

Vergaderjaar 2004–2005

30 133

Wijziging van de Werkloosheidswet ter uitvoering van richtlijn nr. 2002/74/EG

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

1. Algemeen

Het advies van de Raad wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State.

Het doel van dit wetsvoorstel is uitvoering te geven aan de implementatie van richtlijn nr. 2002/74/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 september 2002 (PbEG L 270) tot wijziging van richtlijn nr. 80/987/EEG betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever.

Richtlijn 80/987/EEG(4) heeft tot doel werknemers bij insolventie van hun werkgever een minimum aan bescherming te bieden. Daartoe moeten de lidstaten een waarborgfonds oprichten dat de honorering van de onvervulde loonaanspraken van de betrokken werknemers waarborgt. Met betrekking tot de normatieve materiële bepalingen van richtlijn nr. 80/987/EEG, voorzover die gericht zijn aan de lidstaten, geldt dat de Nederlandse wetgeving, in casu hoofdstuk IV van de Werkloosheidswet (WW), daarin voorziet. In hoofdstuk IV van de WW is geregeld dat het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) – zijnde het waarborgfonds – de uitkering verstrekt bij betalingsonmacht van de werkgever. De uitkeringen die het UWV (het waarborgfonds) verstrekt, komen ten laste van het Algemeen Werkloosheidsfonds.

Wegens de evolutie van het insolventierecht in de lidstaten en de ontwikkeling van de interne markt moeten sommige bepalingen van die richtlijn worden aangepast. Richtlijn 2002/74/EG strekt daartoe. Met betrekking tot deze richtlijn nr. 2002/74/EG is alleen implementatie in de Nederlandse wetgeving noodzakelijk van de inhoud van artikel 1, vierde lid, voorzover daarmee artikel 8 bis, eerste en tweede lid, wordt ingevoegd in richtlijn nr. 80/987/EG. De richtlijn dient op grond van artikel 2, eerste lid, op 8 oktober 2005 te zijn geïmplementeerd. Van de overige bepalingen van richtlijn nr. 2002/74/EG is implementatie niet noodzakelijk. Met betrekking tot de normatieve materiële bepalingen van richtlijn nr. 2002/74/EG, voorzover die gericht zijn aan de lidstaten, geldt dat de Nederlandse wetgeving, in casu hoofdstuk IV WW, reeds daarin voorziet: zie de transponeringstabel.

¹ Zie voor de transponeringstabel de laatste bladzijden van deze memorie van toelichting.

Alleen dat onderdeel van artikel 1, vierde lid, van de richtlijn, waarbij artikel 8 bis, eerste en tweede lid, wordt ingevoegd in richtlijn nr. 80/987/EG, komt voor implementatie in aanmerking. Artikel 8 bis, eerste lid, bevat aanwijsregels die in grensoverschrijdende gevallen bepalen welk waarborgfonds van welke lidstaat bevoegd is. De Nederlandse wetgeving inzake de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever – hoofdstuk IV van de WW – kent dergelijke aanwijsregels niet. De uitkering bij betalingsonmacht van de werkgever, hoewel geïncorporeerd in hoofdstuk IV WW, valt niet onder de materiële werkingssfeer van Verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van de Europese Gemeenschap van 14 juni 1971, zodat geen beroep kan worden gedaan op de in deze Verordening opgenomen aanwijsregels (Vergelijk het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen 15 december 1976, nr. 39/76 (Mout-haan), Jur. 1976, p. 1901, Rechtspraak Sociale Verzekeringen 1977/72).

Zoals uit de toelichting op het Commissievoorstel voor wijziging van Richtlijn 80/987 blijkt, is in Richtlijn 80/987/EEG niet uitdrukkelijk vastgesteld welk waarborgfonds bevoegd is voor de honorering van loonaanspraken bij insolventie van ondernemingen met activiteiten in verscheidene lidstaten. Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (het Hof) heeft aan de hand van een aantal zaken criteria vastgesteld om te bepalen welk garantiefonds de loonaanspraken moet honoreren. Het Hof heeft aangegeven dat indien de werkgever slechts in één lidstaat van de Europese Unie is gevestigd, het waarborgfonds van de lidstaat van vestiging bevoegd is met betrekking tot de honorering van de onvervulde loonaanspraken. Indien de werkgever verschillende vestigingen in verschillende lidstaten heeft, is het waarborgfonds van die lidstaat bevoegd bij welke vestiging de werknemer werkt.

Artikel 8bis, zoals dat is opgenomen in richtlijn nr. 2002/74/EG, vloeit voort uit de rechtspraak van het Hof en bepaalt uitdrukkelijk welk waarborgfonds bevoegd is voor de honorering van onvervulde loonaanspraken in grensoverschrijdende gevallen van insolventie.

Een en ander betekent dat artikel 8 bis zo gelezen moet worden dat de werknemer zich tot het waarborgfonds moet richten van de lidstaat waar hij werkt en waar de onderneming een vestiging of commerciële vertegenwoordiging heeft. De term «activiteiten» in dat artikel heeft betrekking op de onderneming zelf en niet op de werknemer. Uit de uitvoeringstoets van het UWW blijkt dat de nieuwe wettelijke bepaling in overeenstemming is met de huidige uitvoeringspraktijk. Maar hoewel het UWW de uitspraak van het Hof reeds in de praktijk toepast, moet de richtlijn desalniettemin toch geïmplementeerd worden.

2. Artikelsgewijs

Artikel 1 Wijziging Werkloosheidswet

Bij de tekst van het voorgestelde artikel 62, tweede lid, van de WW is ten behoeve van de duidelijkheid voor zowel de werknemers als het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen zoveel mogelijk aangesloten bij de jurisprudentie van het Hof en de systematiek en bewoordingen van de WW. Aldus blijkt uit de tekst dat in het geval gewoonlijk werkzaamheden in Nederland worden verricht, zonder dat in Nederland een vaste inrichting is gevestigd of een vaste vertegenwoordiger woont of gevestigd is, er geen recht bestaat op een uitkering op grond van hoofdstuk IV van de WW. Conform de richtlijn is dan het waarborgfonds bevoegd van de lidstaat van de vestiging waarbij de werkzaamheden worden verricht. Door aan te geven dat «(..) slechts recht op uitkering van dit hoofdstuk

bestaat indien (..)» is duidelijk dat de omvang van de rechten van de daarvoor in aanmerking komende werknemers door hoofdstuk IV van de WW wordt bepaald. Het voorgestelde artikel 62, tweede lid, WW voorziet derhalve mede in artikel 8 bis, tweede lid, van richtlijn nr. 80/987/EEG.

Artikel II Inwerkingtreding

Krachtens artikel 2, eerste lid, van richtlijn nr. 2002/74/EG dienen de lidstaten uiterlijk op 8 oktober 2005 aan die richtlijn te voldoen. Via het onderhavige artikel wordt erin voorzien dat dat zo spoedig mogelijk na de plaatsing van de wet in het Staatsblad gebeurt.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus

Transponeringstabel

1. Titel communautair besluit: Richtlijn nr. 2002/74/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 september 2002 (PbEG L 270) tot wijziging van richtlijn 80/987/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever.

2. Nummer Raadsdocument: Gemeenschappelijk standpunt van de Raad van 18 februari 2002 (EG) Nr. 30/2002 (PbEG C 119 van 22 mei 2002).

3. Implementatie

Implementatie van artikel 1, vierde lid (het onderdeel waarbij artikel 8 bis, eerste en tweede lid, wordt ingevoegd in richtlijn 80/987/EG), en artikel 2, eerste lid, van de richtlijn 2002/74/EG zal plaatsvinden via het voorstel van wet, houdende wijziging van de Werkloosheidswet (WW), waarop deze memorie van toelichting betrekking heeft.

Verdere implementatie van de richtlijn 2002/74/EG behoeft niet plaats te vinden daar de overige, voor implementatie in aanmerking komende, bepalingen van de richtlijn al onderdeel uitmaken van de Nederlandse wetgeving (hoofdstuk IV van de WW), zoals aangegeven wordt in onderstaande tabel.

4. Tabel

Artikel, -lid of -onderdeel van de richtlijn	Verwerking
Artikel 1 Wijziging richtlijn 80/987/EEG	
A. Artikel 1, eerste lid Vervanging titel	Dit artikellid behoeft geen implementatie, omdat het de vervanging van de titel betreft.
B. Artikel 1, tweede lid Vervanging van afdeling I, de artikelen 1 en 2	
B. Artikel 1, eerste lid	Dit artikellid behoeft geen implementatie omdat het al is verwerkt in hoofdstuk IV van de Werkloosheidswet (WW).
B. Artikel 1, tweede en derde lid	Deze artikelliden behoeven geen implementatie. In de Nederlandse wetgeving is een bepaalde categorie huishoudelijk personeel in dienst van een natuurlijk persoon uitgesloten van de werkingssfeer van deze richtlijn, omdat deze categorie niet als werknemer wordt beschouwd. Deze uitsluiting is krachtens artikel 1, derde lid, (nog immer) geoorloofd.
B. Artikel 2, eerste lid	Dit artikellid behoeft geen implementatie, omdat dit al is verwerkt in artikel 61, eerste lid, van de WW.
B. Artikel 2, tweede lid	De eerste volzin van dit artikellid behoeft geen implementatie omdat het niet de strekking heeft de wetgevingen van de lidstaten te wijzigen. De tweede volzin behoeft geen implementatie omdat deze al is verwerkt in artikel 68, tweede lid, juncto hoofdstuk I, paragraaf 2, van de WW.
B. Artikel 2, derde lid	Dit artikellid behoeft geen implementatie, omdat dit al is verwerkt in artikel 68, eerste lid, van de WW.
B. Artikel 2, vierde lid	Dit artikellid behoeft geen implementatie omdat het geen beletsel betreft voor de lidstaten.
C. Artikel 1, derde lid Vervanging van de artikelen 3 en 4	
C. Artikel 3	Dit artikel behoeft geen implementatie, omdat: – de eerste volzin is verwerkt in artikel 93, onderdeel a, van de WW; en – de tweede volzin is verwerkt in artikel 64 van de WW.
C. Artikel 4, eerste lid en tweede lid, eerste alinea	Het eerste lid en dit onderdeel van het tweede lid behoeven geen implementatie, omdat deze al zijn verwerkt in artikel 64, onderdelen a en b, van de WW.

Artikel, -lid of -onderdeel van de richtlijn	Verwerking
C. <i>Artikel 4, tweede lid, tweede alinea</i> C. <i>Artikel 4, derde lid</i>	Dit onderdeel van het artikellid behoeft geen implementatie, omdat geen referentieperiode van toepassing is. Dit artikellid behoeft geen implementatie, omdat van deze bevoegdheid geen gebruik is gemaakt.
D. Artikel 1, vierde lid Invoeging van Afdeling III bis, de artikelen 8 bis en 8 ter D. <i>Artikel 8 bis, eerste en tweede lid</i>	Deze artikelliden zullen worden geïmplementeerd via het wetsvoorstel tot wijziging van de WW. Deze transponeringstabel is een bijlage van de Memorie van Toelichting bij dit wetsvoorstel.
D. <i>Artikel 8 bis, derde lid</i>	Dit artikellid behoeft geen implementatie, omdat voor de Nederlandse wetgeving het niet relevant is, voor het vaststellen van de staat van insolventie van de wetgever in de zin van deze richtlijn, in welke lidstaat de insolventie wordt uitgesproken.
D. <i>Artikel 8 ter, eerste lid</i>	Dit artikellid behoeft geen implementatie. Gegevensuitwisseling tussen bevoegde Nederlandse overheidsorganen en/of het waarborgfonds is mogelijk op grond van artikel 62 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. Gegevensuitwisseling tussen die Nederlandse instanties en organen van andere lidstaten is mogelijk op grond van artikel 5.5 van het Besluit SUWI.
D. <i>Artikel 8 ter, tweede lid</i>	Dit artikellid behoeft geen implementatie omdat het een feitelijke handeling betreft van de lidstaat en de Commissie van de Europese Gemeenschappen.
E. Artikel 1, vijfde lid Toevoeging van een alinea aan <i>artikel 9</i>	De toevoeging van deze alinea aan artikel 9 behoeft geen implementatie omdat generlei achteruitgang beoogd wordt ten aanzien van de in Nederland heersende toestand qua algemeen beschermingsniveau.
F. artikel 1, zesde lid Toevoeging van een onderdeel («punt») aan <i>artikel 10</i>	De toevoeging van onderdeel c) aan artikel 10 behoeft geen implementatie, omdat dit artikel (onderdeel) een beperking inhoudt van de reikwijdte van de richtlijn ten opzichte van de wetgeving van de lidstaten.
G. Artikel 1, zevende lid Invoeging van <i>artikel 10 bis</i>	De invoeging van dit artikel behoeft geen implementatie omdat het een feitelijke handeling betreft.
H. Artikel 1, achtste lid Schrapping van de bijlage	Dit artikellid behoeft geen implementatie. De basis van de bijlage van Richtlijn nr. 80/987/EEG is komen te vervallen door wijziging van artikel 1, tweede lid, van die richtlijn. Het gewijzigde artikel 1, tweede én derde lid, geeft geen aanleiding tot implementatie: zie hierboven.
Artikel 2, eerste lid	De eerste, derde en vierde zin behoeven in zoverre implementatie, dat bij het wetsvoorstel tot implementatie van artikel 8 bis, eerste en tweede lid, voorzien moet worden in het in werking treden van het wetsvoorstel uiterlijk op 8 oktober 2005. De tweede zin behoeft geen implementatie omdat het een feitelijke handeling betreft. De vijfde zin behoeft geen implementatie omdat de desbetreffende regels reeds zijn opgenomen in Hoofdstuk 8 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.
Artikel 2, tweede lid	Het tweede lid behoeft geen implementatie omdat het een feitelijke handeling betreft.
Artikel 3 Inwerkingtreding	Dit artikel behoeft geen implementatie.
Artikel 4 Evaluatieverslag	Dit artikel behoeft geen implementatie omdat het gericht is tot de Commissie van de Europese Gemeenschappen.
Artikel 5 Adressanten	Dit artikel behoeft geen implementatie.