet van toepassing op uitkeringen op grond van de Wet WIA. De gedachte hierachter is dat de persoon die een uitkering op grond van de Wet WIA ontvangt, de wachttijd van 104 weken heeft doorlopen en in die periode de tijd heeft gehad om te zoeken naar arbeid die aansluit op de arbeid waaruit de arbeidsongeschiktheid is

ontstaan. Dit lid geeft wel de mogelijkheid om nadere regels te stellen omtrent het begrip passende arbeid in een algemene maatregel van bestuur. Net als in de WW wordt arbeid op grond van een dienstbetrekking als bedoeld in hoofdstuk 2 of 3 van de Wet sociale werkvoorziening niet geacht passend te zijn. Tevens wordt arbeid op grond waarvan de desbetreffende persoon niet meer als werknemer in de zin van de WW wordt aangemerkt, de zogenaamde niet verzekeringsplichtige arbeid, niet aangemerkt als passende arbeid. De achtergrond hiervan is dat een werknemer niet door UWV gedwongen kan worden om werk als ZZP-er of in een soortgelijke constructie te aanvaarden.

Onderdeel C (artikel 59 Wet WIA)

De nieuwe wijze van opbouw voor de uitkeringsduur van de WW (zie ook artikel XXVI, onderdeel N en Q) werkt ook door in de Wet WIA. In het *eerste lid* is bepaald dat de duur van de loongerelateerde WGA-uitkering ten minste drie en ten hoogste vierentwintig maanden is. Verder wordt in dit lid geregeld hoe de uitkeringsduur moet worden berekend. De uitkeringsduur is één maand voor ieder kalenderjaar arbeidsverleden voor zover het arbeidsverleden niet langer dan tien kalenderjaren is. Na het tiende kalenderjaar arbeidsverleden levert ieder kalenderjaar arbeidsverleden een halve maand uitkeringsduur op. De uitkeringsduur kan daardoor een bepaald aantal maanden plus een halve maand zijn, zoals in de WW. Daarom is in dit artikel bepaald hoeveel kalenderdagen een halve maand telt. Dit aantal is gesteld op vijftien kalenderdagen. De reeds opgebouwde uitkeringsduur van vóór 2016 wordt daarbij gerespecteerd, dat wil zeggen dat ieder kalenderjaar arbeidsverleden voor 2016 één maand uitkeringsduur oplevert. De wijziging in het *vierde lid* (nieuw) is van redactionele aard.

Onderdeel D (artikel 123b Wet WIA)

In artikel 123b Wet WIA staan in het eerste en derde lid verwijzingen naar artikel 7:670, tiende lid, BW. De verwijzing in het eerste lid wordt aangepast (het huidige tiende lid wordt het elfde lid). De verwijzing in het derde lid wordt niet aangepast omdat het daar nog betrekking heeft op de tekst van artikel 7:670, tiende lid, BW zoals dit luidde voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Aanpassings- en verzamelwet Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen.

Onderdeel E (artikel 123c Wet WIA)

Dit overgangsartikel is ingevoerd toen per 1 januari 2008 de duur van de WGA-loongerelateerde uitkering gebaseerd werd op arbeidsverleden. Dit overgangsrecht blijft van belang. Artikel 123c Wet WIA is van toepassing wanneer een WW-gerechtigde die ziek wordt en vervolgens de wachttijd heeft doorlopen, door tijdsverloop recht heeft op een korter durende loongerelateerde WGA-uitkering dan de resterende duur van zijn beëindigde WW-uitkering. Dit kan zich voordoen door de geleidelijke afbouw van de duur van de loongerelateerde WGA-uitkering. In dat geval wordt de duur van de loongerelateerde WGA-uitkering gelijk gesteld aan die resterende uitkeringsduur. Het tweede lid vervalt omdat het in dit artikel vervatte overgangsrecht door dit wetsvoorstel ook na 2018 nog van belang kan zijn.

Onderdeel F (artikel 133i Wet WIA)

Artikel 133i Wet WIA bevat het overgangsrecht voor deze wet. Met dit wetsvoorstel wordt de maximale duur van de loongerelateerde uitkering van de WGA-uitkering teruggebracht van 38 naar 24 maanden. In

artikel 133i Wet WIA is het overgangsrecht geregeld voor werknemers die op de datum van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel een arbeidsverleden van meer dan 24 kalenderjaren hebben en daarmee een potentieel recht van meer dan 24 maanden. Om te voorkómen dat dit de maximale duur zou zijn voor deze categorie, regelt dit onderdeel, evenals in de WW, een geleidelijke afbouw van de uitkeringsduur naar 24 maanden (zie ook artikel XXVI, onderdeel Q). Net als voor de WW geldt voor de Wet WIA een overgangsperiode die loopt van 1 januari 2016 tot 1 april 2019, in het *tweede lid* is dan ook een horizonbepaling opgenomen. Als binnen deze overgangsperiode recht op een uitkering op grond van de Wet WIA *ontstaat* (dus niet in het geval van een herleving) en wordt er voldaan aan de arbeidsverledeneis, wordt de duur van de uitkering berekend volgens de formule $A - B$. Dit houdt in dat eerst het aantal jaren arbeidsverleden bepaald moet worden (conform het tweede lid van artikel 59 Wet WIA) dat de betrokkene op 1 januari 2016 heeft opgebouwd (factor A). Vervolgens wordt het aantal kalenderkwartalen berekend dat ligt tussen 1 januari 2016 en de dag waarop recht op een uitkering op grond van de Wet WIA ontstaat (factor B). Bij dit aantal kalenderkwartalen gaat het om het aantal reeds verstreken kwartalen met ingang van 1 januari 2016 inclusief het lopende kwartaal waarin het recht op Wet WIA is ontstaan. Een kalenderkwartaal begint op 1 januari, 1 april, 1 juli en 1 oktober van elk jaar. Als een werknemer op 1 mei 2016 recht heeft op een uitkering op grond van de Wet WIA, bedraagt B dus twee. De factoren A en B zijn in zoverre verschillende grootheden dat A uitgedrukt wordt in kalenderjaren en B in kalenderkwartalen. Bij de berekening wordt een aantal *kalenderjaren* (aantal A) verminderd met het aantal *kalenderkwartalen* (aantal B). Het getal dat de uitkomst van de berekening is, staat voor het aantal maanden waarop recht op uitkering bestaat. Deze formule leidt tot het afbouwschema voor de uitkeringsduur (opgenomen onder de toelichting bij artikel XXVI, onderdeel Q). Daarbij wordt nog opgemerkt dat als op 1 januari 2016 een arbeidsverleden opgebouwd is dat correspondeert met een potentiële uitkeringsduur van meer dan 24 maanden, er daarna, geen arbeidsverleden meer wordt opgebouwd.

ARTIKEL XXVIII

Onderdeel A (artikel 29 ZW)

De eerste aanpassing in artikel 29 ZW is van louter technische aard. Omdat artikel 20 WW gewijzigd is en bepaalde eindigingsgronden vervallen, zijn de verwijzingen in artikel 29 ZW hierop aangepast. De werknemer met een recht op WW-uitkering die ziek wordt, ontvangt ziekengeld vanaf de veertiende week van de ongeschiktheid tot werken. Omdat de invoering van dit wetsvoorstel meebrengt dat het WW-dagloon op een andere wijze wordt berekend dan het ZW-dagloon, regelt dit onderdeel dat de hoogte van het ziekengeld in deze situatie op dezelfde manier wordt berekend als de hoogte van de WW-uitkering.

Onderdeel B (artikel 30 ZW)

In het nieuw voorgestelde *vijfde lid* van artikel 30 ZW is een rechtsgrondslag gecreëerd om bij algemene maatregel van bestuur regels vast te stellen omtrent passende arbeid. Als onderdeel van de WW-maatregelen wordt de definitie van passende arbeid aangepast. Voor de werknemer die zes maanden een ZW-uitkering heeft genoten is alles passend, ook arbeid tegen een lager loon dan de hoogte van de uitkering. Naast arbeid die wordt verricht op grond van een dienstbetrekking als bedoeld in hoofdstuk 2 van de Wet sociale werkvoorziening, wordt arbeid niet geacht passend te zijn wanneer de desbetreffende persoon arbeid verricht op grond waarvan hij niet als werknemer in de zin van de WW

wordt aangemerkt, dit is de zogenaamde niet verzekeringsplichtige arbeid. De achtergrond hiervan is dat een werknemer niet door UWV gedwongen kan worden om werk als ZZZP-er of in een soortgelijke constructie te accepteren. Het staat de werknemer natuurlijk verder vrij om eventueel deze arbeid wel te verrichten. Wat er in de eerste zes maanden van de uitkering als passend wordt beschouwd wordt nader bepaald in de algemene maatregel van bestuur. Met dit besluit wordt ook het Besluit passende arbeid schoolverlaters en academici ingetrokken, zodat alles in één besluit wordt geregeld. Voorgesteld wordt om mensen zes maanden de tijd te geven om werk te vinden dat het beste aansluit bij de arbeid waaruit ze ziek zijn geworden. Nu wordt hetgeen als passend wordt beschouwd hoofdzakelijk geregeld in een richtlijn van UWV (Richtlijn passende Arbeid), deze wordt ingetrokken. In het nieuwe *vijfde lid*, is zowel de definitie van passende arbeid als de grondslag voor lagere regelgeving opgenomen. Hierdoor wordt het huidige zesde lid overbodig en daarom komt deze te vervallen.

Onderdeel C (artikel 45 ZW)

De wijziging in artikel 45, achtste lid, ZW is van technische aard. Omdat artikel 20 WW gewijzigd is en bepaalde eindigingsgronden vervallen, zijn de verwijzingen hierop aangepast.

Onderdeel D en E (artikel 100 en 101 ZW)

De onderdelen uit de Wet beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters die betrekking hebben op de arbeidsverledeneis zullen niet meer in werking treden (zie toelichting op artikel XXIX, hieronder). In de artikelen 100 en 101 ZW worden in verband hiermee enkele technische verbeteringen aangebracht.

Onderdeel F (artikel # en ## ZW)

Door dit onderdeel wordt bewerkstelligd dat artikel 29, zevende lid, ZW zoals dat gold voor inwerkingtreding van deze wet van toepassing blijft op de werknemer wiens eerste dag van werkloosheid gelegen is voor de inwerkingtreding van onderdeel A van artikel XXVIII. Ook hier houdt het overgangsrecht in dat bestaande rechten worden geëerbiedigd, op het moment dat een WW-recht is omgezet naar een nieuw recht (conversie, zie de toelichting op onderdeel EE, voor artikel # WW, tweede lid en op artikel ## WW) zal de nieuwe systematiek gaan gelden.

In *artikel ## ZW* wordt het overgangsrecht geregeld omtrent passende arbeid. Om te voorkomen dat degene wiens eerste ziekte dag lag voor het moment van inwerkingtreding van artikel XXVIII, onderdeel B, van deze wet opeens van de ene op de andere dag met het aangescherpte begrip van passende arbeid te maken zou krijgen, is bepaald dat de regels zoals deze golden op de dag voor de inwerkingtreding, van toepassing blijven op dat recht.

ARTIKEL XXIX

Bij brief van 11 april 2013⁵⁶ heeft het kabinet de Tweede Kamer geïnformeerd over de afspraken die binnen de Stichting van de Arbeid zijn gemaakt en die zijn vastgelegd in «Perspectief voor een sociaal én ondernemend Nederland» (het sociaal akkoord). In deze brief heeft het kabinet onder meer aangegeven dat de voor 2014 voorgenomen arbeidsverledeneis in de Ziektewet niet wordt ingevoerd. De onderdelen

⁵⁶ Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 15.

uit de Wet beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters die betrekking hebben op de arbeidsverledeneis zullen niet meer in werking treden. Deze onderdelen worden daarom met dit wetsvoorstel geschrapt uit de Wet beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters. Deze technische wijzigingen zullen zo spoedig mogelijk (de dag na plaatsing in het Staatsblad) in werking treden.

ARTIKEL XXX

Onderdeel A (artikel 27 Wfsv)

Op grond van de nieuwe formulering van artikel 27 Wfsv is het mogelijk om ook ten aanzien van de premie die ten gunste komt van het AWf een gedifferentieerd percentage vast te stellen. Er kan worden gedifferentieerd naar categorieën van werkgevers en werknemers. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om werknemers die werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd en werknemers die niet op deze basis werkzaam zijn (aard van het dienstverband). Ook is het mogelijk te differentiëren naar de duur van het dienstverband al dan niet in combinatie met de aard van het dienstverband. Verder kan er worden gedifferentieerd naar de mate waarin door werkgevers maatregelen zijn getroffen gericht op bevordering van de duurzame arbeidsparticipatie van de werknemers. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om de mate waarin door de werkgevers wordt geïnvesteerd in opleiding van de werknemers. In het Besluit Wet financiering sociale verzekeringen of op grond hiervan in de Regeling Wfsv kunnen hieromtrent nadere regels worden gesteld.

Onderdeel B (artikel 28 Wfsv)

Naar analogie van de wijziging van artikel 27 Wfsv wordt ook ten aanzien van het (gedifferentieerde) premiepercentage van de sectorfondsen de mogelijkheid gecreëerd dat ook gedifferentieerd kan worden naar de mate waarin door werkgevers maatregelen zijn getroffen gericht op bevordering van de duurzame arbeidsparticipatie van de werknemers. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om de mate waarin door de werkgevers wordt geïnvesteerd in opleiding van de werknemers. In het Besluit Wfsv of op grond hiervan in de Regeling Wfsv kunnen hieromtrent nadere regels worden gesteld.

Onderdelen C en D (artikel 50a en 50c Wfsv)

Op grond van het nieuwe artikel 50a Wfsv wordt het mogelijk gemaakt om in het Besluit Wfsv te regelen dat de werkgever een premiekorting toe kan passen indien in voldoende mate ten aanzien van de betrokken werknemer wordt geïnvesteerd in maatregelen die zijn gericht op bevordering van de duurzame arbeidsparticipatie van de werknemer. Hierbij kan het gaan om een korting op de premie ten gunste van het AWf en de sectorfondsen (afdeling 2 van hoofdstuk 3), of de premie ten gunste van het Uitvoeringsfonds van de overheid (afdeling 3 van hoofdstuk 3), of de premie ten gunste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds en de Werkhervattingskas (afdeling 4 van hoofdstuk 3). De korting kan betrekking hebben op de premie ten gunste van een enkel fonds afzonderlijk, een aantal fondsen of het totaal van deze premies. In het *tweede lid* is geregeld dat in het Besluit Wfsv of op grond van dit besluit in de Regeling Wfsv de maatregelen worden benoemd die de duurzame arbeidsparticipatie van de werknemer bevorderen. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om investeringen in opleiding van de werknemer gericht op een brede inzetbaarheid. De hoogte van de korting wordt afhankelijk gesteld van de mate waarin de werkgever die maatregelen heeft getroffen ten aanzien van de werknemer.

In het *derde lid* is de mogelijkheid gecreëerd om in de Regeling Wfsv regels te stellen voor de gegevens die de werkgever bij de loonadministratie dient te bewaren waaruit de mate van de getroffen maatregelen blijkt. Er kan bijvoorbeeld een administratie worden verlangd van de aard van de opleidingen en de kosten die hiermee gepaard gaan waaruit blijkt of ten aanzien van de betrokken werknemer(s) wordt voldaan aan de voorwaarden voor de premiekorting.

Ten aanzien van de premiekorting op grond van artikel 50a (nieuw) Wfsv zijn ook de algemene bepalingen en nadere regels voor de premiekortingen in paragraaf 2 van afdeling 6 van hoofdstuk 3 van toepassing. In dit verband is artikel 50c (Vaststelling bedrag bonussen) gewijzigd en is rekening gehouden met de nieuwe premiekorting.

Onderdeel E (artikel 99 Wfsv)

In artikel 99 Wfsv wordt verwezen naar artikel 8, derde lid, van het BBA 1945. De desbetreffende bepaling wordt met dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 7:628, negende lid, BW. De verwijzing wordt hierop aangepast.

Onderdeel F (artikel 104 Wfsv)

Dit betreft een technische aanpassing. De verwijzing naar artikel 20, zevende lid, WW over de wijze van berekenen van perioden van ongeschiktheid tot werken is vervangen door de inhoud van dat lid weer te geven. Deze aanpassing wordt gedaan in verband met het met dit wetsvoorstel beoogde schrappen van het zevende lid van artikel 20 WW.

ARTIKEL XXXI

Onderdeel A (artikel 2 IOAW)

De IOAW staat thans open voor de werknemer die na zijn vijftigste verjaardag werkloos of gedeeltelijk arbeidsgeschikt wordt. Met dit wetsvoorstel wordt de IOAW geleidelijk afgebouwd. Werknemers die geboren zijn voor 1 januari 1965 kunnen nog gebruik maken van de IOAW. De IOAW wordt dus afgesloten voor personen die geboren zijn op en na 1 januari 1965. Zij zullen geen recht meer hebben op een IOAW-uitkering als zij, 50 jaar later, op of na 1 januari 2015 recht krijgen op een WW- of een WGA-uitkering. Personen die reeds 60 jaar of ouder zijn op het moment dat zij werkloos of gedeeltelijk arbeidsgeschikt worden, kunnen na afloop van hun recht op een WW- of WGA-uitkering in plaats van een uitkering op grond van de IOAW in aanmerking komen voor een uitkering op grond van de IOW (zie ook onderdelen A en B van artikel XXXII).

Onderdeel B (artikel 5 IOAW)

De IOAW kent verschillende grondslagen voor verschillende huishoudsamenstellingen. Deze grondslagen zijn afgeleid van het wettelijk minimumloon. Er geldt echter een lagere grondslag wanneer de uitkomst van 10/7 maal de uitkeringen plus het inkomen dat de betrokkene verdiende in de laatste kalendermaand voorafgaande aan het recht op een IOAW-uitkering, lager is dan de voor hem geldende grondslag. De achtergrond daarvan is dat de grondslag niet hoger dient te zijn dan het inkomen per kalendermaand dat de betrokkene verdiende voordat hij werkloos of gedeeltelijk arbeidsgeschikt werd. Vanwege de nieuwe wijze waarop het dagloon van de WW-uitkering wordt bepaald, wordt voorgesteld dat een lagere grondslag geldt als het maandloon van de WW of de Wet WIA lager is dan de voor de betrokkene geldende grondslag. Het maandloon van de WW of de Wet WIA bedraagt immers het loon dat de

betrokkene gemiddeld per kalendermaand verdiende voordat hij werkloos of gedeeltelijk arbeidsongeschikt werd.

Onderdeel C (artikel 63h en 63i IOAW)

Dit onderdeel bevat het overgangsrecht voor de IOAW. De met dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen hebben geen effect op de werknemers van wie de eerste werkloosheidsdag, dan wel de dag waarop recht op een uitkering op grond van de Wet WIA ontstond, is gelegen voor de inwerkingtreding van het artikel in dit wetsvoorstel dat op de IOAW betrekking heeft. Op deze werknemers blijft de oude IOAW van toepassing, zoals deze luidde voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

ARTIKEL XXXII

Onderdeel A en B (artikel 3 en 3a IOW)

In deze onderdelen wordt geregeld dat de toegang tot de IOW wordt verlengd en open blijft tot 1 januari 2020. Dit betekent dat werklozen die op de eerste werkloosheidsdag 60 jaar of ouder waren en waarvan het recht op een uitkering op grond van de WW dan wel de Wet WIA ontstaan is voor 1 januari 2020 aansluitend recht op een uitkering op grond van de IOW kunnen hebben (vanzelfsprekend voor zover ze voor het overige aan de voorwaarden voldoen).

Onderdeel C (artikel 10 IOW)

De hoogte van de IOW-uitkering bedraagt, als de betrokkene geen inkomen heeft, in beginsel 70% van het wettelijk minimumloon. De uitkering is echter lager indien het maandloon van de voorafgaande WW- of WIA-uitkering lager is dan het wettelijk minimumloon. De achtergrond hiervan is dat de IOW-uitkering niet hoger dient te zijn dan die voorafgaande uitkering. Voorts wordt in plaats van het hiervoor genoemde bedrag van 70% van het wettelijk minimumloon vervangen door het relevante sociale minimum voor een alleenstaande op grond van de Toeslagenwet. Dit laatste bedrag is namelijk iets hoger dan de netto uitkering die een alleenstaande ontvangt bij een bruto bedrag van 70% van het wettelijk minimumloon. Zodoende wordt voorkomen dat een alleenstaande IOW-gerechtigde daarnaast een beroep moet doen op de Toeslagenwet om een inkomen te ontvangen dat gelijk is aan het voor hem geldende sociale minimum. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat op de IOW-uitkering 70% van de eventuele inkomen uit arbeid en het overig inkomen volledig in mindering wordt gebracht. De artikelleden 2, 3, 7 tot en met 9 kunnen vanwege het voorgaande vervallen.

Onderdeel D (artikel 48c en 48d IOW)

Dit onderdeel bevat het overgangsrecht voor de IOW. De voorgestelde wijzigingen hebben geen effect op de werknemers van wie de eerste werkloosheidsdag, dan wel de dag waarop recht op een uitkering op grond van de Wet WIA ontstond, is gelegen voor de inwerkingtreding van het artikel in dit wetsvoorstel dat op de IOW betrekking heeft. Op deze werknemers blijft de oude IOW van toepassing, zoals deze luidde voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Onderdeel E (artikel 50 IOW)

Met deze wijziging wordt geregeld dat de IOW zal vervallen per 1 januari 2027.

ARTIKEL XXXIII

Omdat de inhoud van het eerste en derde lid van artikel 35ab WW verplaatst zijn naar artikel 47b WW is de verwijzing naar artikel 35ab WW in artikel 5, vijfde lid van de Toeslagenwet aangepast.

ARTIKEL XXXIV

Deze aanpassing is technisch van aard en is nodig omdat in artikel 30a, tweede lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen een verwijzing stond naar artikel 20, achtste lid, WW. Dit artikellid vervalt met inwerkingtreding van dit wetsvoorstel en daarom is de verwijzing aangepast. Verder werd in het achtste lid verwezen naar artikel 20, zesde lid, onderdeel a, WW. Ook dat lid vervalt met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, daarom is de verwijzing vervallen en is de inhoud van dit lid er voor in de plaats gesteld.

ARTIKEL XXXV

Omdat in artikel 45b, tweede lid, van de Wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen nog naar hoofdstuk IIb WW wordt verwezen, is dit artikel aangepast. Dit hoofdstuk bestaat namelijk niet meer, daarom wordt de verwijzing vervangen door een verwijzing naar hoofdstuk II WW.

ARTIKEL XXXVI

Deze wijziging zorgt er voor dat de verwijzing in artikel 5b, tweede lid, van de Tijdelijke wet beperking inkomensgevolgen arbeidsongeschiktheidscriteria naar de artikelen 45 en 46 WW wordt vervangen door een verwijzing naar artikel 1b WW. Artikelen 45 en 46 WW vervallen namelijk en de inhoud van de artikelen wordt verplaatst naar artikel 1b WW.

ARTIKEL XXXVII

Dit betreft een technische aanpassing van een verwijzing naar de IOAW in de Wet privatisering spoorwegpensioenfonds.

ARTIKEL XXXVIII

Deze indienbepaling is op genomen met het oog op de wijziging die de Wet hervorming kindregelingen beoogt aan te brengen in de IOW. Het wetsvoorstel Hervorming kindregelingen, indien het in werking treedt, zorgt er voor dat het tweede lid van artikel 2 IOW wordt vernummert tot derde lid. Om samenloopproblemen te voorkomen wordt hier bepaald dat als het artikel in de Wet werk en zekerheid dat betrekking heeft op artikel 2 IOW in werking treedt voordat het in het wetsvoorstel Hervorming kindregelingen vervatte artikel dat betrekking heeft op artikel 2 IOW in werking treedt, de verwijzing op een juiste manier wordt aangepast.

HOOFDSTUK 3. SLOTBEPALINGEN

ARTIKEL XXXIX

De verschillende onderwerpen die in dit wetsvoorstel worden geregeld, kennen verschillende beoogde data van inwerkingtreding.

De beoogde datum van inwerkingtreding voor de maatregelen die dienen ter nadere bescherming van mensen met een flexibele arbeidovereenkomst is 1 juli 2014.

De artikelen waarin de maatregelen rond de IOAW en de IOW zijn vervat zullen in werking treden met ingang van 1 januari 2015. Hierbij geldt dat

artikel XXXII (IOW), onderdeel A, ten aanzien van het eerste lid, onderdeel a, en artikel XXXII, onderdeel B, zo spoedig mogelijk in werking treden na aanvaarding door de Eerste Kamer. Dit om te zorgen dat de periode waarin het UWV anticipeert op het opheffen van het tijdelijke karakter van de IOW zo kort mogelijk blijft. Afhankelijk van het moment van inwerking-treden van de aanpassing van de IOW zal terugwerkende kracht verleend worden aan deze aanpassing. Met terugwerkende kracht kan worden voorkomen dat personen die vanwege het huidige tijdelijke karakter van IOW in samenhang met de beoogde datum van inwerkingtreding geen recht kunnen doen gelden op de IOW terwijl zij daar wel recht op zouden hebben gehad als de IOW reeds een structureel karakter zou hebben op het moment van dat zij de WW of WGA uitstromen. Voor betrokkenen is het verlenen van terugwerkende kracht aan deze bepalingen derhalve gunstig.

De (technische) aanpassingen in verband met het vervallen van de arbeidsverledeneis in de Ziektewet (artikel XXIX) zullen zo spoedig mogelijk (de dag na plaatsing in het Staatsblad) in werking treden. Beoogd is voorts om de artikelen waarin de herziening van het ontslagrecht is vormgegeven, in werking te laten treden met ingang van 1 juli 2015.

De planning voor de maatregelen rond passende arbeid in de WW, de ZW en de Wet WIA en inkomensverrekening in de WW is vanwege uitvoeringstechnische noodzaak gericht op in werking treden op 1 juli 2015. De aanpassing van de maximale duur en de vertraagde opbouw van het arbeidsverleden van de WW zal zijn beslag krijgen vanaf 1 januari 2016. De datum waarop voorgesteld wordt om de maximering van de uitkering op grond van hoofdstuk IV WW in te voeren alsmede urenverrekening te vervangen door inkomensverrekening in dat hoofdstuk is 1 januari 2016. De Calamiteitenregeling WW zal (tegelijktijd met de artikelen in onderhavig wetsvoorstel die daarmee samenhangen) vanuit uitvoeringstechnisch oogpunt met ingang van 1 april 2016 in werking treden. Voor 1 april 2016 is gekozen aangezien anders halverwege de winter naar een nieuw systeem van arbeidstijdverkorting zou moeten worden overgestapt.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tekent deze memorie van toelichting mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher