

Vergaderjaar 2018–2019

34 351

Evaluatie Wet werk en zekerheid (Wwz)

Nr. 29

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 november 2018

Zoals aangekondigd in mijn brief van 9 juli 2018¹ doe ik u hierbij de resultaten toekomen van het tussentijdse evaluatieonderzoek naar de tijdelijke overbruggingsregeling transitievergoeding voor kleine werkgevers². Op grond van deze regeling mogen werkgevers met gemiddeld minder dan 25 werknemers bij ontslag wegens bedrijfseconomische omstandigheden die het gevolg zijn van een slechte financiële situatie onder voorwaarden bij de berekening van de transitievergoeding de arbeidsmaanden die gelegen zijn voor 1 mei 2013 buiten beschouwing laten.³ De regeling loopt tot 1 januari 2020.

Conform de toelichting bij het amendement waarmee de overbruggingsregeling transitievergoeding is ingevoerd⁴, is deze regeling tussentijds geëvalueerd. In de bijlagen vindt u de onderzoeksrapporten van het CBS en De Beleidsonderzoekers / SEO economisch onderzoek⁵. In de onderzoeken is, conform het doel van de regeling, nagegaan: 1) of de regeling effectief is (of deze voorkomt dat kleine bedrijven, die werknemers moeten ontslaan vanwege een slechte financiële situatie, verder in de problemen komen door de betaling van de transitievergoeding) en 2) of de regeling niet contraproductief is (of deze werkgevers niet ontmoedigt om financiële reserves aan te leggen).

Onderzoek CBS

Het CBS heeft onderzoek gedaan naar de effectiviteit van de regeling. Om te onderzoeken of de regeling ervoor zorgt dat bedrijven niet verder in de

¹ «Voortgang Wet werk en zekerheid (Wwz)», Kamerstuk 34 351, nr. 28.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ De regeling is uitgewerkt in artikel 7:673d van het Burgerlijk Wetboek, artikel 24 van de Ontslagregeling en artikel 8 van de Regeling UWV ontslagprocedure.

⁴ Kamerstuk 33 818, nr. 24.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

financiële problemen komen door het moeten betalen van de transitievergoeding, is het verschil onderzocht in faillissementen tussen werkgevers die gebruik hebben gemaakt van de overbruggingsregeling en een controlegroep, en is onderzocht hoe de werkgelegenheid en de omzet zich hebben ontwikkeld. Samengevat ontstaat het beeld dat de overbruggingsregeling doet waarvoor deze bedoeld is: de regeling stelt werkgevers in staat personeel te ontslaan wanneer het erg slecht gaat met hun onderneming. Tegelijkertijd zien we dat werkgevers die de regeling gebruiken er vervolgens niet veel beter voorstaan dan werkgevers die dat niet doen. Op basis van een statistische analyse concludeert het CBS dat er significant minder faillissementen zijn onder de werkgevers die gebruik hebben gemaakt van de overbruggingsregeling transitievergoeding dan onder de controlegroep. Tegelijkertijd constateert CBS op andere criteria (omzet, werkgelegenheid) dat werkgevers die de regeling gebruiken er vervolgens niet veel beter voorstaan dan werkgevers die dat niet doen.

Onderzoek De Beleidsonderzoekers / SEO economisch onderzoek / Hugo Sinzheimer Instituut

De Beleidsonderzoekers hebben in samenwerking met SEO economisch onderzoek en het Hugo Sinzheimer Instituut gesprekken gevoerd met stakeholders, een jurisprudentieanalyse uitgevoerd, focusgroepen georganiseerd met ondernemers en een enquête gehouden onder ondernemers. Zij hebben zowel de effectiviteit als de contraproductiviteit van de regeling onderzocht. Met betrekking tot de effectiviteit concluderen zij dat bedrijven die de overbruggingsregeling transitievergoeding hebben toegepast vaker niet meer actief zijn dan bedrijven uit de controlegroepen (breder dus dan faillissement). Zij concluderen dat de regeling niet effectief is omdat het werkgevers die de overbruggingsregeling hebben mogen toepassen geen betere resultaten hebben dan ondernemers die de overbruggingsregeling niet hebben mogen toepassen. Waarschijnlijk zaten de ondernemingen al te diep in de financiële problemen op het moment dat ze werknemers moesten ontslaan en een beroep deden op de overbruggingsregeling transitievergoeding, aldus de onderzoekers. Overigens merken de onderzoekers op dat dit erop kan wijzen dat de gehanteerde criteria om in aanmerking te komen voor toepassing van de overbruggingsregeling transitievergoeding erg streng zijn. De onderzoekers concluderen ook dat de regeling niet contraproductief is. Werkgevers leggen in het algemeen wel reserves aan, maar niet met als doel een transitievergoeding in de toekomst uit te betalen. Ondernemers die in zwaar weer verkeren, putten de reserves in de regel eerst uit voordat zij overgaan tot het ontslag van werknemers. De tijdelijke overbruggingsregeling transitievergoeding maakt dit niet anders.

Vervolg

De conclusie uit de onderzoeken is dat de overbruggingsregeling doet wat hij moet doen, maar in het algemeen te weinig effectief is. Het gebrek aan effectiviteit kan mede te maken hebben met de strengheid van de gehanteerde financiële criteria waaraan voldaan moet zijn voordat gebruik kan worden gemaakt van de overbruggingsregeling transitievergoeding. Conform het regeerakkoord werk ik aan een verruiming van deze criteria, zodat kleine werkgevers in de resterende looptijd eenvoudiger gebruik kunnen maken van deze overbruggingsregeling. Voorkomen moet worden dat kleine werkgevers, die de afgelopen jaren nog niet de mogelijkheid hebben gehad om reserves aan te leggen voor het betalen van de transitievergoeding, pas zicht hebben op toepassing van de overbruggingsregeling wanneer een faillissement onafwendbaar is. Bij een faillissement verliezen werknemers hun baan en zullen zij niet langer een transitievergoeding ontvangen. Door de criteria te verruimen wordt

beoogd dat meer werkgevers ondanks de slechte financiële situatie, toch afscheid van één of meerdere werknemers kunnen nemen en hen een (lagere) transitievergoeding kunnen verstrekken. Ik maak van de gelegenheid gebruik om uiteen te zetten op welke wijze ik de verruiming van de criteria wens vorm te geven. Daarbij heb ik de gevolgen voor de betrokken werknemers, die als gevolg van het toepassen van de regeling een lagere transitievergoeding krijgen, meegewogen.

Zoals vermeld kan een werkgever met minder dan 25 werknemers de overbruggingsregeling toepassen als er werknemers worden ontslagen wegens bedrijfseconomische redenen, omdat er sprake is van een slechte financiële situatie. Onder een slechte financiële situatie wordt verstaan dat in de laatste drie boekjaren een negatief netto resultaat is behaald, in het laatste boekjaar het eigen vermogen negatief is geweest, en de waarde van de vlottende activa over het laatste jaar kleiner was dan de schulden met een resterende looptijd van ten hoogste een jaar. In de praktijk betekent dit dat werkgevers die gebruik mogen maken van de overbruggingsregeling in een financieel uiterst moeilijke situatie verkeren. De criteria worden door werkgevers dan ook als zeer streng ervaren.

Uit de tussentijdse evaluatie van de overbruggingsregeling en enkele rechterlijke uitspraken⁶ blijkt dat de eis dat drie jaar op rij een negatief resultaat moet zijn behaald tot schrijnende situaties kan leiden. Een klein positief resultaat in één van de drie jaren voorkomt al dat de werkgever van de regeling gebruik kan maken. Dit terwijl de financiële situatie dusdanig slecht kan zijn dat het volledig betalen van de transitievergoedingen aan de ontslagen werknemers niet mogelijk is. In een uiterst geval is een faillissement onafwendbaar. Om meer werkgevers in een slechte financiële situatie van de overbruggingsregeling gebruik te laten maken, is aanpassing van dit criterium wenselijk. Ik ben voornemens de voorwaarde daarom zodanig te wijzigen dat wordt uitgegaan van een gemiddeld negatief resultaat over de drie boekjaren tezamen. Op die manier zal een klein positief resultaat in een van de drie jaren, als gevolg van bijvoorbeeld een eenmalige meevaller, er minder snel toe leiden dat toepassing van de overbruggingsregeling onmogelijk is.

Om te voorkomen dat de overbruggingsregeling pas toegepast kan worden indien de situatie uitzichtloos is en een faillissement onafwendbaar is, ben ik ook voornemens het tweede criterium te verruimen en wel zodanig dat in plaats van een negatief eigen vermogen een solvabiliteit van ten hoogste 15% voorwaardelijk wordt om voor de overbruggingsregeling in aanmerking te komen. Hoewel er geen standaardnorm is aan te geven voor de solvabiliteit, omdat dit per sector sterk kan verschillen, is een solvabiliteit van tussen de 25% en 40% voor veel ondernemingen als gezond te beschouwen. Aangezien de regeling bedoeld is voor werkgevers die verkeren in een slechte financiële situatie sluit een solvabiliteit van ten hoogste 15% aan bij de doelstelling van de regeling.

UWV kan op verzoek van de werkgever (of de werknemer) een verklaring verstrekken of al dan niet aan de voorwaarden voor toepassing van de overbruggingsregeling is voldaan. UWV heeft voor een dergelijke aanvraag een digitaal formulier op internet beschikbaar. Ik heb UWV gevraagd om een uitvoeringstoets uit te brengen op de voorgenomen

⁶ O.a. Rb. Limburg 21 maart 2017, ECLI:NL:RBLIM:2017:2578, r.o. 4.19, Rb. Noord-Nederland 5 juli 2016, ECLI:NL:RBNNE:2016:3099, r.o. 6.6, en Rb. Limburg 23 januari 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:648, r.o. 4.5.

verruiming. Ik streef ernaar om de voorgestelde verruiming in te voeren per 1 januari 2019, met dien verstande dat het voor UWV per die datum uitvoerbaar is.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees