

Vergaderjaar 2009–2010

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 222

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 januari 2010

De motie van het lid Noorman-den Uyl c.s. (Kamerstukken 2005–2006, 29 738/30 370, nr. 28) verzoekt de regering het effect op de ontslagkosten en administratieve lasten van het bedrijfsleven als gevolg van de beperking van de toets op verwijtbare werkloosheid na één kalenderjaar tussentijds te evalueren. In aansluiting daarop verzoekt de motie van de leden Koşer Kaya en Weekers (Kamerstukken 2005–2006, 29 738/30 370, nr. 27) de regering te rapporteren over de mogelijkheden om het aantal pro formazaken verder te beperken. Met deze brief beantwoord ik deze moties. Deze brief gaat allereerst in op het doel en de verwachte effecten van de beperking van de verwijtbaarheidstoets in de WW. Daarnaast zal ik ingaan op de mogelijkheden om het aantal pro formazaken verder te beperken.

Inleiding

Per 1 oktober 2006 is de WerkloosheidsWet (WW) op verschillende punten gewijzigd. Onderdeel van deze wijzigingen was de beperking van de toets op verwijtbare werkloosheid. Tot dan toe gold dat, indien het UWV constateerde dat de werknemer zich ten onrechte niet had verweerd tegen het ontslag, de WW-uitkering blijvend en geheel geweigerd werd. De wijziging bewerkstelligde dat de verwijtbaarheidstoets is beperkt tot situaties waarin de werknemer wegens een dringende reden wordt ontslagen en die waarin de werknemer zelf ontslag neemt of de dienstbetrekking op zijn verzoek wordt beëindigd. Hierdoor werd voor werkgevers en werknemers duidelijk in welke situaties nog wel en in welke situaties niet meer een toets op verwijtbare werkloosheid plaats zou vinden.

Voor genoemde wijziging kwam het voor dat, hoewel de werknemer met het ontslag als zodanig kon instemmen, maar geen duidelijkheid had over zijn aanspraak op WW-uitkering, hij – vaak op advies van zijn advocaat of vakbond – bij de werkgever aandrang op een ontslagprocedure waarin hij zich pro forma tegen zijn ontslag verweerde; dit om risico's omtrent zijn

WW-aanspraak weg te nemen. De vele pro formazaken brachten hoge kosten met zich mee voor werknemers, werkgevers, de rechterlijk macht en het Centrum voor Werk en Inkomen (thans UWV). De beperking van de verwijtbaarheidstoets beoogde dit grote aantal pro formazaken en de daarmee verbonden kosten te reduceren. De mogelijke besparing voor het bedrijfsleven als gevolg van het afschaffen van de verwijtbaarheidstoets werd daarbij in het wetsvoorstel geraamd op € 100 miljoen in de structurele situatie. Deze raming bestond uit € 13 miljoen aan administratieve lasten en € 75 à 85 miljoen aan ontslagkosten (griffierechtkosten, advocaatkosten en loondoorbetaling tijdens de procedure). De raming was gebaseerd op het aantal ontslagzaken (ontslagprocedures bij CWI en ontbindingsprocedures bij de kantonrechter) in 2004. Dit aantal bedroeg ruim 160 000, waarvan 69 000 pro forma zaken.

Gerealiseerde besparingen

Het aantal ontslagzaken en het aantal pro forma zaken daalde tussen 2004 en 2006 vanwege de gunstige conjuncturele ontwikkeling. Daarmee nam het maximaal te besparen bedrag als gevolg van de beperking van de verwijtbaarheidstoets af van € 100 mln. naar € 67 mln.

Onderstaande tabel geeft het totaal aantal ontslagzaken (CWI/UWV en kantonrechter) en het aantal pro forma zaken (eindbeschikkingen geregelde arbeidzaken) weer voor de jaren 2006 tot en met 2008. Zoals de tabel laat zien is zowel het totale aantal ontslagzaken als het aantal pro forma zaken over deze periode fors gedaald.

Tabel 1: Aantallen ontslag- en pro forma zaken, 2006–2008

	Ontslagzaken	Proformazaken
2006	103 000	46 000
2007	57 000	23 000
2008	52 000	17 000

Bronnen: Ontslagstatistiek 2008 en Raad voor de Rechtspraak

De daling van het aantal pro formazaken van 46 000 naar 17 000 tussen 2006 en 2008 betekent een besparing van € 42 mln, oftewel 63 procent van de beoogde besparing. Deze besparing is echter niet volledig toe te rekenen aan de beperking van de verwijtbaarheidstoets. De daling van het totale aantal ontslagzaken wordt voor een deel veroorzaakt door de gunstige conjuncturele- en arbeidsmarktontwikkeling in de periode 2006–2008. Om het beleidseffect te kunnen scheiden van het conjunctuureffect zijn modelmatige berekeningen gemaakt. Hiervoor zijn gegevens nodig over minimaal 3 jaren. Op basis van dit model kan voor elk afzonderlijk jaar worden vastgesteld hoe groot het aantal ontslagzaken had «moeten» zijn uitsluitend op basis van de conjuncturele ontwikkeling. Hiertoe is het aantal ontslagzaken in 2007 en 2008 vergeleken met het aantal zaken in 2006. Het jaar 2006 dient daarbij als basisjaar, omdat de maatregel vóór 1 januari 2007 nauwelijks effect zal hebben gehad. Gedurende 9 maanden golden in 2006 immers nog de oude regels. Bovendien kost bijstelling van ingesleten gewoonten bij werkgevers, werknemers en hun rechtshulpverleners nu eenmaal tijd.

Nadat de conjunctuurcomponent uit het totaal aantal zaken is gedistilleerd, kan de resterende daling toegerekend worden aan de wijziging van de verwijtbaarheidstoets. Dit laat zien dat het conjunctuurelement heeft geleid tot een autonome daling van het aantal pro forma zaken met 40 procent. Dit komt overeen met een besparing van € 17 miljoen. De rest van de daling in het aantal zaken (60 procent) wordt verklaard door de

wijziging van beleid. Deze wijziging heeft een besparing opgeleverd van € 25 miljoen.

Mogelijkheid om het aantal pro formazaken verder te beperken

Het aantal pro formazaken is in 2007 en 2008 sterk gedaald. Uit de ontslagcijfers over 2007 en 2008 blijkt echter dat de ten tijde van de behandeling van het wetsvoorstel Wet wijziging WW-stelsel besproken reductie tot 10 000 zaken niet is gerealiseerd. Het genoemde aantal was bij de behandeling van het wetsvoorstel reden voor het indienen van een motie door de leden Koşer Kaya en Weekers waarin de regering werd verzocht de mogelijkheden te bezien om het aantal pro forma zaken verder te beperken. Naar de inschatting van de Raad voor de rechtspraak zou een deel van de werkgevers en werknemers na de beperking van de verwijtbaarheidstoets WW nog steeds behoefte hebben aan een (pro forma) ontbindingsprocedure voor het verkrijgen van een executoriale titel (met het oog op het verkrijgen van de vergoeding door de werknemer).

Het is echter de vraag of deze veronderstelling van de Raad juist is. Zowel uit vakliteratuur als uit de 2e evaluatie van de Wet Flexibiliteit en zekerheid blijkt, dat de belangrijkste reden voor het nog steeds voeren van pro forma procedures bij de kantonrechter wordt veroorzaakt door het verschil in fictieve opzegtermijn als bedoeld in artikel 16 lid 3 van de WW. Deze houdt het volgende in. Als een dienstbetrekking eindigt zonder toepassing van de bij opzegging geldende termijn én de werknemer een ontslagvergoeding ontvangt, dan wordt (een deel) van deze vergoeding aangemerkt als loon over een (fictieve) opzegtermijn. De ingangsdatum van de WW-uitkering verschuift in dat geval tot na die termijn. Bij de ontslagroute via het UWV of de kantonrechter geldt voor de fictieve opzegtermijn een forfaitaire aftrek van één maand. Als partijen de dienstbetrekking met wederzijds goedvinden beëindigen, geldt deze forfaitaire aftrek niet. Voor werknemers en werkgever vormt dit een prikkel om niet op basis van wederzijds goedvinden uit elkaar te gaan, maar via de kantonrechter (om een maand WW te «winnen»), ook al is hier geen noodzaak toe.

Verder geldt dat het verkrijgen van executoriale titel als verklaringsgrond voor pro-forma zaken, minder belangrijk kan zijn dan werd aangenomen. Voor het zeker stellen van de vergoeding voor de werknemer kunnen partijen namelijk in een overeenkomst tot beëindiging van de arbeidsovereenkomst een ontbindende voorwaarde opnemen die hetzelfde regelt. Zo'n voorwaarde kan zijn dat de overeenkomst automatisch wordt ontbonden als de werknemer niet op of voor de overeengekomen datum de vergoeding van de werkgever heeft ontvangen. Met een dergelijke voorwaarde vervalt de noodzaak voor een pro forma procedure bij de kantonrechter voor het verkrijgen van een executoriale titel ter zekerstelling van de vergoeding. Het is aan partijen zelf (en hun rechtshulpverleners) om van deze mogelijkheid gebruik te maken en daarmee de (onnodige) gang naar de rechter te voorkomen.

Conclusie

Het aantal pro forma zaken is fors gedaald. Dit wordt deels verklaard door de conjunctuur, maar zeker ook door de beperking van de verwijtbaarheidstoets, maar ook deels. De besparing is daarbij in 2008 opgelopen tot 63 procent van het maximaal te realiseren bedrag (€ 67 mln). Hierboven zijn verklaringen voor het uiteindelijk groter dan geraamde resterende aantal pro forma zaken gegeven. De belangrijkste daarvan lijkt te zijn de regeling in de WW betreffende de in acht te nemen fictieve opzegtermijn

alvorens een recht op WW ontstaat. Het aantal pro forma zaken kan gereduceerd worden door aanpassing hiervan. Ik ben voornemens uw Kamer een hiertoe strekkend wetsvoorstel te zenden.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner