



Advies Raad van State inzake 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)

Nader Rapport

2 december 2013

Nader rapport inzake het voorstel van wet tot 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)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 9 september 2013, nr. 13.001846, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 5 november 2013, nr. W12.13.0315/III, bied ik U hierbij mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie aan.

1 Van baanzekerheid naar werkzekerheid

Het kabinet is verheugd dat de Afdeling advisering van de Raad van State (de Afdeling) de beoogde omslag naar meer werkzekerheid deelt en de problemen onderkent van een duale arbeidsmarkt. Daarbij deelt het kabinet de analyse dat het hervormen van het ontslagrecht, het flexrecht en de werkloosheidsregelingen op zich niet afdoende is om deze omslag te bewerkstelligen. Het voorliggende wetsvoorstel is een element in het bredere regeringsbeleid, en mag niet geïdentificeerd worden met het geheel daarvan. Dit komt ook tot uiting in het Sociaal Akkoord, waarin niet alleen wordt ingegaan op flexrecht, ontslagrecht en Werkloosheidswet (WW), maar ook op duurzame inzetbaarheid, arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking, pensioenen en de combinatie arbeid en zorg. Elementen van dit Sociaal Akkoord zullen overigens nog nader uitgewerkt worden, onder andere in het brede advies van de SER over de toekomstige sociale infrastructuur van de arbeidsmarkt.¹ Het feit dat het wetsvoorstel zich richt op slechts een deel van de arbeidsmarktinstituten en derhalve niet afdoende is om de volledige omslag van baanzekerheid naar werkzekerheid te maken, doet in de ogen van het kabinet niets af aan de waarde van dit wetsvoorstel.

Daarnaast ziet het kabinet aanzienlijke effecten uitgaan van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel bevat ingrijpende hervormingen op drie belangrijke en samenhangende terreinen, namelijk het ontslagrecht, het flexrecht en de WW. Het wetsvoorstel is daarmee breder dan de Wet Flexibiliteit en zekerheid uit 1999, die vrij uitsluitend op het flexrecht gericht was. De hervorming van het ontslagstelsel is de eerste substantiële hervorming sinds de Tweede Wereldoorlog. Het wetsvoorstel maakt het stelsel eenvoudiger, bevordert de rechtsgelijkheid en maakt een einde aan de soms excessieve vergoedingen via de kantonrechter. De WW wordt activerender, zet mensen sneller aan tot het accepteren van een nieuwe baan en zorgt er voor dat werken vanuit de WW altijd loont. Door aanpassingen in het flexrecht wordt de bescherming verbeterd voor mensen die nu langdurig flexibel ingeschakeld kunnen worden bij eenzelfde werkgever.

De vrees van de Afdeling dat de aanpassing van de regels van flexrecht niet zal leiden tot verbetering van de positie van flexwerkers wordt niet door het kabinet gedeeld. In individuele gevallen kan het

¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 43



inderdaad gebeuren dat het dienstverband van een flexwerker eerder zal worden beëindigd. De economische literatuur laat echter zien dat het verkleinen van het verschil tussen de bescherming van vaste en flexibele contracten door het verstevigen van de bescherming van flexwerkers geen negatieve werkgelegenheidseffecten heeft en leidt tot een toename van het aandeel vaste contracten.² Ook de vrees van de Afdeling dat het effect van de WW-hervormingen teniet zal worden gedaan door bovenwettelijke verlenging bij cao wordt door het kabinet niet gedeeld. Het kabinet verwacht namelijk, mede op basis van het Sociaal Akkoord, dat dergelijke afspraken hand in hand zullen gaan met afspraken om te investeren in duurzame inzetbaarheid, van-werk-naar-werk trajecten en re-integratie.

Verder wijst het kabinet op het belang van voldoende maatschappelijk draagvlak, zeker bij grote hervormingen. Dergelijke hervormingen komen in Nederland vaak tot stand door sociale akkoorden. Dat lijkt op het oog soms onvoldoende snel te gaan om de aanpassingen te maken waar de huidige tijd om vraagt. Maar het grote voordeel van het creëren van maatschappelijk draagvlak in de polder is dat de hervormingen stevig staan en niet één of twee jaar later ongedaan worden gemaakt. In deze traditie zal de Wet werk en zekerheid naar onze verwachting eveneens bijdragen aan een sterkere en socialere economie en arbeidsmarkt.

2 Hoofdpijnen ontslagrecht

2.2 Nieuwe inrichting van het ontslagrecht

i) Handhaving van preventief toezicht en duaal stelsel

Het kabinet is verheugd dat de Afdeling positief staat tegenover de intrekking van het BBA 1945, waarmee een van de laatste nog geldende delen van het oorlogsnoodrecht wordt vervangen. Het kabinet deelt de mening van de Afdeling niet dat er geen sprake zou zijn van een daadwerkelijke ontslaghervorming, omdat het ontslagrecht duaal en preventief zou blijven.

Ontslag is en blijft voor werknemers een ingrijpende gebeurtenis. Het kabinet hecht daarom aan een zorgvuldige toetsing van het ontslag door een onafhankelijke derde alvorens een werkgever tot ontslag kan overgaan. Om die reden wordt in onderhavig wetsvoorstel het preventief toetsen van een ontslagvoornemen van de werkgever gecontinueerd. Het kabinet merkt hierbij op dat het preventief toetsen van ontslag niet alleen een waarborg inhoudt voor de zorgvuldigheid die van de werkgever mag worden verlangd als het gaat om het ontslag van een werknemer, maar dat het ook een belangrijke bijdrage levert aan de acceptatie van de werknemer als het uiteindelijk toch tot ontslag komt. Werknemers kunnen er dan op vertrouwen dat hier zorgvuldig naar is gekeken waarmee rechterlijke procedures achteraf worden voorkomen.

In reactie op hetgeen de Afdeling heeft opgemerkt over het duale ontslagstelsel, merkt het kabinet het volgende op. Het voorstel maakt een einde aan het huidige duale ontslagstelsel waarbij de werkgever bij alle gronden voor ontslag zelf kan kiezen welke route hij neemt. Het kabinet acht het huidige stelsel – zoals ook aangegeven in het algemene deel van de toelichting – onwenselijk. Het voorstel maakt niet enkel een einde aan de keuze van de werkgever, maar – hiermee samenhangend – tevens een einde aan de situatie waarin de werkgever bepaalt welke rechtsgevolgen het ontslag voor een werknemer kan hebben. Anders dan de Afdeling meent, komt met dit wetsvoorstel aan het huidige duale ontslagstelsel met voornoemde kenmerken een einde. In dit licht bezien wordt het ontslagrecht met dit voorstel rechtvaardiger, eenduidiger en eenvoudiger.

In reactie op hetgeen de Afdeling stelt over de effecten van het voorstel op de arbeidsmobiliteit en employability van met name oudere werknemers merkt het kabinet het volgende op. In de toelichting op het wetsvoorstel wordt aangegeven dat er in het huidige stelsel vaak sprake is van hoge vergoedingen bij ontslag van ouderen via de kantonrechter, door de leeftijdsafhankelijkheid van de kantonrechttersformule. In het nieuwe stelsel is de transitievergoeding enkel afhankelijk van de lengte van het dienstverband en niet van leeftijd (afgezien van een tijdelijke regeling tot 2020). Dit levert een bijdrage aan de mobiliteit van met name oudere werknemers, omdat zij bij een overstap naar een nieuwe baan er minder op achteruitgaan in termen van een mogelijk later te ontvangen ontslagvergoeding. Werkgevers zullen om dezelfde reden minder aarzeling ondervinden bij het aannemen van oudere werknemers. Een hogere vrijwillige mobiliteit zorgt ervoor dat werknemers sneller op plekken terechtkomen die bij hun vaardigheden passen en levert zo een bijdrage aan de duurzame inzetbaarheid van deze werknemers.

² OECD, Employment Outlook 2013

ii) Invoering transitievergoeding

De Afdeling merkt op dat de koppeling van de transitievergoeding aan het einde van de arbeidsovereenkomst onvoldoende effectief is voor de vergroting van de employability en dat de transitievergoeding zoals die in het voorstel is vormgegeven een te vrijblijvend karakter behoudt. Het kabinet deelt de analyse dat gedurende de gehele loopbaan geïnvesteerd dient te worden in de duurzame inzetbaarheid van de werknemer, zowel door de werkgever als de werknemer. Het bredere kabinetsbeleid is hierop gericht. Naar de mening van het kabinet kan niet gesteld worden dat de transitievergoeding een te vrijblijvend karakter houdt. Dit hangt mede af van de wijze waarop hiermee wordt omgegaan door de sociale partners en door individuele werkgevers en werknemers.

Een advies van de Stichting van de Arbeid zal invulling krijgen in een ministeriële regeling, die bepaalt dat 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 ministeriële regeling 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.

Verder voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid om bij cao af te wijken van de wettelijke regeling voor de transitievergoeding. Dit is een expliciete wens van sociale partners zodat zij zelf regels kunnen treffen voor het bevorderen van van-werk-naar-werk transitie. Dit kunnen zij realiseren door ontslagen werknemers aanspraak te geven op (aan de transitievergoeding gelijkwaardige) voorzieningen die zijn gericht op het voorkomen van werkloosheid of het bekorten van de werkloosheidsduur.

2.4 Het 'Muizengatje'

Het kabinet is de Afdeling erkentelijk dat zij bijzondere aandacht heeft besteed aan de bruikbaarheid van het criterium 'ernstig verwijtbaar handelen of nalaten, dan wel geheel of grotendeels te wijten aan'. Het kabinet leest in het advies van de Afdeling de overtuiging dat bij handhaving van het aan de Afdeling voorgelegde criterium onvoldoende tegemoet wordt gekomen aan het doel dat daarmee beoogd is te bereiken, omdat het te ruim is geformuleerd. Het kabinet acht het zowel in het belang van de werkgever als in het belang van de werknemer dat slechts in uitzonderlijke gevallen aan het criterium zal zijn voldaan, zoals beschreven in de memorie van toelichting. Beide partijen hebben belang bij rechtszekerheid. Voorts is het in het belang van de werkgever dat de kosten voor ontslag beperkt zijn en in het belang van de werknemer dat hem niet al te snel een transitievergoeding wordt afgenomen (het spiegelbeeldige effect van het voldoen aan het bedoelde criterium).

Het kabinet volgt dan ook het advies van de Afdeling op om het criterium voor toekenning van een billijke vergoeding of het niet toekennen van de transitievergoeding aan te passen in de zin dat de tweede vergoedingsgrond ('geheel of grotendeels te wijten aan') wordt geschrapt. Het kabinet is van mening dat het criterium 'ernstig verwijtbaar handelen of nalaten' niet zodanig ruim is dat het een aanzuigende werking heeft, maar wel de mogelijkheid geeft om werkelijk onrecht te compenseren. De tweede alternatieve suggestie die de Afdeling heeft gedaan wordt niet gevolgd, omdat dit noopt tot het opstellen van een limitatieve lijst van gevallen die onder de werking van de tweede vergoedingsgrond zouden vallen, terwijl het kabinet van mening is dat de gevallen – naar hun aard – niet van tevoren uitputtend in een lijst te vatten zijn.

Bij de keuze voor het schrappen van de zinsnede 'geheel of grotendeels te wijten aan' heeft het kabinet acht geslagen op het door de Afdeling genoemde mogelijke risico dat in de praktijk het element 'ernstig verwijtbaar handelen of nalaten' een groter bereik dan beoogd zou kunnen krijgen, wanneer rechters een in hun ogen onbillijke situatie onder deze vergoedingsgrond zouden willen brengen. Het kabinet wijst erop dat dit niet mogelijk zal zijn, nu dergelijke situaties die niet ernstig verwijtbaar zijn niet in aanmerking komen voor een additionele billijke vergoeding naast de transitievergoeding. Dit blijkt uit de formulering van de bepaling en de toelichting betreffende de additionele vergoeding. De beoogde beperkte reikwijdte komt voorts tot uitdrukking in het feit dat de toets 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, geen onderdeel vormt van het criterium, omdat zulks reeds is verdisconteerd in de transitievergoeding. Het kabinet is van mening dat uit de toelichting voldoende blijkt dat het criterium met terughoudendheid moet worden toegepast en verwacht ook dat rechters zich hiernaar zullen richten. Dit neemt niet weg dat het kabinet de toepassing van het criterium in de praktijk vanzelfsprekend zal blijven volgen.

3. Flexibele arbeidsrelaties

a. Inleiding

De Afdeling merkt op dat het voorstel geen specifieke maatregelen bevat voor zzp-ers en payroll-werknemers. Het kabinet wijst erop dat, zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, de ontslagregels die nu voor payrolling gelden zullen worden aangepast. Het doel daarvan is om de payrollwerknemer in dienst bij de inlener dezelfde bescherming te bieden als de eigen werknemers bij de inlener. Verder verwijst het kabinet naar de hierna genoemde maatregelen van het kabinet die erop gericht zijn het oneigenlijke gebruik van flexibele constructies terug te dringen.

b. Beoordeling flexibele arbeidsrelaties

De Afdeling werpt de vraag op of de maatregelen op het terrein van flexibele arbeid daadwerkelijk zullen leiden tot een verbetering van de positie van flexwerkers en stelt dat de positie van flexwerkers op onderdelen zelfs zou kunnen verslechteren. De Afdeling wijst er ten eerste op dat werkgevers er ook voor kunnen kiezen flexibele arbeidsplekken niet meer op te vullen, hetgeen per implicatie negatief uit zou pakken voor de werkgelegenheid. Ten tweede zouden werkgevers kunnen uitwijken naar constructies waarvoor geen arbeidscontract nodig is (payroll of zzp). Ten derde zouden werkgevers als gevolg van de invoering van de stringenter ketenbepaling kunnen overstappen op kortere ketens van flexibele contracten, hetgeen negatief uit zou pakken voor investeringen in duurzame inzetbaarheid. Samenvattend stelt de Afdeling dat onvoldoende wordt gemotiveerd dat flexwerkers door de maatregelen eerder en vaker in vaste dienst worden genomen. Het advies van de Afdeling is in dit licht om beter te motiveren dat de positie van flexwerkers door het voorstel werkelijk verbetert.

Het kabinet onderkent dat de door de Afdeling gesignaleerde risico's zich in individuele gevallen kunnen voordoen. Uiteindelijk is het de vrijheid van de werkgever te bepalen of hij met een bepaalde werknemer een contract af wil sluiten. Het verbinden van nadere condities aan een bepaalde contractvorm kan er in sommige gevallen toe leiden dat deze contractvorm minder wordt gebruikt en dat werkgevers uitwijken naar andere contractvormen. De vrees dat deze risico's zich zo grootschalig zullen manifesteren dat het beoogde effect van de maatregelen ongedaan wordt gemaakt, is echter naar de mening van het kabinet niet terecht.

Zo blijkt uit een recent en uitgebreid literatuuroverzicht van de OESO dat hervormingen in het ontslagrecht en het flexrecht volgens de meeste onderzoeken geen significant negatief effect hebben op de werkgelegenheid en de werkloosheid.³ De angst van de Afdeling dat flexibele werkplekken niet meer worden opgevuld, hetgeen zou leiden tot werkgelegenheidsverlies, vindt dus geen stevige grond in de empirische literatuur op dit gebied.

Verder komt uit dezelfde overzichtsstudie van de OESO naar voren dat het vergroten van het gat tussen de bescherming van vaste en flexibele contracten leidt tot een toename van het aantal flexibele contracten. Omgekeerd geldt dan ook dat het dichten van het gat tussen vaste en flexibele arbeid leidt tot minder flexibele en meer vaste contracten. De maatregelen ter versteviging van de positie van flexwerkers zullen er dus naar verwachting toe leiden dat werkgevers per saldo meer vaste contracten aan zullen bieden.

Het kabinet onderschrijft de analyse van de Afdeling dat werkgevers kunnen uitwijken naar constructies waarin geen arbeidscontract nodig is, teneinde de aan het arbeidscontract verbonden verplichtingen te ontwijken. Om deze reden worden in dit wetsvoorstel maatregelen genomen om het oneigenlijk gebruik van de payroll-constructie terug te dringen. Dit gebeurt door de ontslagbescherming voor payrollwerknemers gelijk te doen zijn aan de ontslagbescherming die reguliere werknemers genieten. In de visie van het kabinet dienen echter alle vormen van oneigenlijk gebruik van flexibele arbeidsrelaties te worden teruggedrongen. Zo geeft het kabinet uitvoering aan specifieke maatregelen gericht op het tegengaan van schijnconstructies. Deze maatregelen heeft het kabinet op 11 april 2013 in een Plan van Aanpak schijnconstructies, gelijktijdig met het Sociaal Akkoord, aan de Tweede Kamer gestuurd.⁴ Onderdeel van dit plan van aanpak vormt de aanpak van schijnzelfstandigheid. Zo zal het kabinet de positie van werkenden versterken en de handhaving op schijnzelfstandigheid verbeteren. De inzet is om het wettelijk kader zo aan te passen dat schijnzelfstandigheid kan worden teruggedrongen. De focus ligt daarbij op het 'grijze gebied' tussen werknemerschap en zelfstandig ondernemerschap. Daarnaast wil het kabinet dat schijnzelfstandigen beter hun rechten benutten om bij de rechter een arbeidsovereenkomst te claimen door bijvoorbeeld een beroep te doen op de rechtsvermoedens opgenomen in de artikelen 610a en 610b van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (7:610a en 7:610b

³ OECD, Employment Outlook 2013

⁴ Kamerstukken II 2012/13, 17 050, nr. 428

BW). Hiervoor zal onder meer de voorlichting worden verbeterd. Deze maatregelen op het terrein van payroll en zzp reduceren het door de Afdeling gesignaleerde gevaar dat werkgevers uitwijken naar alternatieve flexconstructies.

Specifiek met het oog op de ketenbepaling signaleert de Afdeling het risico dat werkgevers zullen overstappen op kortere ketens van tijdelijke contracten. Zoals eerder genoemd maakt de economische literatuur duidelijk dat het verkleinen van het verschil in de bescherming van vaste en flexibele contracten leidt tot meer vaste en minder flexibele contracten. Dat neemt niet weg 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. Er zal altijd een groep werknemers blijven waarvoor werkgevers de verplichtingen van een vast contract niet aan durven gaan en die daardoor langdurig werkzaam zijn op flexibele contracten bij een reeks van werkgevers. Maar daar staat tegenover dat een groep werknemers sneller de zekerheid krijgt van een vast contract. Verder is het kabinet van mening dat een werkgever na twee jaar dienstverband het oordeel moet kunnen vellen of hij al dan niet een toekomst voor zich ziet met een werknemer. Internationaal gezien is een maximale duur van twee jaar voor tijdelijke contracten dan ook de standaard.

c. Aanscherping ketenbepaling

Het kabinet onderschrijft de analyse van de Afdeling dat werkgevers bij onzekere economische perspectieven minder snel vaste contracten aanbieden aan werknemers. Voor het kabinet is dit geen aanleiding om, zoals de Afdeling in overweging geeft, pas op een later moment de wijzigingen door te voeren die zien op een verbetering van de positie van flexwerkers. Als gevolg van het overgangsrecht duurt het na invoering van de wet nog anderhalf jaar voordat de maatregelen op het terrein van flexibele arbeid volledig van kracht zijn, hetgeen samenhangt met de noodzaak van een doorvertaling van de wettelijk afspraken in cao's. Het economisch beeld kan dan verbeterd zijn ten opzichte van de huidige situatie.

d. Beperking afwijking bij cao van de ketenbepaling

Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling is in de memorie van toelichting verduidelijkt dat met de term 'intrinsieke aard van de bedrijfsvoering' wordt bedoeld op de wijze waarop het productieproces is ingericht, bijvoorbeeld ten aanzien van de wijze waarop de werkzaamheden worden gefinancierd. Het gaat daarbij om afgeronde werkzaamheden die noodzakelijkerwijs met zich brengen dat zij projectmatig worden gefinancierd en daarom verlenging van de ketenbepaling rechtvaardigen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan media en cultuur en de academische sector.

e. Uitzondering voor profvoetballers?

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is in de memorie van toelichting verduidelijkt dat van de uitzonderingsmogelijkheid van artikel 7:668a, achtste lid, BW in een zeer beperkt aantal gevallen gebruik kan worden gemaakt. Deze uitzondering is louter bedoeld voor die functies in bedrijfstakken die uitsluitend middels tijdelijke contracten kunnen worden vervuld en waarvoor het gebruik van langjarige tijdelijke contracten geen oplossing kan vormen. Het kabinet onderschrijft derhalve het advies van de Afdeling om deze mogelijkheid te beperken tot situaties waarvoor toepassing van de regeling echt noodzakelijk is. Daartoe is tevens toegelicht dat bepaalde functies in andere sectoren eventueel onder de uitzondering van het achtste lid van artikel 7:668a BW kunnen vallen, als aan de voorwaarden wordt voldaan.

f. Geen proeftijd bij een contract van ten hoogste zes maanden

De Afdeling merkt op dat in de toelichting bij het voorstel om het opnemen van een proeftijd in een contract van ten hoogste een half jaar te verbieden, niet is ingegaan op de mogelijke gevolgen voor werknemers met een zwakke arbeidsmarktpositie. Het kabinet wijst erop dat ook deze maatregel is bedoeld om de onzekere en daarmee zwakkere arbeidsmarktpositie van flexwerkers te versterken. Indien een werkgever het risico niet aandurft om een werknemer een contract zonder proeftijd aan te bieden dan kan hij er voor kiezen om een contract met een duur van langer dan een half jaar aan te bieden met een proeftijd.

g. Beperking duur uitzendbeding tot anderhalf jaar

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, bestaat op grond van het zogenoemde uitzendbeding 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. 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 deze 26-wekentermijn worden afgeweken. Van deze mogelijkheid om van de 26-wekentermijn af te wijken, wordt in verschillende uitzend-cao's op verschillende wijzen gebruik gemaakt. Daarnaast geldt voor de uitzendovereenkomst dat de ketenbepaling pas van toepassing is zodra de werknemer in meer dan 26 weken arbeid heeft verricht. Ook van deze bepaling kan nu onbeperkt bij cao worden afgeweken.

Met dit wetsvoorstel wordt de afwijkingsmogelijkheid bij cao van het uitzendbeding alsmede van de periode waarna de ketenbepaling van toepassing wordt, gemaximeerd op 78 weken. Door deze maatregel zal een uitzendwerknemer eerder aanspraak krijgen op een regulier tijdelijk contract waarop geen uitzendbeding van toepassing is (namelijk als de genoemde periode op grond van een cao thans langer is) en, door toepasselijkheid van de ketenbepaling, eerder uitzicht krijgen op mogelijke doorstroming naar een vast contract. 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. In die zin leidt de maatregel dan ook tot meer zekerheid voor uitzendkrachten. Daarmee is er, zoals de Afdeling terecht stelt, vanzelfsprekend nog geen zekerheid dat na ommekomst van de periode gedurende welke gebruik kan worden gemaakt van een uitzendbeding, de werknemer daadwerkelijk zal doorstromen naar een tijdelijk contract waarop geen uitzendbeding en wel de ketenbepaling van toepassing is. Die zekerheid is er thans evenmin. Het kabinet acht het risico beperkt dat uitzendkrachten met een zwakke positie op de arbeidsmarkt sneller zullen worden ontslagen. Het kabinet ziet derhalve geen aanleiding om het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

h. Afwijking van oproepcontracten bij cao

Met de Afdeling is het kabinet de mening toegedaan dat de mogelijkheid van het gebruik van nulurencontracten behouden moet blijven. Zoals in het wetsvoorstel is toegelicht, zijn oproepcontracten voor werkgevers van belang om het arbeidsaanbod snel in overeenstemming te kunnen brengen met de productie of werkzaamheden. Daarnaast kan een substantieel deel van de oproepkrachten (zoals werkstudenten) eveneens gebaat zijn bij de mogelijkheid van flexibele inzetbaarheid. Het kabinet begrijpt de gedachtegang van de Afdeling dat een durcriterium mogelijk tot gevolg kan hebben dat werkgevers na een periode van 18 maanden (en voor uitzendovereenkomsten na 78 gewerkte weken) het contract zullen beëindigen om niet onnodig met een loondoorbetalingsplicht te worden geconfronteerd. Het kabinet ziet daarom aanleiding het wetsvoorstel zo aan te passen dat afwijking van de loondoorbetalingsverplichting op grond van artikel 7:628 BW mogelijk is op grond van inhoudelijke criteria. Zo blijft gedurende de eerste zes maanden van de arbeidsovereenkomst afwijking mogelijk, maar wordt verdere afwijking bij cao slechts toegestaan bij werkzaamheden in functies die incidenteel van aard zijn en geen vaste omvang kennen.

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. Deze maatregel is toegelicht in paragraaf 2.5 van de memorie van toelichting.

Gelet op het bijzondere karakter van de uitzendovereenkomst acht het kabinet het 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 arbeidsovereenkomst 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 de contractsvrijheid van partijen en wordt tevens een begrenzing in duur aangebracht om de onzekere positie van de uitzendkracht te bewaken.

i. Aanzegtermijn bij tijdelijke contracten

Aangezien werknemers met een tijdelijk contract vaak in onzekerheid verkeren over de vraag of hun contract al dan niet wordt voortgezet, heeft het kabinet ervoor gekozen om voor tijdelijke contracten van zes maanden of langer een wettelijke aanzegtermijn van één maand op te nemen. Door deze maatregel is voor werknemers met een tijdelijk contract eerder duidelijk of zij op zoek moeten naar een andere baan, hetgeen de transitie van werk naar werk kan bevorderen en ertoe leidt dat de werknemer wellicht geen beroep hoeft te doen op een uitkering. Het is niet uit te sluiten, zoals de Afdeling stelt, dat een werkgever in het vervolg een standaardmail aan de werknemer stuurt met de mededeling dat er geen ruimte is voor verlenging van het contract. Ook in dat geval heeft de maatregel het beoogde effect, namelijk dat er tijdig duidelijkheid is voor de werknemer. Het valt overigens nog te bezien of werkgevers hiertoe standaard zullen overgaan omdat zij daarmee ook werknemers verliezen over wie tevredenheid bestaat en een nieuwe werknemer zal moeten worden aangetrokken (met de kosten van dien) als de desbetreffende werkzaamheden niet ook komen te vervallen. Wel is om het gebruik van een standaardmail door een werkgever te beperken de aanzegplicht van de werkgever uitgebreid. Zo is de verplichting voor de werkgever opgenomen om bij de



aanzegging de werknemer tevens te informeren over de voorwaarden waaronder de werkgever het dienstverband zou willen voortzetten. Verder is geregeld dat indien de werkgever zijn aanzegplicht – inclusief de plicht om de voorwaarden waaronder hij wil voortzetten te vermelden – niet nakomt en de arbeidsovereenkomst toch wordt voortgezet, deze geacht wordt te zijn voortgezet voor dezelfde tijd (maar ten hoogste voor een jaar) op de vroegere voorwaarden. Aangezien dat laatste in het huidige artikel 7:668 BW is geregeld (voor de situatie dat de arbeidsovereenkomst na een einde van rechtswege zonder tegenspraak wordt voortgezet), is er voor gekozen om de aanzegplicht in artikel 7:668 BW te regelen (in plaats van in het aan de Afdeling voorgelegde artikel 7:668b BW).

Als het gaat om de door de Afdeling gesuggereerde wederkerigheid van deze verplichting, merkt het kabinet op hier geen aanleiding voor te zien. Als de werkgever meer zekerheid wil over het kunnen beschikken over een werknemer dan ligt het in de rede dat hij de werknemer tijdig een vervolgcontract aanbiedt. Het kabinet ziet derhalve geen aanleiding om het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

4 Werkloosheidsregelingen

a. Inleiding

Het kabinet stelt met genoegen vast dat de Afdeling van oordeel is dat de meeste maatregelen ten aanzien van de WW bijdragen aan het beoogde doel om de WW activerender te maken. De Afdeling heeft enkele opmerkingen ten aanzien van de WW-maatregelen. Onderstaand wordt op deze afzonderlijke opmerkingen ingegaan.

b. Private aanvulling op WW-uitkering na 24 maanden

Het kabinet onderschrijft niet zonder meer de constatering van de Afdeling dat cao's waarin afspraken worden opgenomen over het verstrekken van een cao-aanvulling na de wettelijke WW-duur, de beoogde versterking van de activerende werking van de WW deels kunnen beperken. Of en in welke mate dit het geval zal zijn, is op voorhand niet te zeggen. Het is namelijk onbekend in hoeveel cao's bepalingen zullen worden opgenomen om de WW-duur te repareren. Evenmin zijn de inhoud en reikwijdte van dergelijke afspraken op voorhand bekend. Bovendien wordt het begrip passende arbeid (versneld) aangescherpt waarmee de activerende werking van de WW al in het eerste half jaar wordt bevorderd.

Het kabinet heeft echter de gegronde verwachting dat wanneer cao-partijen op dit punt afspraken maken, deze niet eenzijdig gericht zullen zijn op het repareren van de WW-duurverkortening, maar 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.⁵

In relatie hiermee heeft het kabinet aan de Sociaal-Economische Raad (SER) advies gevraagd over de rol van sociale partners bij de toekomstige arbeidsmarktinfrastructuur. Deze adviesaanvraag richt zich onder meer op de vraag hoe verder invulling gegeven kan worden 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 voorkómen van werkloosheid en het beperken van de werkloosheidsduur. Dit SER-advies wordt in mei 2014 verwacht.

Het kabinet acht het gezien het bovenstaande op dit moment niet voor de hand liggend, zoals de Afdeling voorstelt, cao-afspraken waarin aanvullingen na de WW-duur zijn opgenomen, niet algemeen verbindend te verklaren. Wel zal het kabinet de aard van de cao-afspraken nauwgezet monitoren. Wanneer blijkt dat deze afspraken – ondanks de hierboven geschetste verwachting – eenzijdig gericht zijn op reparatie van de WW-maatregelen en geen of onvoldoende maatregelen kennen die gericht zijn op van-werk-naar-werk en activering dan zal het kabinet hierover in overleg treden met sociale partners.

c. Verlenging IOW

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is ten aanzien van de IOW de toelichting bij het wetsvoorstel uitgebreid. In de toelichting motiveert het kabinet uitgebreid waarom verlenging van de

⁵ Stichting van de Arbeid, Perspectief voor een sociaal én ondernemend land: uit de crisis, met goed werk, op weg naar 2020

IOW tot 2020 door het kabinet wenselijk wordt geacht. Nader wordt ingegaan op de historie van de IOW. Ook wordt aangegeven welke belangenafweging ten grondslag heeft gelegen aan invoering van de IOW en hoe deze belangenafweging nu uitvalt. Kern van deze afweging is dat alhoewel de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers verbetert, tegelijkertijd zichtbaar is dat de situatie voor ouderen nog steeds lastig is wanneer zij eenmaal werkloos worden. Zo ligt de langdurige werkloosheid onder ouderen onverminderd op een hoog niveau en heeft van de 60-plussers gemiddeld genomen nog geen 20% binnen 12 maanden een baan gevonden. Verschillende maatregelen zijn erop gericht om dit te verbeteren. Als voorbeeld kan gewezen worden op de beleidsagenda 2020 van de Stichting van de Arbeid. Dat neemt niet weg dat er op dit moment een groep ouderen is die gebaat is bij een inkomensvoorziening aansluitend op de (kortere) WW waarbij geen partner- of vermogenstoets aan de orde is.

d. Differentiatie WW-premie

De Afdeling wijst erop dat de Belastingdienst kritische opmerkingen heeft gemaakt bij de uitvoerbaarheid van premiedifferentiatie in de WW. Het kabinet is van oordeel dat deze kanttekeningen enigszins voorbarig zijn. In het wetsvoorstel wordt immers enkel een delegatiebepaling opgenomen op grond waarvan op enig moment bij algemene maatregel van bestuur premiedifferentiatie kan worden vormgegeven. De delegatiebepaling op zichzelf heeft geen consequenties voor de uitvoering door de Belastingdienst. Deze consequenties komen pas in beeld wanneer daadwerkelijk inhoud wordt gegeven aan deze bepaling. Dat zal dan in een algemene maatregel van bestuur worden vervat die – zoals gebruikelijk is – voor toetsing op uitvoerbaarheid aan de Belastingdienst en UWV zal worden voorgelegd.

Verder volgt het kabinet de Afdeling niet in het advies om deze bepaling voorsnag uit het wetsvoorstel te schrappen. Met premiedifferentiatie is beoogd om langs de lijn van de financiering de activerende werking van de WW te versterken en goed werkgeverschap te bevorderen. Het wetsvoorstel bevat in bredere zin maatregelen om de WW activerender te maken. Daarom is deze maatregel in de ogen van het kabinet een logisch onderdeel van het voorliggende wetsvoorstel. Wel zegt het kabinet toe dat niet overhaast tot invulling hiervan zal worden overgegaan. Eerst zal het kabinet het lopende SER-advies over de arbeidsmarktinfrastructuur afwachten en naar aanleiding daarvan een kabinetsstandpunt opstellen. In de desbetreffende SER-adviesaanvraag is expliciet naar de opvatting van de SER gevraagd 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. In het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het SER-advies zal worden aangegeven wat de concrete voornemens zijn van het kabinet met betrekking tot invulling van deze delegatiebepaling. De delegatiebepaling is zodanig geformuleerd dat deze naar verwachting toereikend zal zijn.

e. Niveau regels passende arbeid

Het kabinet heeft het advies van de Afdeling overgenomen om de invulling van het begrip passende arbeid plaats te doen vinden op het niveau van een algemene maatregel van bestuur. De grondslagen in het wetsvoorstel zijn hierop aangepast.

5 Wijzigingen in het ontslagrecht

5.1 Het duale stelsel

a. Dwingend voorgeschreven ontslagroutes

i) Afbakening ontslagroutes

In reactie op hetgeen de Afdeling heeft opgemerkt over het duale ontslagstelsel, verwijst het kabinet naar hetgeen hierboven is opgemerkt.

Met betrekking tot de opmerkingen van de Afdeling over de samenloop van ontslaggronden geldt dat respectievelijk UWV of de rechter de grond toetst waarover hij bevoegd is te oordelen. In het door de Afdeling genoemde voorbeeld van een op bedrijfseconomische redenen gegrond ontslag terwijl de werkgever ook vanwege vermeend disfunctioneren de arbeidsovereenkomst met de werknemer wil beëindigen, zal de werkgever kunnen kiezen aan welke instantie het ontslag wordt voorgelegd, met dien verstande dat bij de verschillende instanties enkel de grond aan de orde kan komen die aan UWV respectievelijk de rechter is toegewezen. Met andere woorden eventueel disfunctioneren kan geen enkele rol spelen bij de beoordeling door UWV van de aangevoerde bedrijfseconomische gronden noch als het gaat om de ontslagkeuze (toepassing van het afspiegelingsbeginsel). Omgekeerd zal de rechter bij de beoordeling van eventueel disfunctioneren geen acht mogen slaan op eventuele

economische omstandigheden. Dit noopt tot heldere keuzes en zuivere afwegingen. Indien in het door de Afdeling gegeven voorbeeld de werkgever – in strijd met de daadwerkelijke reden – bedrijfseconomische redenen als grond voor ontslag opgeeft, komt het logischerwijs voor zijn rekening als hij – nadat UWV geen toestemming heeft verleend – vervolgens alsnog bij de rechter ontbinding op grond van disfunctioneren zal moeten bewerkstelligen als daar reden voor is. Het wetsvoorstel laat de mogelijkheid van de gelijktijdige indiening van een ontbindingsverzoek onverlet maar gezien de nieuwe structuur is dat geen logische keuze. Het ligt meer voor de hand dat een werkgever beoordeelt welke grond (als er eventueel meer gronden in aanmerking komen) de meeste kans van slagen heeft. Mocht hij toch voor twee ankers willen liggen dan zal hij twee procedures kunnen starten op verschillende gronden, zowel bij de rechter als bij UWV. Afhankelijk van de snelheid (en de uitkomst) van de beide procedures zal dan de arbeidsovereenkomst ofwel opzegbaar zijn ofwel worden ontbonden door de rechter.

Mocht er overigens sprake zijn van verschillende in de persoon gelegen gronden dan kan de werkgever in zijn verzoekschrift aan de rechter deze verschillende gronden aanvoeren en onderbouwen.

Voor wat betreft het door de Afdeling aangehaalde voorbeeld van langdurige arbeidsongeschiktheid (na twee jaar of langer) toetst UWV of er nog mogelijkheden zijn om bij de werkgever aan de slag te blijven. Als hierbij tegelijkertijd sprake is van een verstoorde arbeidsrelatie, zal dit zich over het algemeen eerder hebben geopenbaard. In dat geval is het aan de rechter om hierover te oordelen als de werkgever om ontbinding vraagt. UWV zal bij de beoordeling of er mogelijkheden zijn om bij de werkgever aan de slag te blijven een eventueel verstoorde arbeidsrelatie niet kunnen meewegen; die beoordeling vindt louter plaats op arbeidskundige en medische gronden (belasting versus belastbaarheid).

Gelet op het voorgaande is het kabinet dan ook van mening dat van problemen bij samenloop geen sprake zal zijn. Aldus ziet het kabinet geen aanleiding voor de door de Afdeling gedane suggestie van het opnemen van een voorrangsregel of doorverwijzingsplicht.

Over de keuze voor het niet aan één instantie toebedelen van alle ontslagen merkt het kabinet nog het volgende op. Zoals reeds in de toelichting is opgenomen, hangt dit samen met de huidige praktijk waarin ontslagen wegens bedrijfseconomische redenen en vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid veelal worden behandeld door UWV en ontslagen die samenhangen met persoonlijke redenen door de kantonrechter. Aldus is zowel op inhoudelijke (kennis en ervaring) als praktische gronden (aansluiten bij huidige praktijk) gekozen voor de huidige verdeling, waarmee ook de extra belasting van de rechterlijke macht beperkt wordt gehouden. Zoals hiervoor weergegeven, betekent dit echter niet dat het huidige duale ontslagstelsel behouden blijft. Integendeel; weliswaar blijven er twee instanties betrokken maar het staat een werkgever niet vrij om te kiezen welke instantie gaat oordelen zoals in het huidige duale stelsel het geval is (met alle rechtsongelijkheid van dien). Per ontslaggrond staat voortaan immers vast welke instantie er een preventief oordeel over velt.

ii) Afbakening gronden

In reactie op de opmerking van de Afdeling over het onderscheid tussen langdurige arbeidsongeschiktheid en frequent ziekteverzuim, merkt het kabinet het volgende op. Anders dan de Afdeling is het kabinet van mening dat er goede redenen zijn om de toets van ontslagen op de gronden langdurige arbeidsongeschiktheid en frequent ziekteverzuim niet bij één en dezelfde instantie neer te leggen. De Afdeling geeft ook aan dat het op zichzelf niet onlogisch voorkomt om de preventieve toets bij langdurige arbeidsongeschiktheid bij UWV te leggen, gelet op de daar bestaande expertise. In de toelichting is hier voorts over opgemerkt dat UWV al zicht heeft op de werknemer gelet op zijn rol van poortwachter voor de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA). Deze verdeling komt, met andere woorden, de snelheid en efficiëntie ten goede.

Het kabinet merkt op dat de gronden langdurige arbeidsongeschiktheid en frequent ziekteverzuim twee op zichzelf staande gronden zijn die een ander karakter hebben. Bij ontslag *na* de periode van langdurige arbeidsongeschiktheid (dat betekent na ommekomst van de periode gedurende welke het opzegverbod tijdens ziekte geldt) moet worden beoordeeld of er binnen een periode van 26 weken nog mogelijkheden zijn om bij de werkgever aan de slag te kunnen. Dit is een relatief feitelijke beoordeling waarbij louter arbeidskundige deskundigheid en medische kennis de doorslag geven, beide voorhanden bij UWV.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat eventuele geschillen tussen partijen *tijdens* deze periode gedurende welke het opzegverbod bij ziekte geldt, bijvoorbeeld over het al dan niet voldoen aan re-integratieverplichtingen en de consequenties daarvan (zoals opschorting van de loondoorbetaling bij ziekte), voorgelegd worden aan de rechter, zoals dat ook nu al het geval is. Datzelfde geldt, op grond van het voorstel, voor de situatie waarin een werknemer tijdens langdurige arbeidsongeschiktheid eventueel in aanmerking komt voor ontslag vanwege het niet naleven van re-integratieverplichtingen.

Frequent ziekteverzuim ziet op een geheel andere situatie, namelijk die 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. Voorts zal de rechter 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 niet worden vergeten dat, in tegenstelling tot de verzoeken om na langdurige ziekte te mogen opzeggen, in deze zaken vanwege juist 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.

b. UWV procedure

Naar aanleiding van het rapport van de Nationale Ombudsman uit 2007 waarnaar de Afdeling verwijst, is in het verleden al een aantal maatregelen getroffen. De Nationale Ombudsman heeft hier ook verslag over gedaan aan de Tweede Kamer bij brief van 22 oktober 2008. Daaruit blijkt dat resterende kritiekpunten waren (1) het niet openbaar maken van de namen van de leden van de Ontslagadviescommissie (OAC) en (2) het niet in alle gevallen mondeling horen van partijen in zogenoemde tweede ronde zaken. Wat betreft het eerste punt merkt het kabinet op dat de thans bestaande praktijk is dat de namen van de leden van de OAC bekend worden gemaakt aan partijen als daarom wordt verzocht. Wat betreft het tweede punt wordt opgemerkt dat wanneer het mondeling horen van partijen naar het oordeel van UWV nodig is om tot zorgvuldige besluitvorming te kunnen komen, daar ook toe wordt overgegaan.

Wat betreft de duur van de procedure geldt dat het streven erop is gericht het merendeel van de aanvragen om toestemming voor opzegging binnen een termijn van vier weken af te handelen, mits de zorgvuldigheid dit toelaat. Daar waar de te betrachten zorgvuldigheid dit niet toelaat, zal UWV vanzelfsprekend later beslissen. Uit de uitvoeringstoets van UWV blijkt dat naar verwachting in 75% van de gevallen waarin toestemming wordt gevraagd voor opzegging wegens bedrijfseconomische redenen, deze aanvragen binnen vier tot vijf weken zullen worden afgehandeld. Datzelfde geldt voor 60% van de gevallen waarin de toestemming wordt gevraagd in verband met langdurige arbeidsongeschiktheid van de werknemer. Dat betekent dat naar verwachting in respectievelijk 25% en 40% van de gevallen de beslissing langer op zich zal laten wachten. Dit is echter het gevolg van het feit dat in deze gevallen een tweede ronde van hoor en wederhoor moet plaatsvinden om tot een zorgvuldige beslissing te kunnen komen. Voorts wordt opgemerkt dat de behandeltermijn in beide gevallen mede wordt beïnvloed door het al dan niet betrekken van de OAC bij de uiteindelijke beslissing. Dit punt zal worden meegenomen bij de verdere inrichting van de procedure, waarover – gelet op hun vertegenwoordiging in deze commissie – nog wordt gesproken met sociale partners.

ii) Reikwijdte preventieve toets

Het uitzonderen van het BBA 1945 (dus van overheidstoetsing van ontslag) van personeel werkzaam bij het bijzonder onderwijs en van personen die een geestelijk ambt bekleden, was inderdaad ingegeven vanuit de gedachte dat de onderwijsvrijheid respectievelijk de godsdienstvrijheid in het geding konden zijn. Dat neemt niet weg dat het ontslag van personeel werkzaam in het bijzonder onderwijs en van geestelijken in het huidige systeem wel voorgelegd kan worden aan de kantonrechter in een kennelijk onredelijk ontslagprocedure. Nu de vrijheid van onderwijs respectievelijk de godsdienstvrijheid in de regel alleen een rol zullen spelen als het gaat om een ontslag om in de persoon van de werknemer gelegen redenen, verandert er in feite niets aan de bestaande situatie, behoudens de generiek voorgestelde wijziging dat de toetsing achteraf door de rechter wordt vervangen door een toetsing vooraf. Doorslaggevend wordt geacht de bescherming die de werknemer door de preventieve toets geniet. Deze bescherming dient ook te gelden voor werknemers die een geestelijk ambt bekleden, alsmede voor hen die werkzaam zijn in het bijzonder onderwijs. Bij de beoordeling van het verzoek tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst zal de rechter vanzelfsprekend de vrijheid van onderwijs respectievelijk de godsdienstvrijheid betrekken als daar aanleiding voor is. Terwijl onder het BBA 1945 alle redenen voor ontslag zijn onderworpen aan een preventieve toets door UWV, geldt dat in de nieuwe situatie enkel ontslag wegens bedrijfseconomische redenen of na langdurige arbeidsongeschiktheid aan een preventieve toets door UWV onderworpen is. Toetsing

vindt hierbij plaats op basis van objectieve criteria, waarbij de vrijheid van onderwijs of godsdienst geen rol speelt maar enkel de vraag of er een redelijke grond is voor ontslag in het licht van wat hierover wettelijk is bepaald. Gelet op deze beperking van de preventieve toets door UWV ten opzichte van het huidige recht is er – mede gelet op het specifieke karakter van deze redenen voor ontslag – geen aanleiding meer om bekleders van een geestelijk ambt categoriaal uit te zonderen van de(ze) preventieve toets. Voorts wordt opgemerkt dat als het gaat om het bijzonder onderwijs, een voorgenomen ontslag om bedrijfseconomische redenen zal worden getoetst door een eigen cao-commissie zoals in de memorie van toelichting is aangegeven. In het licht van het voorgaande meent het kabinet dat er geen reden is om het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

iii) Werknemers niet werkzaam op basis van een arbeidsovereenkomst

Het betreft hier, gelet op het BBA 1945, personen die persoonlijk arbeid verrichten voor een ander, tenzij zij dergelijke arbeid in de regel voor meer dan twee anderen verrichten, of zich laten bijstaan door meer dan twee andere personen niet zijnde hun echtgenoot of geregistreerde partner of bij hen inwonende bloedverwanten of aanverwanten of pleegkinderen, of deze arbeid voor hen slechts van bijkomstige aard is. Het betreft hier – zoals toegelicht in de memorie van toelichting – een groep personen voor wie in de praktijk slechts zeer incidenteel een ontslagvergunning wordt gevraagd. De regeling is bedoeld voor personen van wie het onduidelijk is of zij werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst. Nu in het BW voor deze situatie al een voorziening is getroffen, te weten artikel 7:610a BW betreffende het rechtsvermoeden van het bestaan van een arbeidsovereenkomst, acht het kabinet het niet noodzakelijk aanvullende regels te stellen. Zoals in de toelichting is opgemerkt, geldt voor deze personen dat zij onder het toestemmingsvereiste vallen als op grond van feiten en omstandigheden moet worden aangenomen dat zij werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst (wanneer is voldaan aan de vereisten van artikel 7:610 BW) of het vermoeden bestaat dat hiervan sprake is en de werkgever niet aannemelijk kan maken dat dat *niet* het geval is (artikel 7:610a BW).

c. Onafhankelijke commissie

Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling dat het voorstelbaar is dat ook voor de procedure voor ontslag via een bij cao ingestelde onafhankelijke cao-commissie minimale eisen worden geformuleerd die een eerlijke en onpartijdige behandeling voldoende waarborgen, zijn in de wet dergelijke waarborgen opgenomen. In artikel 7:671a, tweede lid, BW is opgenomen dat in de cao of de regeling waarbij de commissie wordt ingesteld, wordt bepaald dat de commissie in de procedure van verlening van toestemming voor ontslag recht doet aan het beginsel van hoor en wederhoor, dat de gegevens die haar worden voorgelegd vertrouwelijk worden behandeld, dat in de procedure redelijke termijnen worden gesteld aan de werkgever en 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.

Als het gaat om de onafhankelijkheid van de cao-commissie is in het wetsvoorstel geregeld dat het moet gaan om een van de werkgever onafhankelijke commissie. De onafhankelijkheid van de commissie wordt verder gewaarborgd doordat het instellen van de commissie een uitkomst is van cao-onderhandeling waarbij ten minste één onafhankelijke vereniging van werknemers met volledige rechtsbevoegdheid betrokken is. De primaire verantwoordelijkheid voor zowel de samenstelling als het waarborgen van de onafhankelijkheid van een commissie ligt in eerste instantie bij de cao-partijen zelf. Nu artikel 7:671a, tweede lid, BW wordt aangevuld zoals hierboven vermeld, meent het kabinet dat er onvoldoende reden is om daarenboven de mogelijkheid te handhaven om nadere regels te stellen met betrekking tot de commissie. Deze mogelijkheid, waarin werd voorzien in artikel 7:671a, achtste lid, BW, is dan ook geschrapt.

De Afdeling merkt op dat niet duidelijk is gemaakt of cao-bepalingen over het instellen van een ontslagcommissie voor algemeen verbindend verklaring (avv) in aanmerking kunnen komen, zodat zij zich over de gehele sector uitstrekken. Het kabinet heeft de toelichting op dit punt aangevuld en aangegeven dat dergelijke cao-bepalingen inderdaad voor avv in aanmerking kunnen komen. Bij de avv van cao-bepalingen over het instellen van een ontslagcommissie zal worden getoetst of is voldaan aan de eisen die in artikel 7:671a, derde lid, BW worden gesteld aan de verenigingen van werknemers met volledige rechtsbevoegdheid, of aan de overige wettelijke eisen is voldaan en of de commissie onafhankelijk is van de werkgever.

Naar aanleiding van de vragen van de Afdeling over de positie van de cao-commissie ten opzichte van ongebonden werknemers, bij het aflopen van de looptijd van de cao en nawerking, is de toelichting eveneens aangevuld met de volgende nadere informatie.

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. Indien de instelling van de cao-commissie niet is voorzien bij afzonderlijke cao, kan met het oog op het meer structurele karakter van een ontslagcommissie door cao-partijen 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.

Voorts zal het kabinet naar aanleiding van de vragen van de Afdeling een voorziening treffen in de Wet algemeen verbindend en onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten (Wet avv). 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 avv 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 dergelijke 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 gebonden zijn door een zogenoemd incorporatiebeding in de arbeidsovereenkomst (waarmee in de individuele arbeidsovereenkomsten wordt bepaald dat de geldende cao integraal onderdeel uitmaakt van de arbeidsovereenkomst).

d. Opzegbaarheid van de arbeidsovereenkomst en ontslaggronden

ii) Terminologie

De Afdeling merkt terecht op dat in het civielrechtelijk systeem een eenzijdige rechtshandeling als opzeggen geen instemming behoeft. Beoogd is te regelen dat de opzegging in rechte (onder meer, zie artikel 7:671 BW) effect sorteert als er daarnaast een andere eenzijdige rechtshandeling is, te weten de instemming. Om dit te verduidelijken is de wetstekst aangepast. Hoewel het geen veelvoorkomende rechtsfiguur is, komt deze in het civiele recht vaker voor. Te denken valt bijvoorbeeld aan de opzegging van een huurovereenkomst (zie artikel 7:272 BW).

De schriftelijke instemming dient een tweeledig doel. Enerzijds wordt hiermee bereikt dat zonder schriftelijke instemming de werkgever zijn voornemen tot ontslag moet voorleggen aan UWV of de rechter (waarmee binnen de bestaande structuur van het BW preventieve toetsing van ontslag wordt bewerkstelligd voor alle gronden genoemd in artikel 7:669 BW). Anderzijds wordt hiermee voorkomen dat onnodig beroep op UWV of rechter wordt gedaan. Immers als de werknemer instemt in zijn ontslag hoeft geen toestemming of ontbinding te worden gevraagd.

Over de structuur van het wetsvoorstel merkt het kabinet het volgende op. De structuur van het wetsvoorstel is aldus dat in artikel 7:669 BW wordt geregeld wanneer de werkgever een arbeidsovereenkomst kan opzeggen. Vervolgens zijn in artikel 7:670 BW de opzegverboden geregeld en is in artikel 7:670a BW geregeld wanneer de opzegverboden niet gelden. Vervolgens is in artikel 7:671 BW geregeld dat de werkgever de arbeidsovereenkomst rechtsgeldig kan opzeggen, mits de werknemer hiermee schriftelijk instemt. Zonder een dergelijke schriftelijke instemming van de werknemer moet de werkgever toestemming vragen aan UWV als hij de arbeidsovereenkomst om bedrijfseconomische redenen of vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid wil opzeggen of de rechter verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden om één van de andere redenen genoemd in artikel 7:669, tweede lid, BW.

In reactie op de opmerking van de Afdeling over het ongeregeld zijn van de situatie waarin de werknemer te kennen geeft te berusten in een opzegging zonder daarmee ook in te stemmen, merkt het kabinet op dat schriftelijke instemming als bedoeld in dit artikel mede omvat de situatie waarin de werknemer het mogelijkwerijs niet helemaal eens is met het ontslag maar hier toch mee instemt en er aldus in berust.

In artikel 7:671 BW is tevens geregeld wanneer een dergelijke instemming van de werknemer voor het rechtsgeldig kunnen opzeggen van de arbeidsovereenkomst niet is vereist. Naast de situatie waarin UWV toestemming heeft verleend voor opzegging van de arbeidsovereenkomst, geldt het vereiste (onder meer ook) niet als er sprake is van een ontslag op staande voet, als de opzegging geschiedt tijdens de proeftijd of als de opzegging een persoon betreft op wie de zogenoemde regeling dienstverlening aan huis van toepassing is. Het kabinet heeft van de gelegenheid gebruik gemaakt om hieraan ook de categorie statutair bestuurders van naamloze en besloten vennootschappen en vergelijkbare

vennootschappen opgericht naar buitenlands recht toe te voegen. Het ontbreken van het vereiste van schriftelijke instemming betekent dat in deze gevallen het ontslag niet vooraf (preventief) hoeft te worden getoetst door UWV of de rechter, zoals thans ook niet het geval is. Het kabinet meent dat met de inrichting van het wetsvoorstel zoals dat thans voorligt, op een juiste wijze wordt aangesloten bij de huidige bepalingen van het BW en ziet geen aanleiding het wetsvoorstel aan te passen.

e. Mogelijkheid tot langer doorwerken na de AOW-gerechtigde leeftijd

i) Nieuwe uitzondering op toestemmingsvereiste

Hoewel de Afdeling de voorgestelde regeling onderschrijft, vraagt zij zich af of het maatschappelijk nog wel wenselijk is dat de arbeidsovereenkomst van werknemers kan worden opgezegd wegens het bereiken van de AOW-gerechtigde of een andere pensioenleeftijd. Naar aanleiding hiervan merkt het kabinet op dat met het voorstel wordt aangesloten bij wat thans in de praktijk gangbaar is en maatschappelijk is aanvaard. Voor 96% van de werknemers is in de collectieve arbeidsovereenkomst of in de individuele arbeidsovereenkomst bepaald dat de arbeidsovereenkomst van rechtswege eindigt bij het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd of een andere pensioengerechtigde leeftijd.⁶ Voorts merkt het kabinet op dat de regeling geldt tenzij bij schriftelijke overeenkomst (individueel of collectief) een andersluidende afspraak geldt. Daaruit blijkt de opvatting van het kabinet dat het aan partijen zelf moet worden overgelaten of werknemers kunnen doorwerken na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd en dat zulks niet van overheidswege moet worden opgelegd.

Ook vraagt de Afdeling zich af of de regeling in overeenstemming is met het verbod op leeftijdsdiscriminatie zoals verwoord in Richtlijn 2000/78/EG. Hoewel een categorale uitzondering op het discriminatieverbod voor het vaststellen van de pensioengerechtigde leeftijd op grond van deze richtlijn mogelijk is, dient hiervoor wel een rechtvaardigingsgrond te bestaan. Het kabinet meent dat dit het geval is nu er een natuurlijk moment moet blijven waarop een arbeidsovereenkomst op latere leeftijd van de werknemer zonder nadere procedurele voorschriften kan eindigen bij het ontbreken van andersluidende afspraken. Dat natuurlijke moment is het moment waarop de pensioengerechtigde leeftijd wordt bereikt. Dat hoeft op zichzelf geen betoog en hiermee wordt, zoals gezegd, aangesloten bij wat thans staande praktijk en maatschappelijk aanvaard is. In zoverre is er dan ook geen sprake van een verslechtering van de rechtspositie van oudere werknemers, zoals door de Afdeling gesteld. Verder merkt het kabinet op dat het ontbreken van dat natuurlijke moment een averechts effect kan hebben op de bereidheid van werkgevers om oudere werknemers in dienst te nemen. Dat argument weegt zwaar in het licht van de op dit moment weinig positieve arbeidsmarktpositie van oudere werknemers. Ten slotte merkt het kabinet op dat daar waar voor een werkgever de garantie bestaat dat de arbeidsovereenkomst van een werknemer ook na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd eenvoudig – in verband daarmee – kan worden beëindigd, het aantrekkelijk wordt het dienstverband met de desbetreffende werknemer bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd voort te zetten op basis van de bestaande arbeidsovereenkomst.

Bovendien merkt het kabinet op dat Richtlijn 2000/78/EG in Nederland is geïmplementeerd in de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij arbeid, beroep en beroepsonderwijs (Wgbl). Op grond van artikel 7, eerste lid, aanhef en onder b, Wgbl is opzegging van de arbeidsovereenkomst op of na de AOW-leeftijd of een hogere pensioengerechtigde leeftijd bij voorbaat objectief gerechtvaardigd. Een opzegging van de arbeidsovereenkomst op een lagere dan de AOW-leeftijd dient op grond van artikel 7, eerste lid, aanhef en onder c objectief te worden gerechtvaardigd. Dit betekent dat de werkgever alvorens de arbeidsovereenkomst op te zeggen moet nagaan of er een objectieve rechtvaardigingsgrond bestaat. Zonder aanwezigheid van deze objectieve rechtvaardigingsgrond is de opzegging strijdig met de Wgbl. Het kabinet wijst in dit kader nog op de met dit wetsvoorstel voorziene wijziging van artikel 11 Wgbl waarmee artikel 7:681 BW van toepassing wordt indien de beëindiging van de arbeidsverhouding in strijd is met artikel 3 Wgbl. Gelet op de opmerkingen van de Afdeling is de artikelsgewijze toelichting aangevuld.

ii) Schrappen van de Ragetliereg

De uitzondering van de Ragetliereg (artikel 7:667, vierde lid, BW) is beperkt tot de situatie waarin de arbeidsovereenkomst op grond van een pensioenontslagbeding is geëindigd wegens het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd of een andere pensioengerechtigde leeftijd van de werknemer. De Ragetliereg is sowieso niet van toepassing wanneer de werkgever de arbeidsovereenkomst op grond van artikel 7:669, derde lid, BW heeft opgezegd wegens het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd of een andere pensioengerechtigde leeftijd.

⁶ J.P.M. Smits e.a., *Perspectief op langer doorwerken* (2010), Een onderzoek naar cao-afspraken tussen sociale partners met betrekking tot langer doorwerken, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, september 2010, p. 35

De Afdeling heeft geen bezwaar tegen deze aanpassing van de Ragetlieregel *an sich*. Zij vindt echter dat een aanpassing van de Ragetlieregel met een schrapping van de ketenbepaling voor AOW-gerechtigde werknemers te vergaand is omdat deze werknemers niet meer beschermd zijn tegen misbruik van het gebruik van contracten voor bepaalde tijd door de werkgever. Dit berust echter op een misverstand, nu in het onderhavige wetsvoorstel een dergelijk voorstel tot aanpassing van de ketenbepaling ontbreekt.

f. Sancties

Het is juist zoals de Afdeling stelt dat in het huidige systeem bij de figuur van de buitengerechtelijke vernietiging, waar door een werkgever niet op wordt gereageerd, de mogelijkheid bestaat een voorlopige voorziening te vragen. Dat betekent echter dat de werknemer dan zowel de opzegging door een buitengerechtelijke verklaring moet vernietigen als een voorlopige voorziening moet vragen. Dit beoogt het kabinet met het voorliggende voorstel juist te vereenvoudigen. Voorstel is om één route te bieden om een opzegging te vernietigen waarbij de werknemer zich meteen (via een eenvoudige verzoekschriftprocedure) tot de rechter dient te wenden.

Verder merkt het kabinet op dat de Afdeling uitgaat van de veronderstelling dat daar waar bijvoorbeeld is opgezegd en sprake is van een opzegverbod, zonder meer vaststaat dat het ontslag niet rechtsgeldig is. Dat is echter niet altijd het geval. Zo zijn bij een ontslag op staande voet de opzegverboden niet van toepassing en is het antwoord op de vraag of er in strijd met een opzegverbod is opgezegd dan dus afhankelijk van het antwoord op de vraag of rechtsgeldig wegens een dringende reden is opgezegd. Bij een verzoek om vernietiging van de opzegging is het aan de rechter om daarover te oordelen.

Herstel van de arbeidsovereenkomst is aan de orde (1) als de arbeidsovereenkomst op zichzelf rechtsgeldig is opgezegd, bijvoorbeeld na toestemming van UWV, maar de rechter tot het oordeel komt dat de toestemming ten onrechte is verleend of (2) als de arbeidsovereenkomst door de kantonrechter is ontbonden en de werkgever de zogeheten wederindiensttreedingsvoorwaarde heeft geschonden. Het rechtsgevolg is, het woord zegt het al, dat de rechter de werkgever beveelt de arbeidsovereenkomst te herstellen. Vernietiging ligt ten aanzien van die eerste categorie niet in de rede, omdat het een rechtsgeldige opzegging betreft na toestemming van UWV. Ook in het huidige recht kennen we in deze situaties de figuur van herstel (mogelijkheid van herstel in kennelijk onredelijk ontslag procedure na oordeel UWV). Ten aanzien van die tweede categorie is vernietiging vaak niet mogelijk, omdat de oorspronkelijke ontbindingsbeschikking ten tijde van de rechterlijke beschikking (op het verzoek vanwege de schending van de wederindiensttreedingsvoorwaarde) inmiddels onherroepelijk kan zijn geworden. Het staat de rechter ten aanzien van de eerste categorie vrij om te bepalen op welk moment hij de overeenkomst herstelt; ten aanzien van de tweede categorie moet hij dat doen met ingang van de ontbindingsdatum. In beide gevallen geldt dat de werknemer in plaats van vernietiging van de opzegging of herstel van de arbeidsovereenkomst, de rechter kan verzoeken aan hem een billijke vergoeding toe te kennen. De toelichting is op dit punt aangevuld. Het kabinet meent dat het gemaakte onderscheid tussen vernietiging van de opzegging en het herstel van de arbeidsovereenkomst aldus voldoende gemotiveerd is om het onderscheid te rechtvaardigen.

g. Rechtsmiddelen

i) Noodzaak van hoger beroep en cassatie

Met de openstelling van hoger beroep en cassatie tegen de opzegging die is gedaan al dan niet na verkregen toestemming van UWV kan het ontslag aan drie rechterlijke instanties worden voorgelegd. Het kabinet is – in tegenstelling tot de Afdeling – van mening dat op grond van artikel 6 van het EVRM het niet noodzakelijk is dat beroep open staat tegen de beslissing van UWV (of die van de onafhankelijke ontslagcommissie die bij cao is ingesteld), nu de werknemer tegen de opzegging die daarop is gebaseerd in beroep (en zo nodig hoger beroep en cassatie) kan bij de rechter. Dit wijkt overigens niet af van hetgeen al decennialang geldt. Ook thans is het zo dat een werkgever of werknemer niet in beroep kan tegen het al dan niet verlenen van een ontslagvergunning. Als geen vergunning wordt verleend, kan de werkgever de rechter verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden en als wel een vergunning wordt verleend, kan de werknemer de opzegging aanvechten in een kennelijk onredelijk ontslagprocedure.

Naast de Afdeling heeft ook de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) gewezen op de mogelijke keerzijde van de mogelijkheid tot het instellen van hoger beroep en cassatie. In reactie op het advies van de NVvR gaat het kabinet in de memorie van toelichting in op de afweging tussen enerzijds het belang van de werknemer en de werkgever om snel duidelijkheid te hebben over het al dan niet beëindigen van de arbeidsovereenkomst en anderzijds het belang van de werknemer en de werkgever om in hoger beroep en cassatie te kunnen gaan als deze zich onrechtvaardig behandeld

voelen. Het kabinet wijst hierbij op het feit dat in het wetsvoorstel wordt geregeld dat het instellen van rechtsmiddelen geen schorsende werking heeft. Dit betekent dat een uitgesproken ontbinding of vernietigde opzegging in eerste aanleg in stand blijft tijdens hoger beroep. In afwachting van de uitkomst van hoger beroep (en cassatie) zal een werknemer op zoek moeten naar een andere baan (ook in het kader van de sollicitatieplicht van de WW). Ook kan een rechter in hoger beroep besluiten de werkgever niet te bevelen de arbeidsovereenkomst te herstellen maar in plaats daarvan de werknemer een billijke vergoeding toe te kennen. Gezien het tijdsverloop zal een rechter hier vermoedelijk vaak toe overgaan en zal de rechtsstrijd in de praktijk met name gaan over de hoogte van de vergoeding. De wettekst is naar aanleiding van het advies van de Afdeling aangepast en de toelichting is aangevuld waardoor er geen twijfel meer kan bestaan over de vraag in welke situatie de rechter de bevoegdheid heeft om ambtshalve, in plaats van bijvoorbeeld het herstel van de arbeidsovereenkomst, aan de werknemer een billijke vergoeding toe te kennen. Daarbij ligt het in de rede dat hij partijen dan wel in de gelegenheid stelt zich over die vergoeding uit te laten.

Het kabinet erkent en kan niet voorkomen dat de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie door sommige werkgevers als verzwarende van de ontslagprocedure kan worden opgevat. Hieraan ligt echter wel de aanname ten grondslag dat hoger beroep en cassatie enkel in het belang van werknemers zouden zijn. Dit miskent dat ook werkgevers hoger beroep en cassatie kunnen instellen als zij daartoe aanleiding zien. Voorts geldt dat niet alleen werknemers, maar tevens werkgevers gebaat zijn bij uniformiteit van rechtspraak en daarmee gepaard gaande rechtszekerheid. Hierbij moet ook het feit worden betrokken dat verreweg de meeste ontslagzaken onderling worden geregeld. De uniformiteit en rechtszekerheid in het arbeidsrecht als gevolg van de rechtspraak in meer instanties zullen, naar de overtuiging van het kabinet, ook daar hun weerslag krijgen (reflexwerking). Overigens is – zoals vermeld in de toelichting – de inschatting van de Raad voor de Rechtspraak dat in een relatief gering aantal zaken hoger beroep zal worden ingesteld.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Afdeling over het in de toelichting onvoldoende tot uitdrukking komen van een afweging van mogelijke voor- en nadelen van de mogelijkheid tot het instellen van hoger beroep en cassatie, is de toelichting op voormelde punten nader aangevuld.

ii) Aantal instanties

Het kabinet merkt op dat het feit dat bij een opzegging via toestemming van UWV het ontslag kan worden voorgelegd aan vier instanties niet afwijkt van de huidige kennelijk onredelijk ontslagprocedure en dit niet bijdraagt aan verlenging van de duur van de ontslagprocedure via UWV. Net als bij opzegging met toestemming van UWV biedt het nieuwe stelsel ook bij de ontbinding via de kantonrechter de mogelijkheid om het ontslag aan drie gerechtelijke instanties voor te leggen. Hierdoor krijgen werkgever en werknemer ongeacht de ontslaggrond dezelfde mogelijkheid om hoger beroep en cassatie in te stellen, welke mogelijkheid in beginsel in het huidige stelsel niet bestaat na ontbinding. In zoverre wordt de bestaande ongelijkheid opgeheven. Het kabinet is van mening dat deze gelijktrekking een belangrijke bijdrage levert aan het eenduidiger maken van de ontslagprocedure en het vergroten van de rechtsgelijkheid en rechtszekerheid.

h. De verzoekschriftprocedure

ii) Reikwijdte wijzigingen

Gelet op het doel van vereenvoudiging van het ontslagrecht onderschrijft de Afdeling de aanpassing die ervoor zorgt dat ontslagprocedures en daarmee samenhangende procedures middels een verzoekschrift aanhangig kunnen worden gemaakt.

Naar aanleiding van hetgeen de Afdeling signaleert, wordt opgemerkt dat het niet gebruikelijk is om in een wetsvoorstel vooruit te lopen op wat mogelijk nog zal worden gewijzigd in andere wetgeving. Als het komt tot wijzigingen in het burgerlijk procesrecht, zoals aangekondigd in de brief van de Minister van Veiligheid en Justitie, dan zal de dan bestaande wetgeving hierop worden aangepast. Het kabinet merkt hierbij op dat bedoelde herziening nog in een voorbereidende fase verkeert terwijl beoogd wordt om het onderhavige wetsvoorstel op korte termijn bij de Tweede Kamer in te dienen.

De Afdeling roept de vraag op of er geen nieuwe complexiteit wordt geschapen door in artikel 7:686a BW te bepalen dat vorderingen die verband houden met gedingen die reeds met een verzoekschrift zijn ingeleid, ook met een verzoekschrift moeten worden ingeleid. Het kabinet is van mening dat een van de geschetste nadelen (dat er in hoger beroep over hetzelfde type geschillen op verschillende wijze geprocedeerd gaat worden afhankelijk van de vraag of het bijvoorbeeld een zelfstandige (loon)vordering is of dat het een (loon)vordering is die samenhangt met een verzoekschrift op grond van de in artikel 7:686a BW opgesomde artikelen) ruimschoots opweegt tegen de complexiteit die het zou opleveren als partijen in een en hetzelfde geschil, over het einde van de arbeidsovereenkomst of



het herstel daarvan, aparte vorderingen middels een dagvaardingsprocedure aanhangig zouden moeten maken als er aanverwante geschillen spelen.

Wat onder 'daarmee verband houdende andere vorderingen' moet worden verstaan, is ter beoordeling van de behandelende rechter, maar het kabinet onderschrijft de veronderstelling van de Afdeling dat het in beginsel gaat om alle mogelijke vorderingen die bij de beëindiging van een arbeidsovereenkomst of het herstel daarvan kunnen worden ingesteld. In de memorie van toelichting is dit nader toegelicht teneinde mogelijke onduidelijkheden ten aanzien van de juiste rechtsgang zo veel mogelijk te voorkomen.

iii) Procesrechtelijke gevolgen

Naar aanleiding van opmerkingen van de Afdeling over het belang van duidelijkheid over de van toepassing zijnde regels van het bewijsrecht, merkt het kabinet op dat in de memorie van toelichting is opgenomen dat het bewijsrecht uit de dagvaardingsprocedure op de verzoekschriftprocedure van toepassing is, tenzij de aard van de zaak zich hiertegen verzet. Omwille van de snelheid van de verzoekschriftprocedure 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). Het kabinet verwacht voorts dat een rechter een aan hem in een verzoekschrift voorgelegd aanverwant geschil al snel zal kwalificeren als een voornoemde bijzondere omstandigheid waardoor alle bewijsrechtelijke mogelijkheden hem ten dienste staan. De opmerkingen van de Afdeling hebben aanleiding gegeven tot aanvulling van de memorie van toelichting op dit punt.

5.2 Het vergoedingensysteem

a. De 'transitievergoeding'

iv) Maximale hoogte

De Afdeling merkt terecht op dat het inkomen van een werknemer niet alles zegt over zijn of haar kansen op de arbeidsmarkt. Wel is het zo dat werknemers met een hoger inkomen vaker ook hoger opgeleid zijn dan werknemers met een laag inkomen en hoger opgeleiden minder vaak (langdurig) werkloos zijn dan werknemers met een laag inkomen (en een lagere opleiding). In zoverre is er dus wel een verband tussen de hoogte van het inkomen en de kansen op de arbeidsmarkt hoewel dat in individuele gevallen anders kan zijn. Voorts merkt de Afdeling op dat werknemers met een hoger inkomen in absolute zin uiteindelijk een hogere transitievergoeding kunnen krijgen dan werknemers met een lager inkomen. Dat is op zichzelf juist maar in relatieve zin is de transitievergoeding lager, namelijk gemaximeerd op een jaarsalaris. Verder geldt dat werknemers met een hoger inkomen veelal ook navenant hogere lasten zullen hebben (bijvoorbeeld hogere hypotheeklasten) waardoor ook in die zin de transitievergoeding voor hen in relatieve zin lager is. Voorts merkt het kabinet hierbij nog op dat er gelet op de berekeningsmethode van de transitievergoeding niet snel sprake zal zijn van een transitievergoeding die raakt aan het gestelde maximum. Het kabinet ziet dan ook geen aanleiding het voorstel te heroverwegen.

Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling is in de toelichting aangegeven welke looncomponenten worden meegenomen bij de berekening van de transitievergoeding. Wat betreft de opmerking van de Afdeling over de contractsvrijheid van partijen wordt verduidelijkt dat partijen, zoals in de memorie van toelichting is opgemerkt, bij aanvang van het dienstverband een hogere vergoeding kunnen overeenkomen als zij dat wenselijk vinden.

Voorts heeft de Afdeling verzocht het begrip 'gelijkwaardige voorziening' nader te duiden. In dat verband is de memorie van toelichting aangepast en toegelicht dat onder een gelijkwaardige voorziening wordt 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.

b. De billijke vergoeding

De constatering van de Afdeling dat in verschillende artikelen wordt gesproken over een billijke vergoeding, is juist. Dat is ook nodig omdat het telkens andere situaties betreft waarin de rechter een vergoeding kan toekennen. De Afdeling merkt overigens ten onrechte op dat behoudens in de gevallen genoemd in de artikelen 7:673, negende lid, sub b, BW en 7:681 BW de billijke vergoeding slechts verschuldigd is indien sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever dan wel van omstandigheden die geheel of grotendeels te wijten zijn aan de werkgever. Artikel 7:673,

negende lid, sub b, BW moet in combinatie worden gelezen met de aanhef van dit lid waaruit blijkt dat het ook daar om de situatie gaat waarin een arbeidsovereenkomst die van rechtswege eindigt niet wordt voortgezet als gevolg van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever. Voorts merkt het kabinet op dat in het geval van artikel 7:681 BW het gaat om situaties betreft waar de werkgever heeft gehandeld in strijd met voor hem geldende voorschriften. Dat is hem ernstig aan te rekenen en om die reden kan de rechter op verzoek van de werknemer een billijke vergoeding toekennen (in plaats van het vernietigen van de opzegging).

Ten aanzien van de hoogte van de billijke vergoeding merkt het kabinet – met de Afdeling – op dat in de billijke vergoeding uitdrukkelijk niet het criterium ligt besloten 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 gevolgencriterium’). Deze elementen worden reeds geacht te zijn verdisconteerd in de transitievergoeding. De hoogte van de additionele billijke vergoeding staat – naar haar aard – in relatie tot het ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever (en niet tot de gevolgen van het ontslag voor de werknemer). Gelet op de aard van de additionele billijke vergoeding past het niet om hiervoor criteria op te nemen. Immers, rechters moeten de mogelijkheid behouden 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 kantonrechtersformule hierbij geen rol hoeven te spelen.

c. De vergoeding wegens het niet in acht nemen van de juiste termijnen

ii) Voorgestelde berekening vergoeding

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Afdeling over de matigingsbevoegdheid van de rechter, heeft het kabinet besloten om artikel 7:680a BW alsnog te handhaven. De formulering van dit artikel (‘rechter is bevoegd de loonvordering te matigen indien toewijzing in de gegeven omstandigheden tot onaanvaardbare gevolgen zou leiden’) brengt immers mee dat een rechter een mate van terughoudendheid zal moeten betrachten die overeenkomt met deze maatstaf. Er zal dan ook slechts in uitzonderingsgevallen gebruik van worden gemaakt. Voorts biedt het artikel bescherming aan de werknemer doordat het artikel, zoals de Afdeling terecht opmerkt, de matigingsbevoegdheid die de rechter op grond van het algemeen verbintenissenrecht heeft, begrenst.

Aan het advies van de Afdeling om de ‘thans bestaande bepalingen over de matigingsbevoegdheden te handhaven’ kan ten aanzien van het huidige artikel 7:680 BW echter niet volledig gehoor worden gegeven aangezien een deel van dit artikel reeds is geïncorporeerd in het voorstel. Met betrekking tot de mogelijkheid om de vergoeding te matigen die verschuldigd is wegens het niet in acht nemen van de juiste (opzeg)termijn, is, conform het advies, aan het voorgestelde artikel 7:672 BW een nieuw (tiende) lid toegevoegd. De kantonrechter kan op grond hiervan de vergoeding matigen indien dit hem – gelet op de omstandigheden van het geval – billijk voorkomt. Bij matiging kan de vergoeding niet minder bedragen dan het in geld vastgestelde loon voor de duur van de minimale wettelijke opzegtermijn, noch minder dan het in geld vastgestelde loon voor drie maanden.

Voor overeenkomsten voor bepaalde tijd zonder tussentijdse opzegmogelijkheid is met artikel 7:677, vierde lid, BW niet alleen een matigingsrecht geregeld, zoals de Afdeling schrijft, maar wordt tevens de mogelijkheid geboden om, als een der partijen de overeenkomst opzegt tegen de verkeerde datum (hetgeen vanwege het ontbreken van de mogelijkheid daartoe in de overeenkomst zelf, per definitie het geval is) zowel de vergoeding alsook de matiging daarvan toe te kennen. Daarmee was, met andere woorden, ook hetgeen in het huidige artikel 7:680, vijfde lid, BW was geregeld deels overgenomen ten aanzien van deze zeer specifieke arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Aan artikel 7:677, vierde lid, BW zal worden toegevoegd dat de matiging nooit kan leiden tot een vergoeding die minder bedraagt dan het in geld vastgestelde loon voor drie maanden. Daarmee is dan het bepaalde in het huidige artikel 7:680, vijfde lid, BW voor alle arbeidsovereenkomsten weer geheel van toepassing.

5.3 Het concurrentiebeding

In het wetsvoorstel wordt de aanpassing van de regeling van het concurrentiebeding beperkt tot werknemers met een tijdelijk contract vanwege het dubbele nadeel dat zij ondervinden. Verwezen zij hiervoor naar hetgeen hierover in de toelichting is gesteld. Dat laat een eventuele verdergaande aanpassing van de regeling van het concurrentiebeding onverlet. Het kabinet heeft besloten daar eventueel pas toe over te gaan nadat de SER over de noodzaak om te komen tot een modernisering van de wettelijke regeling van het concurrentiebeding heeft geadviseerd. Het voornemen om advies te

vragen aan de SER is bij brief van 17 september 2013 aan de Tweede Kamer meegedeeld.⁷

Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling over het opnemen in artikel 7:653 BW van het criterium 'ernstig verwijtbaar handelen of nalaten dan wel geheel of gedeeltelijk te wijten aan' voor het zich niet kunnen beroepen op een beding door de werkgever of het door hem niet verschuldigd zijn van een vergoeding wordt opgemerkt, dat deze wijziging verband houdt met het komen te vervallen van de term 'schadeplichtig' zoals ook aangegeven in de artikelsgewijze toelichting bij dit onderdeel. Op grond van de huidige regeling geldt dat een werkgever zich niet op een beding kan beroepen als de werknemer de arbeidsovereenkomst 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 (aan de werkgever). Zoals hiervoor aangegeven is de term schadeplichtig komen te vervallen en wordt het naar aanleiding van het advies van de Afdeling aangepaste criterium 'ernstig verwijtbaar handelen of nalaten' gehanteerd. Dit criterium is ontleend aan de voorstellen met betrekking tot het ontslagrecht (bijvoorbeeld artikel 7:671 BW en 7:671c BW). Is dit criterium aan de orde, dan kan er geen beroep worden gedaan door de werkgever op het concurrentiebeding of is de vergoeding niet verschuldigd aan de werknemer. De artikelsgewijze toelichting is op dit punt nader verduidelijkt. Het kabinet ziet geen aanleiding om het voorstel anderszins aan te passen.

6. Redactionele opmerkingen

De redactionele opmerkingen van de Afdeling zijn zo veel mogelijk verwerkt in het wetsvoorstel. De volgende punten zijn niet overgenomen:

- De suggestie om in artikel XXII, onderdeel C (artikel 18, eerste lid, WW) en XXII, onderdeel D (artikel 19, achtste lid, onderdeel b, WW) te verwijzen naar de op artikel 7:628, achtste lid, BW te baseren ministeriële regeling is niet overgenomen. Het vrijstellen van de verplichting om het loon te betalen over uren waarop de arbeidstijd wordt verkort vanwege een niet-economische calamiteit of vanwege sneeuw, vorst of ijzel wordt gebaseerd op artikel 7:628, negende lid, BW en niet op lagere regelgeving.
- De opmerking met betrekking tot artikel XXII, onderdeel EE (artikel ##, eerste lid, WW) is niet overgenomen omdat de verwijzing tot uitdrukking beoogt te brengen dat een recht op grond van hoofdstuk II WW omgezet kan worden, indien hoofdstuk 2 van de Wet werk en zekerheid in werking is getreden en aan de andere voorwaarden voor omzetting is voldaan.
- De suggestie om artikel XXII, onderdeel EE (artikel ##, tweede lid, WW) anders vorm te geven is wel opgevolgd, maar van het letterlijke voorstel van de Afdeling is afgeweken omdat inmiddels meer duidelijkheid bestaat over de randvoorwaarden voor het omzetten van rechten. Die voorwaarden liggen in artikel ##, eerste en tweede lid besloten. Derhalve is de tekst van het eerste en tweede lid nader gespecificeerd.
- De suggestie om artikel XXV te vernummeren is niet overgenomen omdat het onwenselijk geacht wordt om een wijzigingsregeling te vernummeren die reeds gedeeltelijk in werking is getreden. De suggestie om in artikel XXV, onderdeel 5 (artikel 101 ZW) de aanduiding 1 voor het eerste lid te laten vervallen wordt reeds bewerkstelligd met artikel XXIV, onderdeel E.

7. Overige wijzigingen

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om het wetsvoorstel op enkele punten redactioneel te verbeteren, een aantal kleine technische wijzigingen aan te brengen en de memorie van toelichting op enkele punten aan te vullen. Daarnaast zijn de volgende wijzigingen aangebracht in het wetsvoorstel:

- In artikel 7:667 BW was geregeld dat de zogeheten Ragetlieregels gelden indien de arbeidsovereenkomst niet rechtsgeldig is opgezegd. Door nu te bepalen dat het om een opzegging anders dan een opzegging als bedoeld in artikel 7:671, lid 1, onderdelen a tot en met f, BW gaat, is verduidelijkt dat de Ragetlieregels wel van toepassing zijn bij een opzegging met instemming van de werknemer.
- In artikel 7:668 BW is geregeld dat de vergoeding, bedoeld in dat artikel, niet verschuldigd is als de werkgever failliet gaat, als aan hem surseance van betaling wordt verleend, of als op hem de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen wordt toegepast.
- In artikel 7:668a, zevende lid, BW is geregeld dat bij cao voor bestuurders van rechtspersonen van de ketenbepaling kan worden afgeweken. Ondernemingen in met name de (semi)publieke sector kunnen daardoor na verloop van tijd de arbeidsrelatie met de bestuurder eenvoudig beëindigen. De huidige afwijkmogelijkheid voor deze groep blijft hiermee in stand, mede omdat bestuurders niet de doelgroep vormen die de ketenbepaling beoogt te beschermen.
- Aan artikel 7:669, tweede lid, onderdeel a, BW is het vervallen van arbeidsplaatsen als gevolg van de beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming toegevoegd.

⁷ Kamerstukken II 2013/14, bijlage bij 33 750 – XV, nr. 5

- Aan artikel 7:669, tweede lid, onderdeel f, BW is toegevoegd dat het aannemelijk moet zijn dat de bedongen arbeid niet in aangepaste vorm kan worden verricht.
- In artikel 7:670a, derde en vierde lid, BW is geregeld dat onder bepaalde voorwaarden bij een opzegging van de arbeidsovereenkomst wegens bedrijfseconomische omstandigheden de in die leden genoemde opzegverboden niet van toepassing zijn.
- In de artikelen 7:670a en 7:671 BW is geregeld dat indien de werknemer zijn instemming met de opzegging herroept, de opzegging geacht wordt niet te hebben plaatsgevonden. Anders zou, na de herroeping van de instemming, sprake zijn van een niet rechtsgeldige opzegging.
- Aan artikel 7:671, eerste lid, BW is een onderdeel toegevoegd, waarin geregeld is dat de arbeidsovereenkomst met een bestuurder van een naamloze of besloten vennootschap of een vergelijkbare vennootschap opgericht naar buitenlands recht zonder instemming van de bestuurder met de opzegging van de arbeidsovereenkomst mag worden opgezegd. Tevens is in artikel 7:682, derde lid, BW nu geregeld dat de rechter in deze situatie na een niet rechtsgeldige opzegging de werkgever niet kan opdragen de arbeidsovereenkomst te herstellen, maar alleen aan de werknemer een vergoeding kan toekennen.
- In artikel 7:673, zevende lid, onderdeel b, BW was geregeld dat de transitievergoeding niet verschuldigd is als het eindigen of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst geschiedt op of na de dag waarop de werknemer de AOW-gerechtigde leeftijd, of hogere of lagere pensioengerechtigde leeftijd, heeft bereikt. In de praktijk eindigt de arbeidsovereenkomst echter veelal op de dag voor het bereiken van de genoemde leeftijd waardoor onbedoeld alsnog recht zou bestaan op een transitievergoeding voor pensioengerechtigden. De desbetreffende bepaling is aangepast om dit onbedoelde effect te voorkomen.
- In artikel 7:673a, tweede lid, BW is nu geregeld dat een kleine werkgever geen hogere transitievergoeding aan oudere werknemers verschuldigd is. Ook is een grondslag opgenomen voor een ministeriële regeling waarin kan worden geregeld dat dit lid op bepaalde werkgevers niet van toepassing is. In de versie die aan de Afdeling is voorgelegd, was nog geregeld dat bij ministeriële regeling kon worden bepaald wanneer deze vergoeding niet verschuldigd zou zijn door kleinere werkgevers.
- In artikel 7:673c BW is geregeld dat de transitievergoeding niet verschuldigd is als de werkgever failliet gaat, als aan hem surseance van betaling wordt verleend, of als op hem de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen wordt toegepast. Daarnaast wordt het mogelijk gemaakt dat de transitievergoeding wordt betaald in de vorm van een betalingsregeling, in geval de betaling hiervan ineens tot onaanvaardbare gevolgen voor de bedrijfsvoering leidt. Er is voorts een grondslag opgenomen voor een ministeriële regeling waarin een percentage wordt opgenomen waarmee – in geval van een betalingsregeling – het te betalen bedrag wordt verhoogd en tevens wordt bepaald over welke periode de betalingsregeling zich kan uitstrekken. In de versie die aan de Afdeling is voorgelegd was nog geregeld dat bij ministeriële regeling kon worden bepaald dat onder de in die regeling te bepalen voorwaarden en op in die regeling te bepalen wijze de hoogte van de verschuldigde transitievergoeding lager of op nihil kon worden gesteld, indien de financiële situatie van de werkgever daartoe noopte.
- In artikel 7:682a BW is een grondslag opgenomen voor een ministeriële regeling waarin bepaald kan worden welke werknemer als eerste voor wederindiensttreding in aanmerking komt, als er meerdere werknemers zijn ontslagen en er binnen 26 weken weer een arbeidsplaats of arbeidsplaatsen bij de werkgever ontstaan.
- In artikel 11 van de Wet op de loonbelasting 1964 wordt geregeld dat aanspraken op de transitievergoeding niet beschouwd worden als fiscaal loon.
- In artikel 1b, vijfde lid, WW is bepaald dat wanneer een werknemer deelneemt dan wel gaat deelnemen aan een naar het oordeel van UWV noodzakelijke opleiding of scholing dit niet zal leiden tot de berekening van een fictief inkomen. In het wetsvoorstel zoals aan de Afdeling verzonden, was dit al bepaald voor ziekte of arbeidsongeschiktheid.
- Afgezien van het overgangsrecht voor de duurverkorting, zoals neergelegd in het te introduceren artikel 42d WW, is het overgangsrecht voor de WW anders vormgegeven. De grondslag voor het omzetten van rechten is specifieker gemaakt, zo zijn de voorwaarden waaronder een recht omgezet zal worden neergelegd in artikel ##, eerste lid. Daarbij is in artikel #, tweede lid, een rechtsgrondslag gecreëerd om eventueel rechten die zijn gebaseerd op de WW zoals deze voor inwerkingtreding van de Wet werk en zekerheid gold, om te zetten naar 'nieuwe' rechten. Dit kan echter niet eerder dan een half jaar na inwerkingtreding van de Wet werk en zekerheid en tast de duur van de om te zetten oude rechten niet aan. Verder is nog een drietal overgangsrechtelijke artikelen toegevoegd met het oog op het later inwerkingtreden van artikel 18 WW, hoofdstuk IV WW en de bepalingen rondom (de ontheffing van het verbod van) werktijdverkorting. Indien een recht op uitkering op grond van de WW bestaat in verband met de ontheffing van het verbod om de werktijd op minder uren te stellen, dan wel recht bestaat op uitkering op grond van artikel 18 of hoofdstuk IV WW blijft de WW, tot de inwerkingtreding van die artikelen, gelden zoals deze luidde voor inwerkingtreding van de Wet werk en zekerheid. Daarbij is een extra overgangsrechtelijk artikel voor de Ziektewet opgenomen teneinde de aanpassingen rondom passende arbeid niet van toepassing te laten zijn op personen van wie de eerste ziektedag lag voor de inwerkingtreding van



de aanscherping van de definitie van passende arbeid in de Wet werk en zekerheid.

- In het derde lid van artikel 1b WW is een grondslag geïntroduceerd om bij ministeriële regeling nadere regels, van technische aard, te kunnen stellen. Hierin kan worden bepaald welke dagen relevant zijn voor de bepaling van het maandloon in kalendermaanden waarover niet over de volledige kalendermaand recht op uitkering bestaat (gebroken kalendermaanden) en welke kalendermaanden als zodanig aangemerkt moeten worden.

Ik moge U, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher.*



Advies Raad van State

No. W12.13.0315/III

's-Gravenhage, 5 november 2013

Bij Kabinetsmissive van 9 september 2013, no.13.001846, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot 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), met memorie van toelichting.

De Wet werk en zekerheid (Wwz) heeft tot doel het arbeidsrecht aan te passen aan veranderende arbeidsverhoudingen in de samenleving. De regering streeft naar een nieuw evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt, waarbij tweedeling op de arbeidsmarkt tussen mensen met een vaste baan en flexwerkers wordt verminderd. Werkzekerheid moet, in plaats van baanzekerheid, het overkoepelende uitgangspunt van het hedendaagse arbeidsmarktbeleid worden. Het voorstel bevat in dat verband maatregelen op drie terreinen:

- Stroomlijning van de regels voor ontslag. Het voorstel laat de bestaande routes via het Uitvoeringsinstituut werk en inkomen (UWV) en de kantonrechter in stand, maar schrijft dwingend voor in welke gevallen welke ontslagroute moet worden gevolgd. Verder wordt de ontslagvergoeding omgevormd tot een transitievergoeding. Deze is bedoeld als compensatie voor het ontslag en om de overgang naar nieuw werk te vergemakkelijken.
- Verbetering van de rechtspositie van flexwerkers door een aantal maatregelen die het oneigenlijk en langdurig gebruik van flexibele arbeidsrelaties moeten ontmoedigen. De maatregelen moeten ertoe leiden dat werkgevers er sneller toe overgaan hun werknemers met een tijdelijk arbeidscontract in vaste dienst te nemen.
- Aanpassing van de werkloosheidsregelingen, onder andere verkorting van de maximale duur van de Werkloosheidswet (WW). Deze maatregelen moeten ertoe leiden dat werkloze werknemers eerder werk aanvaarden (activerender maken van werkloosheidsuitkeringen). Het wordt mogelijk om bij collectieve arbeidsovereenkomst (cao) te kiezen voor een aanvulling van de Werkloosheidswet (WW) tot de huidige maximale duur. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) zal zulke cao's in beginsel algemeen verbindend verklaren.

Gelet op de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt onderschrijft de Afdeling de beoogde omslag van een stelsel dat is gericht op baanzekerheid naar een stelsel dat is gericht op werkzekerheid. Hoewel het voorstel een stap in de goede richting is, twijfelt zij eraan of het voorstel een voldoende substantiële bijdrage zal leveren aan het bewerkstelligen van deze omslag. Bij sommige onderdelen bestaat zelfs het risico dat deze in de huidige arbeidsmarkt contraproductief zullen werken. Bovendien is voor het maken van de beoogde omslag van baanzekerheid naar werkzekerheid een bredere heroriëntering van verschillende arbeidsmarktarrangementen nodig. Daarin is niet voorzien.

Los van de algemene doelstelling maakt de Afdeling in dit advies opmerkingen over de verschillende onderdelen van het voorstel. Met betrekking tot de beoogde stroomlijning van de regels rond ontslag komt de Afdeling tot de conclusie dat het voorstel daarin slechts gedeeltelijk slaagt; op onderdelen wordt het ontslagrecht juist complexer en in sommige gevallen worden de ontslagkosten voor werkgevers hoger.

De aanpassing van de regels van flexrecht zijn gericht op versterking van de positie van werknemers met flexibele arbeidscontracten. Gezien de voorgestelde beperkte aanpassingen van regels rond vaste dienstverbanden, is het volgens de Afdeling de vraag of het voorstel wel leidt tot een verbetering van hun positie. Het is zelfs niet uitgesloten dat de positie van flexwerkers op onderdelen, met name door de aanscherping van de ketenbepaling, slechter wordt. Voorts kan het voorstel leiden tot toenemend gebruik van alternatieve constructies voor de vormgeving van een arbeidsrelatie.

De Afdeling onderschrijft de voorgestelde aanpassingen van de regels inzake werkloosheidsuitkeringen, maar wijst op het risico dat de nagestreefde werkgelegenheidseffecten teniet kunnen worden gedaan door de mogelijkheid van bovenwettelijke verlenging bij cao van de WW-uitkeringen. Gelet op het doel van de voorgestelde wijzigingen om de WW activerender te maken, moet afgezien worden van algemeenverbindendverklaring van afspraken in cao's waarin de duur van de WW-uitkering verlengd wordt.

In de adviesaanvraag is in het bijzonder aandacht gevraagd voor de afspraak in het sociaal akkoord dat de kantonrechter bij ernstige verwijtbaarheid van de werkgever aan het ontslag, naast de transitievergoeding, indien die verschuldigd is, een (niet gemaximeerde) billijke vergoeding aan de

werknemer kan toekennen. Over het spiegelbeeldige geval, wanneer sprake is van ernstige verwijtbaarheid van de werknemer aan het ontslag, is afgesproken dat de werknemer op zijn beurt in beginsel zijn recht op een transitievergoeding verliest. Aandacht is gevraagd voor de bruikbaarheid van het criterium 'ernstig verwijtbaar handelen of nalaten' dat in dit verband in het voorstel wordt gehanteerd (de begeleidende brief gebruikt voor dit criterium de term 'muizengaatje'). In paragraaf 2.4 van dit advies gaat de Afdeling in op deze vraag.

Samenvattend onderschrijft de Afdeling advisering van de Raad van State de doelstellingen van het wetsvoorstel. Met betrekking tot enkele onderdelen, zoals de wijzigingen met betrekking tot de regelingen inzake werkloosheidsuitkeringen, is de Afdeling van oordeel dat deze kunnen bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen. Voor het geheel geldt echter dat een bredere aanpak noodzakelijk is. Bij verschillende andere onderdelen van het voorstel bestaat bovendien gegronde twijfel aan de mate waarin die onderdelen aan de genoemde doelstellingen zullen bijdragen. Daarbij merkt de Afdeling in het bijzonder op dat de kosten voor werkgevers als gevolg van een aantal onderdelen van het voorstel aanzienlijk kunnen stijgen en dat een aantal onderdelen de positie van werknemers (flexwerkers) niet zullen verbeteren, maar juist kunnen verslechteren. Zij is van oordeel dat met aanpassing van het wetsvoorstel het voorstel een eerste stap kan vormen in een bredere aanpak die zal moeten worden ontwikkeld om de gestelde doelen te bereiken.

Hierna zal de Afdeling eerst de algemene uitgangspunten van het voorstel bespreken in het licht van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt (hoofdstuk 1) alsmede de hoofdlijnen van de wijzigingen in het ontslagrecht (hoofdstuk 2). Vervolgens komen de verschillende onderdelen van het voorstel aan de orde: het flexrecht (hoofdstuk 3), de werkloosheidsregelingen (hoofdstuk 4) en alle overige opmerkingen over ontslagrecht (hoofdstuk 5). De opmerkingen in dit laatste hoofdstuk hebben voor een deel betrekking op de structuur van de voorgestelde regeling. Andere opmerkingen in dit hoofdstuk zijn voornamelijk van juridisch-technische aard.

1. Van baanzekerheid naar werkzekerheid

a. Doel van het voorstel / probleemschets

Volgens de toelichting wordt met het voorstel beoogd de regels inzake ontslagrecht, flexrecht en WW te moderniseren en aan te passen aan de arbeidsmarkt van de 21e eeuw.¹

Volgens de toelichting kenmerkt de arbeidsmarkt van de 21e eeuw zich door een sterke dynamiek en een door de vergrijzing naar achteren schuivende pensioendatum: mensen zullen langer doorwerken en daarbij vaker wisselen van baan.

De grotere behoefte aan dynamiek heeft zich volgens de toelichting echter ook vertaald in een tweedeling tussen insiders en outsiders op de arbeidsmarkt, minder perspectief op een vast contract voor jongeren, tekortschietende investeringen in duurzame inzetbaarheid, een gebrek aan dynamiek alsmede verminderde baankansen en een grotere kans op langdurige werkloosheid onder ouderen. Het voorstel beoogt dan ook de regelingen omtrent baan- en inkomenszekerheid te moderniseren en werkzekerheid te introduceren als overkoepelend uitgangspunt voor het hedendaagse arbeidsmarktbeleid. Dit moet tevens het verschil in behandeling tussen personen met een vaste baan ('insiders') en personen die permanent werkzaam zijn in tijdelijke banen ('outsiders') op de arbeidsmarkt verminderen. In de toelichting wordt dit in figuur 1 geïllustreerd aan de hand van de trits 'duurzame inzetbaarheid', 'van werk naar werk' en 'een activerende WW'.²

Evenals in de toelichting tot uitdrukking komt, meent de Afdeling dat het doel van het voorstel moet worden gezien tegen de achtergrond van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Twee trends zijn daarbij dominant. In de eerste plaats is sprake van demografische veranderingen, die ertoe leiden dat de groei van de beroepsbevolking stagneert en op enig moment zelfs omslaat in krimp van de beroepsbevolking.³ In bepaalde sectoren (zoals zorg, onderwijs en techniek) gaat dit leiden tot grote tekorten aan personeel. Een gevolg van deze demografische veranderingen is ook dat de toename van de arbeidsparticipatie niet meer dan een zeer beperkte bijdrage zal leveren aan de economische groei. Daarbij komt dat ook twee andere groepen de komende jaren de arbeidsmarkt zullen betreden, te weten werknemers ouder dan 65 jaar, alsmede jonggehandicapten (een deel van de huidige Wajon-

¹ Memorie van toelichting, hoofdstuk 1, onder 'visie kabinet'.

² Ibidem, onder 'context'.

³ Commissie Bakker, 'Naar een toekomst die werkt', 2008.

gers) als gevolg van de Invoeringswet Wet werken naar vermogen, waarover de Afdeling op 1 november 2013 advies heeft uitgebracht.⁴

In de tweede plaats is sprake van verschuiving van werkgelegenheid, met name door technische ontwikkelingen (automatisering en *offshoring*). Dit leidt er naar verwachting toe dat de vraag naar en de werkgelegenheid voor hoger opgeleiden toeneemt, voor lager opgeleiden constant blijft en voor gemiddeld opgeleiden (MBO) daalt of verdwijnt⁵, en dat voorts grote sectorale verschillen ontstaan.⁶ Innovatie is noodzakelijk voor verhoging van de arbeidsproductiviteit en daarmee voor de economische groei, maar vormt een bedreiging voor met name middelbaar opgeleide werknemers in bestaande sectoren, waar de inrichting van de arbeidsmarkt en het vermogen technische innovaties te absorberen onvoldoende zijn. Daar staan nieuwe banen (veelal in een hoger segment en in andere sectoren) tegenover.

Tegen deze achtergrond zijn flexibilisering van de arbeidsmarkt en (om)scholing van werknemers van groot belang voor zowel het bevorderen van de economische groei als voor de aanpak van de in veel sectoren verminderde aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Het vereist van iedereen dat wordt geïnvesteerd in de opleiding, niet alleen van werkgevers in hun personeel, maar ook van werknemers in hun eigen toekomstmogelijkheden.

Uit rapportages van de OESO komt naar voren dat de arbeidsmarkt in Nederland als geheel op het punt van flexibiliteit vrij gemiddeld is, maar dat de verschillen binnen de arbeidsmarkt groot zijn.⁷ De mobiliteit van werknemers met een vaste aanstelling is zeer laag (vooral onder ouderen) en de arbeidsmarkt voor flexwerk is zeer flexibel. De beschikbaarheid van verschillende vormen van flexibele arbeid (oproepen, uitzenden, zzp, payroll, etc.) brengt mee dat flexibiliteit beschikbaar is waar werkgevers dit wensen. Voor de arbeidsmarkt als geheel heeft dit echter belangrijke nadelen: er wordt relatief weinig gedaan om de employability van mensen te vergroten en de mobiliteit van ouderen is laag. Het gevolg is ook een tweedeling op de arbeidsmarkt tussen insiders en outsiders. Die tweedeling werkt ook door op andere terreinen zoals de woningmarkt, de oudedagsvoorzieningen en de sociale verzekeringen.

Gelet op de genoemde ontwikkelingen onderschrijft de Afdeling de in het voorstel geschetste noodzaak van het maken van een omslag van baanzekerheid naar werkzekerheid. De feitelijke ontwikkelingen op de arbeidsmarkt dwingen daartoe. Nu bij deze ontwikkelingen werkzekerheid meer zekerheid geeft dan baanzekerheid, moet bescherming minder worden gezocht in het behoud van de (vaste) arbeidsplaats, maar meer in het weerbaar zijn op de arbeidsmarkt, en in het verlagen van drempels om werk te aanvaarden en/of personen in dienst te nemen.

b. Aanpak

Het functioneren van de arbeidsmarkt is van vele factoren afhankelijk. Vele daarvan zijn door de overheid niet of slechts in beperkte mate te beïnvloeden. De overheid heeft met name een belangrijke voorwaardenscheppende rol. Veel bestaande arrangementen, zoals die rond (her)scholing, ontslagrecht, inkomensbescherming (sociale zekerheid en oudedagsvoorzieningen), loopbaanbeleid, re-integratie, en de praktijk inzake algemeenverbindendverklaring van cao-afspraken zijn van oudsher gericht op baanzekerheid of gekoppeld aan de traditionele arbeidsovereenkomst. Deze arrangementen zullen dan ook in ongewijzigde vorm niet zonder meer functioneel zijn in een stelsel dat gericht is op werkzekerheid.⁸ Een debat over arbeidsmarktflexibiliteit gaat dan ook over meer dan een herziening van de ontslagregeling of een bijstelling van de Wet flexibiliteit en zekerheid. In dat debat zijn aspecten van belang als de hoogte van het minimumloon, de loonstructuur, de inrichting van de cao, de activerende werking van de sociale verzekering, het op peil krijgen en houden van kennis en vaardigheden, verlofregelingen, en de kwaliteit en de toegankelijkheid van maatschappelijke dienstverlening, met name kinderopvang en het onderwijs.⁹

Om een stelsel dat uitgaat van werkzekerheid in plaats van baanzekerheid als overkoepelend

⁴ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 1 november 2013 over de vierde nota tot wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen, W12.13.0314/III.

⁵ CPB Policy brief 2012/06, Loonongelijkheid in Nederland stijgt, 2012. Dit is niet alleen een trend in Nederland, maar een ontwikkeling die wereldwijd plaatsvindt: M. Spence, technology and the employment challenge, project syndicate, 15 januari 2013.

⁶ Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, 'de Arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2016', december 2011, en 'SEO, Into the Gap, exploring gaps and mismatches', juni 2012.

⁷ OECD Economic Surveys, the Netherlands, june 2012.

⁸ Volgens de WRR (Investeren in werkzekerheid, 2007) zijn herschikkingen wenselijk op vier gebieden: een leven lang leren; inkomensbescherming; re-integratiebeleid; 'nieuwe risico's'. De inspanningen op deze terreinen moeten volgens de WRR (beter) worden afgestemd op het verwezenlijken van inzetbaarheid van individuele werknemers.

⁹ WRR, Investeren in werkzekerheid, 2007, blz. 24–25.



uitgangspunt te kunnen laten functioneren, is volgens de Afdeling – gelet op vorenstaande analyse – dan ook essentieel dat institutionele en financiële arrangementen zo worden ingericht dat niet het hebben van een baan, maar het hebben van werk het aangrijpingspunt voor die arrangementen is. Dat vergt dan ook dat die arrangementen opnieuw worden doordacht en waar nodig zo worden aangepast dat zij – in onderlinge samenhang bezien – passen in de gekozen benadering van werkzekerheid.

Hierbij dient volgens de Afdeling niet alleen aandacht te bestaan voor de positie van de werknemer en zijn vaardigheden, maar ook voor de positie van de werkgever. Een stelsel gericht op werkzekerheid en vergroting van de dynamiek op de arbeidsmarkt staat of valt immers met de mate waarin werkgevers bereid zijn werknemers – al dan niet tijdelijk – in dienst te nemen. De directe beïnvloedingsmogelijkheden zijn in dit opzicht voor de overheid niet altijd even groot. Maar zij is, met name door het stellen van randvoorwaarden, wel in staat om stimulerend of juist belemmerend effect te sorteren op de vraag naar arbeid en daarmee op het functioneren van de arbeidsmarkt. In dat verband wijst de Afdeling op het volgende.

De Afdeling vraagt in het bijzonder aandacht voor de ontwikkeling van de kosten van arbeid. De kosten van arbeid voor een werkgever, alsook de netto-opbrengst van arbeid voor een werknemer zijn belangrijke factoren voor het functioneren van de arbeidsmarkt.

De overheid heeft weliswaar op de loonvorming beperkt rechtstreekse invloed, maar overheidsbeleid speelt indirect wel een belangrijke rol. Zo heeft de Afdeling in het advies over de Miljoenennota 2014 reeds gewezen op de stijging van de collectieve lastendruk en van de microlastendruk en de gevolgen daarvan voor de vraag naar arbeid.¹⁰ Met name de bereidheid om mensen in dienst te nemen zal door de hogere kosten van arbeid afnemen.

Naast de meer algemene lasten moet worden gewezen op specifieke lasten waarmee werkgevers geconfronteerd worden, zoals de loondoorbetalingsverplichting van twee jaar bij ziekte. Specifiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt spelen onder meer vraagstukken rond de productiviteit van werknemers in relatie tot het minimumloon, alsook de armoedevalproblematiek. Ook private afspraken hebben een belangrijke invloed op het functioneren van de arbeidsmarkt. De loonontwikkeling is in sterke mate onderwerp van cao-overleg. Dat geldt ook voor het loongebouw, dat in Nederland in vergelijking met veel andere landen vrij steil is, waardoor de loonkosten voor oudere werknemers hoger zijn.¹¹ Ook pensioenafspraken en verschillende bovenwettelijke afspraken, zoals die welke in het kader van het voorliggende voorstel aan de orde zijn bij verlenging van de WW periode bij cao, hebben een aanzienlijke invloed op de loonkosten en daarmee op het functioneren van de arbeidsmarkt. Hoewel het hier private afspraken betreft speelt de overheid hier een belangrijke rol, in het bijzonder door het algemeen verbindend verklaren van cao's.

In het voorstel is niet voor een brede, maar voor een beperkte aanpak gekozen, waarin alleen het ontslagrecht, de regels inzake flexwerk en de werkloosheidsuitkeringen worden aangepast. In de bespreking van die onderdelen hierna komt de Afdeling tot de conclusie dat veel van die aanpassingen, los van de merites die die aanpassingen op onderdelen hebben, slechts een beperkte bijdrage zullen kunnen leveren aan de beoogde omslag van baanzekerheid naar werkzekerheid. Op onderdelen, met name de aanscherping van de ketenbepaling, lijken die aanpassingen zelfs contraproductief te kunnen zijn voor het functioneren van de arbeidsmarkt en de tweedeling op de arbeidsmarkt te kunnen versterken. Zoals hiervoor is uiteengezet, is een bredere aanpak nodig om de beoogde omslag te kunnen maken. Naar het oordeel van de Afdeling is voor een effectieve bijdrage aan de terecht beoogde omslag van baan- naar werkzekerheid substantieel meer nodig dan dit wetsvoorstel biedt.

c. Conclusie

De Afdeling onderschrijft, gelet op de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, het oogmerk van het voorstel om de arbeidsmarktarrangementen aan te passen om te komen tot een verlegging van de nadruk in het arbeidsmarktbeleid van baanzekerheid naar werkzekerheid.

Er is grond voor gerede twijfel of de voorgestelde maatregelen met betrekking tot wijziging van de positie van flexwerkers, wijziging van het ontslagrecht en aanpassing van de werkloosheidsregelingen alleen, een substantiële bijdrage zullen leveren aan deze omslag. Om die doelstelling te kunnen bereiken is naar het oordeel van de Afdeling een bredere heroriëntering van de arbeidsmarktarrangementen noodzakelijk. Daarin wordt niet voorzien.

De Afdeling adviseert nader op het vorenstaande in te gaan en zo nodig het voorstel aan te passen.

¹⁰ Kamerstukken II 2013/14, 33 750, nr. 3.

¹¹ CPB, Labour Market Flexibility in the Netherlands, 2011, blz. 40–41.

2. Hoofdpijnen van het ontslagrecht

2.1 Inleiding: het wetsvoorstel

Doel van dit onderdeel van het wetsvoorstel is het ontslagrecht eenduidig en eenvoudiger te maken, waarbij de rechtsgelijkheid en rechtszekerheid worden bevorderd. Daarnaast beoogt het voorstel de vergoedingen bij ontslag beter te benutten en te hoge vergoedingen te beperken. Volgens de toelichting zijn werkgevers door het huidige vergoedingssysteem soms terughoudend een nieuwe (oudere) werknemer in dienst te nemen, terwijl oudere werknemers een nieuwe baan soms niet durven aangaan, omdat ze daarmee hun verworven ontslagbescherming verliezen.¹² Voorts worden de huidige ontslagvergoedingen onvoldoende productief ingezet voor het vinden van nieuw werk. Het voorstel beoogt daarom de ontslagvergoedingen eerlijker te verdelen, te bevorderen dat zij bij (dreigend) ontslag worden aangewend voor transitie naar een andere baan en deze in hoogte te beperken. Daarmee beoogt het voorstel te bereiken dat niet alleen het aangaan van vaste contracten wordt bevorderd, maar ook de verschillen tussen de posities van werknemers in vaste en tijdelijke dienst worden verkleind en de mobiliteit van werknemers niet wordt ontmoedigd. Tegelijkertijd beoogt het voorstel het overheersende doel van ontslagbescherming niet uit het oog te verliezen. Daarmee wordt bedoeld het beschermen van de werknemer tegen ongerechtvaardigd ontslag hetgeen leidt tot stabiele arbeidsrelaties, het bevorderen van de bereidheid van werkgevers en werknemers over en weer om te investeren in scholing en opleiding en het bieden van inkomens- en werkzekerheid aan werknemers, aldus de toelichting.

2.2 Nieuwe inrichting van het ontslagrecht

i) Handhaving van preventief toezicht en een duaal stelsel

In het huidige ontslagrecht kan de werkgever die een arbeidsovereenkomst met een werknemer eenzijdig wil beëindigen een keuze maken uit twee mogelijkheden. De werkgever kan de arbeidsovereenkomst opzeggen, waarbij gewoonlijk vereist is dat hij voorafgaand daaraan op grond van artikel 6 Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (BBA 1945) toestemming van het UWV heeft verkregen. De werkgever kan er ook voor kiezen de kantonrechter te verzoeken om de arbeidsovereenkomst met de werknemer op de voet van artikel 7:685 Burgerlijk Wetboek (BW) te ontbinden wegens gewichtige redenen.

In het voorstel komt het BBA 1945 te vervallen en wordt het ontslagrecht in hoofdzaak geregeld in het BW en daarop gebaseerde nadere (lagere) regelgeving. Het voorstel handhaaft echter de beide ontslagroutes. Wel komt de mogelijkheid voor de werkgever om tussen beide routes te kiezen te vervallen. De te volgen ontslagroute wordt afhankelijk van de grond voor het ontslag. Bij ontslag wegens bedrijfseconomische omstandigheden of langdurige arbeidsongeschiktheid wordt toestemming van het UWV vereist. Bij andere ontslaggronden die verband houden met in de persoon van de werknemer gelegen redenen dient de werkgever de kantonrechter te verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden.

De Afdeling staat op zichzelf positief tegenover de intrekking van het BBA 1945, waarmee een van de laatste nog geldende delen van het oorlogsnoodrecht na bijna 70 jaar wordt vervangen door op reguliere wijze tot stand gekomen wetgeving. De Afdeling merkt tegelijkertijd op dat door de keuze voor handhaving van een duaal ontslagstelsel met preventief toezicht geen sprake is van een werkelijke hervorming van het ontslagrecht. Het doel van het voorstel is om te komen tot een beter functionerende arbeidsmarkt die geëquipeerd is voor de uitdagingen en kansen van de 21e eeuw. Hiertoe streeft het voorstel een nieuw evenwicht na tussen flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt. Gelet op deze doelstellingen van het voorstel valt het echter op dat wordt afgezien van de in verschillende voorstellen en rapporten van de afgelopen jaren aanbevolen stap tot het vervangen van een duaal stelsel met zowel preventief als repressief toezicht door een enkelvoudig stelsel met toezicht achteraf.¹³ Een dergelijke, meer structurele hervorming behoeft niet noodzakelijkerwijs tot een gebrek aan rechtsbescherming te leiden, indien wordt voorzien in de nodige bescherming van de werknemer in het BW. In aanmerking genomen het geringe aantal gevallen waarin het preventief toezicht leidt tot het daadwerkelijk tegenhouden van ontslag en de bezwaren die leven tegen de bureaucratische aspecten van de bij het preventief toezicht betrokken procedures, kan een dergelijke stap leiden tot vermindering van de lasten van ontslag voor het bedrijfsleven. Dat zou weer kunnen bijdragen aan een minder grote terughoudendheid van werkgevers in het aanbieden van vaste dienstverbanden aan

¹² Memorie van toelichting, hoofdstuk 1, paragraaf 3.

¹³ Zie Commissie Rood, 'Afscheid van het duale ontslagstelsel', de adviesaanvraag, 2000, Plan Donner, Hoofdpijnen heroverweging arbeidsovereenkomstenrecht en het ontslagrecht, 2007, WRR 'Investeren in werkzekerheid', 2007 en Commissie Bakker, 'Naar een toekomst die werkt', 2008.

werknemers. Aan werknemerszijde zou een dergelijke ontwikkeling kunnen leiden tot een grotere aansporing tot het doorstromen naar functies die meer perspectief voor de toekomst kunnen bieden.

Een dergelijke, meer structurele hervorming zou ook beter tegemoet komen aan de in de toelichting gesignaleerde problematiek van een tweedeling op de arbeidsmarkt tussen werknemers die blijven hangen in de flexibele schil en een slinkende groep van met name oudere, vaste werknemers die vastzitten in hun huidige baan. Aan de ene kant durven mogelijke nieuwe werkgevers deze laatste groep niet direct een vast contract aan te bieden. Aan de andere kant zijn deze werknemers vaak te onzeker om van baan te wisselen vanwege de vrees dat zij de ontslagbescherming en de arbeidsvoorwaarden prijsgeven die zijn verbonden aan hun huidige baan. Zoals de toelichting terecht stelt, kan een te rigide ontslagbescherming ertoe 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 verworven 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, waardoor zij minder banen kunnen creëren of gaan uitwijken naar flexibele contracten.¹⁴ Hoe de handhaving van het ontslagstelsel de arbeidsmobiliteit van met name deze groep oudere werknemers met een vast dienstverband – hun employability – bevordert, wordt uit de toelichting onvoldoende duidelijk.

Niet duidelijk wordt dat het ontslagstelsel in de voorgestelde vorm minder complex en minder star zou worden. In dit verband wijst de Afdeling opnieuw op de hiervoor genoemde voorstellen en rapporten, waarin reeds vanaf 2000 is gepleit voor een ver(der)gaande vereenvoudiging van het ontslagstelsel.

De Afdeling concludeert dat het voorstel in deze vorm slechts een bescheiden begin van aanpak vormt van de omslag naar een op werkzekerheid gericht stelsel met vergroting van de dynamiek op de arbeidsmarkt.

ii) Invoering transitievergoeding

Het voorstel introduceert een transitievergoeding, die in de plaats komt van de huidige ontslagvergoeding. Thans hebben werknemers die via de UWV-procedure worden ontslagen in beginsel geen aanspraak op een ontslagvergoeding. Op grond van het voorstel gaat de transitievergoeding gelden voor elke werknemer die onvrijwillig wordt ontslagen, ongeacht het aantal werknemers dat bij de desbetreffende werkgever in dienst is. De voorgestelde wijze van berekening van deze vergoeding moet leiden tot lagere vergoedingen dan de huidige ontslagvergoeding. Niettemin kan de transitievergoeding voor kleine(re) werkgevers duur uitpakken, nu iedere ontslagen werknemer hierop aanspraak heeft. Daardoor kunnen de kosten van arbeid toenemen, waardoor de bereidheid om mensen in dienst te nemen verder kan afnemen.

Volgens de toelichting is de transitievergoeding enerzijds bedoeld als compensatie voor het ontslag en anderzijds bedoeld om de overgang 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.¹⁵

De voorgestelde bepalingen inzake de transitievergoeding beantwoorden aan de doelstellingen van het bevorderen van rechtsgelijkheid in een duaal ontslagstelsel, het verminderen van een groeiende kloof tussen flexibele werknemers en werknemers in vaste dienst en het tegengaan van te hoge ontslagkosten door het maximeren van de vergoeding bij ontslag. Het voorstel heeft ook terecht oog voor de toenemende vraag naar employability en bevordering van transitie op de arbeidsmarkt. Maar de uitwerking van de transitievergoeding schiet toch op een aantal punten tekort om die doelstellingen van het wetsvoorstel te realiseren. De Afdeling wijst op het volgende.

Voor vergroting van de employability van werknemers is de koppeling van de transitievergoeding aan het einde van de arbeidsovereenkomst onvoldoende effectief. Wanneer pas aan 'transitie' wordt gewerkt als ontslag dreigt, is dat in veel gevallen te laat, in ieder geval voor werknemers in vaste dienst.¹⁶ In plaats van een faciliteit bij het einde van het dienstverband is daarom behoefte aan andere vormen van bevordering van de employability. Dit vereist ook inspanningen van de werknemer tijdens het dienstverband in zijn blijvende inzetbaarheid en daarmee werkzekerheid op de arbeidsmarkt.

¹⁴ Memorie van toelichting, hoofdstuk 1.

¹⁵ Memorie van toelichting, hoofdstuk 3, paragraaf 4.

¹⁶ Vgl. het WRR-rapport 'Investeren in werkzekerheid', blz. 164.

Daarbij is van belang dat de transitievergoeding zoals die in het voorstel is vormgegeven een te vrijblijvend karakter behoudt, nu deze vergoeding niet is gekoppeld aan het doel waarvoor deze mede bestemd is, te weten een werk-naar-werktraject of scholing en opleiding. Zoals thans voorgesteld, ontstaat de indruk dat de transitievergoeding in de praktijk in feite de voortzetting zal vormen van de huidige onbestemde of ongerichte ontslagvergoeding. Zonder waarborgen dat de transitievergoeding op een nuttige wijze wordt gebruikt voor employability en transitie naar ander werk bewerkstelligt het voorstel louter een verlaging van de ontslagvergoeding. Daarmee komt het voorstel tegemoet aan de wens om te hoge ontslagkosten te voorkomen, maar niet aan het doel om de omslag van baan- naar werkzekerheid te bevorderen.

In dat verband wijst de Afdeling er bovendien op dat de vraag gerechtvaardigd is of de in hoogte teruggebrachte vergoeding in alle gevallen effectief kan worden ingezet voor scholing en opleiding. De benodigde transitiekosten voor een werknemer zijn immers niet afhankelijk van de duur van de arbeidsovereenkomst.

De Afdeling komt tot de conclusie dat de transitievergoeding in deze vorm onvoldoende bijdraagt aan het vergroten van de werkzekerheid van werknemers.

2.3 Conclusie

Met dit wetsvoorstel wordt het ontslagstelsel enigszins gemoderniseerd. Een wezenlijke hervorming blijft evenwel uit doordat de preventieve toets blijft bestaan en het duale stelsel van ontslagrecht behouden blijft. Of hiermee de doelstellingen van het voorstel, een meer dynamische arbeidsmarkt, worden bereikt, is zeer de vraag. Een meer structurele hervorming die niet noodzakelijkerwijs tot een gebrek aan rechtsbescherming hoeft te leiden, zou de problemen op de arbeidsmarkt effectiever kunnen aanpakken.

Het nieuwe vergoedingensysteem leidt tot een meer eenduidig systeem en komt de rechtsgelijkheid van werknemers tegemoet. Dit systeem biedt echter nog onvoldoende garanties dat de vergoeding ook voor het beoogde doel van overgang naar een andere baan wordt gebruikt en kan voor de werkgever duur uitpakken.

De Afdeling ziet daardoor niet in dat het voorstel in de huidige vorm zal leiden tot het wezenlijk terugdringen van de op de arbeidsmarkt ontstane tweedeling tussen veelal ouderen met een vast dienstverband en veelal jongeren met een flexibel dienstverband of geen dienstverband. In aansluiting hierop mist de Afdeling verder een analyse van andere bestaande arrangementen in het arbeidsovereenkomstenrecht die in de weg staan aan de bevordering van een stelsel van werkzekerheid in plaats van baanzekerheid en die een gunstig effect kunnen sorteren op de bereidheid van werkgevers om werknemers – al dan niet tijdelijk – in dienst te nemen. Hierop is reeds gewezen in punt 1.

De Afdeling adviseert in de toelichting op vorenstaande aspecten in te gaan en het voorstel aan te passen.

2.4 Het 'muizengaatje'

In de begeleidende brief bij het voorstel wordt bijzondere aandacht gevraagd voor de bruikbaarheid van het criterium 'ernstig verwijtbaar handelen of nalaten' in verschillende voorgestelde bepalingen. De Afdeling beantwoordt deze vraag als volgt.

Krachtens de voorgestelde artikelen 7:671b, lid 8 onder b en c, lid 9, onder c en d, 7:671c, lid 2, onder b, en lid 3, onder c en d, 7:673, lid 7, onder c en lid 9, 7:682, lid 1 onder b en c, en lid 2, onder b, BW wordt aan de werknemer een billijke (hogere) vergoeding toegekend, indien de opzegging, ontbinding of het niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen van de werkgever dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever. Voor verlies van de transitievergoeding hanteert het voorstel eenzelfde criterium. Het eindigen of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst moet dan het gevolg zijn van ernstig verwijtbaar handelen van de werknemer dan wel geheel of gedeeltelijk te wijten zijn aan de werknemer. Ingevolge artikel 7:653, lid 4 en 5, BW wordt dit criterium ook gehanteerd bij de beoordeling van de vraag of een werkgever zich kan beroepen op een concurrentiebeding, respectievelijk of de werknemer een vergoeding krijgt ter compensatie van de belemmerende werking van het concurrentiebeding.

Volgens de begeleidende brief bij de adviesaanvraag wordt met het criterium 'ernstige verwijtbaarheid' beoogd een zogenaamd 'muizengaatje' te creëren. Hieraan wordt in de toelichting als volgt invulling gegeven: 'ernstige verwijtbaarheid dan wel situaties die te kenschetsen zijn als een situatie waarin het feit dat de arbeidsrelatie beëindigd moet worden geheel of grotendeels te wijten is aan de ene of andere partij'. Het gaat hierbij om uitzonderlijke gevallen waarbij de vergoeding een ander

karakter heeft dan de transitievergoeding.¹⁷ Het criterium dient enerzijds niet zo ruim te zijn dat van de billijke vergoeding een aanzuigende werking uitgaat, anderzijds dient compensatie van werkelijk onrecht wel te zijn gewaarborgd. Vanuit de positie van de werknemer dient te worden voorkomen dat de werknemer al te makkelijk zijn recht op de transitievergoeding wordt ontzegd.

De eerste vergoedingsgrond 'ernstig verwijtbaar handelen of nalaten' sluit goed aan bij de in de toelichting tot uitdrukking gebrachte gedachte. Mede aan de hand van de in de toelichting gegeven concrete voorbeelden, zal dit gedeelte van het criterium naar mag worden aangenomen in de praktijk hanteerbaar zijn om de additionele vergoeding beperkt te houden tot duidelijke en uitzonderlijke gevallen van onrechtmatige gedragingen die te kwalificeren zijn als duidelijk strijdig met goed werkgeverschap (of goed werknemerschap in het spiegelbeeldige geval waarin het gaat om het verlies van de transitievergoeding).

Dit geldt echter niet voor de tweede vergoedingsgrond 'geheel of grotendeels te wijten aan'. Bij een onvrijwillig ontslag zal vrijwel altijd aan de orde zijn aan wie het ontslag in meer of mindere mate te wijten is. De voorgestelde grond is zeer ruim geformuleerd en de rechter kan dan ook veel situaties onder deze grondslag brengen. Met die voorgestelde tweede grond wordt het doel om de additionele vergoeding te beperken tot uitzonderlijke gevallen voor een belangrijk deel teniet gedaan.

Met de thans voorgestelde formulering krijgt de rechter de mogelijkheid om alle gevallen met een lichtere mate van verwijtbaarheid onder de als uitzondering bedoelde grond te brengen. Gegeven dat ontslag om bedrijfseconomische redenen niet langs deze weg aan de orde komt, zullen alle andere gevallen van ontslag hieronder gebracht kunnen worden, behoudens die waarin het ontslag gelijkelijk aan het handelen van werkgever en werknemer valt toe te rekenen. Deze laatste gevallen zullen uitzondering zijn. Zonder nadere invulling of beperking van de tweede grond bestaat de kans dat deze grond in de rechtspraak zal worden uitgehold. Schrapping van deze grond kan soelaas bieden, maar zou er ook toe kunnen leiden dat de rechter in zijn ogen onbillijke situaties onder de eerste vergoedingsgrond (ernstig verwijtbaar handelen of nalaten) zal brengen. Daardoor zou deze grond een groter bereik dan beoogd kunnen krijgen.

Als alternatief zou de tweede vergoedingsgrond ook nader begrensd kunnen worden door in het voorstel een grondslag op te nemen voor een algemene maatregel van bestuur, waarin limitatief gevallen worden opgenomen van specifieke, concreet omschreven situaties, waarin een additionele vergoeding op zijn plaats zou zijn, dan wel een transitievergoeding geheel of gedeeltelijk verloren zou gaan. Voorts moet uit de tekst van het voorstel in dat geval duidelijk worden dat, als geen algemene maatregel van bestuur tot stand komt, de grond ook niet kan worden toegepast.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling in de toelichting de voor- en nadelen van schrapping van de tweede vergoedingsgrond ten opzichte van verdere beperking van die grond, zoals in het vorenstaande gesuggereerd, te bespreken en op grond daarvan een nadere keuze te maken.

3. Flexibele arbeidsrelaties

a. Inleiding

Het voorstel bevat zeven wijzigingen die de positie van werknemers met flexibele arbeidsrelaties moeten versterken. Dit zijn de aanscherping van de ketenbepaling (artikel 7:668a BW), de beperking van de mogelijkheid om bij cao van de ketenbepaling af te wijken (artikel 7:668a BW lid 5 en 7), het verbod op een proeftijd bij een contract van minder dan zes maanden (artikel 7:652 BW), het verbod op een concurrentiebeding bij tijdelijke contracten (artikel 7:653 BW), de beperking van het uitzendbeding tot anderhalf jaar (artikel 7:691 BW), de beperking van de mogelijkheid om bij cao van de regels voor oproepcontracten af te wijken (artikel 7:628 BW) en de verplichte aanzegtermijn bij tijdelijke contracten (artikel 7:668b BW).

De wijzigingen moeten blijkens de toelichting langdurig gebruik van flexibele arbeidsrelaties voor werkgevers minder aantrekkelijk maken en daarmee de positie van werknemers met een flexibele arbeidsrelatie verbeteren.¹⁸

Volgens de toelichting gaat het hier om werknemers met tijdelijke contracten, oproepcontracten of contracten zonder vaste uren, alsmede om uitzendkrachten.¹⁹ In de toelichting bij het onderdeel flexibele arbeid wordt tevens ingegaan op de groei van het aantal zzp-ers en payroll-werknemers. Het

¹⁷ Memorie van toelichting, hoofdstuk 3, paragraaf 2, onder 'Ernstig verwijtbaar handelen of nalaten'.

¹⁸ Memorie van toelichting, hoofdstuk 2, onder 'beoordeling flexibele schil'.

¹⁹ Memorie van toelichting, hoofdstuk 2, onder 'historie'.

voorstel bevat geen specifieke maatregelen voor deze arbeidsrelaties.²⁰

b. Beoordeling flexibele arbeidsrelaties

Volgens de toelichting wordt flexibele arbeid een probleem indien werknemers langdurig en onvrijwillig in de flexibele schil verblijven.²¹ Gewezen wordt op de structurele toename in de afgelopen tien jaar van het percentage werknemers met een flexibele arbeidsrelatie. Tegelijkertijd zijn de kansen voor een werknemer met een tijdelijk contract om in vaste dienst te worden genomen gedaald, waardoor meer werknemers langdurig en onvrijwillig in de vaste schil verblijven.²² De toelichting wijst voorts op de nadelige gevolgen van langdurig verblijf in de flexibele schil voor de loopbaanmogelijkheden en de financiële positie van de werknemer.

De structurele toename van het aantal werknemers met langdurige flexibele arbeidsrelaties past in de in de toelichting geschetste ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. In zoverre ligt het voor de hand dat het arbeidsovereenkomstenrecht wordt aangepast aan de ontwikkelingen op het gebied van flexwerk. Het voorstel bevat op dit punt een aantal maatregelen dat erop is gericht de positie van de flexwerker te versterken. De belangrijkste daarvan is de verkorting van de maximale duur van verschillende vormen van flexibele arbeidsrelaties. Werkgevers zullen daardoor eerder een definitieve keuze moeten maken tussen het in vaste dienst nemen van een flexwerker of het definitief beëindigen van de arbeidsrelatie.

Volgens de toelichting zullen de voorgenomen maatregelen leiden tot een kleinere flexibele schil, omdat werkgevers eerder een vast contract moeten aanbieden. Weliswaar zullen sommige werknemers geen vast contract aangeboden krijgen, terwijl ze op basis van een flexibel contract door hadden kunnen werken bij de huidige werkgever. Dit leidt echter niet tot een hogere werkloosheid, omdat de opgevallende arbeidsplek door de werkgever gevuld zal worden met een andere flexibele werknemer, aldus de toelichting.²³

De gekozen maatregelen leiden ertoe dat het voor werkgevers minder aantrekkelijk wordt om gebruik te maken van flexibele arbeidsrelaties. De Afdeling wijst erop dat werkgevers meer keuzes hebben dan tussen vaste of flexibele arbeidscontracten. Zo is het mogelijk dat opgevallende flexibele arbeidsplekken niet meer worden opgevuld, omdat werkgevers de nieuwe regels als te knellend ervaren. Die werkgevers zouden dan kunnen kiezen voor een andere inrichting van het bedrijfsproces (automatisering) waardoor minder flexwerkers nodig zijn, voor een langere arbeidsduur voor de vaste werknemers (meer overuren), het gebruik van constructies waarin geen arbeidscontract nodig is (payrollers of zzp-ers), of voor verplaatsing van de arbeid naar landen met een soepeler flexrecht. In de toelichting wordt niet op dergelijke scenario's ingegaan. De beperkte aanpak van de regels die gelden voor vaste dienstverbanden maken zulke scenario's echter realistisch.

Het is evenmin uitgesloten dat werkgevers overstappen op kortere (ketens van) tijdelijke arbeidsovereenkomsten. In dat geval zal de bereidheid van werkgevers om in scholing van tijdelijke werknemers te willen investeren mogelijk verder afnemen, omdat er te weinig tijd is om deze kosten terug te verdienen. Deze ontwikkelingen dragen niet bij aan een verbetering van de werkzekerheid van flexwerkers.

De Afdeling concludeert dat onvoldoende wordt gemotiveerd waarom de gekozen maatregelen er toe zouden bijdragen dat flexwerkers vaker en eerder in vaste dienst worden genomen en dat op die wijze de positie van flexwerkers zal verbeteren en de tweedeling op de arbeidsmarkt wordt verkleind. Tot slot is de kans reëel dat de arbeidsmarkt door deze maatregelen, in samenhang met de voorstellen op het gebied van vaste contracten, minder efficiënt gaat functioneren.

De Afdeling adviseert in verband met het voorgaande in de toelichting dragend te motiveren dat de positie van flexwerkers door het voorstel als geheel werkelijk verbetert en de maatregelen op het gebied van het flexrecht of onderdelen daarvan, opnieuw te bezien.

Onverminderd het vorenstaande merkt de Afdeling over de afzonderlijke zeven wijzigingen het volgende op.

²⁰ In hoofdstuk 2 van de toelichting staat dat onderzoek plaatsvindt naar de mogelijkheden om schijnzelfstandigheid en oneigenlijk gebruik van driehoeksrelaties te voorkomen.

²¹ Memorie van toelichting, hoofdstuk 2, onder 'beoordeling'.

²² Memorie van toelichting, hoofdstuk 2, onder 'grote en groeiende flexibele schil'.

²³ Memorie van toelichting, hoofdstuk 5, paragraaf 3, onder 'omvang flexibele schil, aannamebeleid en arbeidsmobiliteit'.

c. Aanscherping ketenbepaling

Ingevolge het huidige artikel 7:668a BW, lid 1, worden achtereenvolgende tijdelijke arbeidsovereenkomsten omgezet in een overeenkomst voor onbepaalde tijd, indien meer dan drie overeenkomsten elkaar hebben opgevolgd, of deze overeenkomsten de duur van drie jaar hebben overschreden. Er mogen niet meer dan drie maanden tussen elkaar opvolgende tijdelijke contracten zitten. Het voorstel wijzigt deze ketenbepaling op twee onderdelen. De duur van de tijdelijke contracten mag niet langer zijn dan twee jaar en de tussenpozen tussen twee tijdelijke contracten mogen niet langer dan zes maanden zijn. Van werkgevers mag worden verwacht dat zij na twee jaar een beeld hebben van de (financiële) mogelijkheden om een werknemer in vaste dienst te nemen, aldus de toelichting.²⁴ De voorgestelde aanscherping betekent dat de werkgever zijn definitieve keuze voor een vast contract of ontslag al een jaar eerder moet maken. Zo'n wijziging zou op zijn plaats zijn als de regels voor vaste contracten voldoende zijn aangepast om de vrees bij werkgevers voor vaste contracten weg te nemen. Voorts wordt de werkgever op grond van het voorgestelde artikel 7:673, lid 1, van het BW, ook bij tijdelijke arbeidsrelaties na twee jaar een transitievergoeding verschuldigd. Bij onzekere economische perspectieven is de kans groot dat de werkgever een vast contract niet aandurft, ook al functioneert de werknemer goed en is er voldoende werk.

De Afdeling geeft in overweging bij de invoering van dit voorstel eerst de wijzigingen in werking te laten treden die het ontslagrecht hervormen, en op een later moment de wijzigingen die zien op verbetering van de positie van flexwerkers.

d. Beperking afwijking bij cao van de ketenbepaling

Ingevolge het huidige artikel 7:668a, lid 5, BW kan bij cao van de ketenbepaling worden afgeweken ten nadele van de werknemer. Het voorstel beperkt de mogelijkheid om bij cao af te wijken van de ketenbepaling. Ingevolge het voorgestelde vijfde lid van artikel 7:668a BW kan bij cao de ketenbepaling worden verlengd tot zes tijdelijke overeenkomsten in vier jaar voor uitzendovereenkomsten en voor in de cao vast te leggen functies of functiegroepen. Het moet gaan om functies waarvan de intrinsieke aard van de bedrijfsvoering deze verlenging of verhoging vereist. Volgens de memorie van toelichting gaat het daarbij niet om normale schommelingen in de bedrijfsvoering als gevolg van economische omstandigheden, maar om een noodzaak die voortvloeit uit de aard van de bedrijfsvoering dan wel het productieproces in de sector. Alleen in zwaarwegende gevallen mag van die afwijkingsbevoegdheid gebruik worden gemaakt. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan media en cultuur en aan de academische sector, aldus de toelichting.²⁵

Volgens de Afdeling biedt het criterium 'intrinsieke aard van de functie' de cao-partijen te weinig duidelijkheid om te beoordelen of voor bepaalde sectoren en functies de ketenbepaling mag worden verlengd. Ook de in de toelichting genoemde begrippen als 'aard van de bedrijfsvoering' en 'het productieproces in de sector' zijn onvoldoende concreet om in de praktijk als richtsnoer te dienen. Deze begrippen zijn zo ruim dat ook sectoren als de landbouw en de horeca onder de werking van deze bepaling kunnen vallen. Niet uit te sluiten valt dat ook de cao-partners in deze sectoren gebruik willen maken van de mogelijkheid tot verdubbeling van de ketenbepaling.

De Afdeling adviseert het criterium 'intrinsieke aard van de functie' in de toelichting te verduidelijken en zo mogelijk te vervangen door een concretere definitie.

e. Uitzondering voor profvoetballers?

Op grond van het zevende lid van artikel 7:668a BW kan de Minister van SZW bij ministeriële regeling de ketenbepaling voor bepaalde functies in een bedrijfstak buiten toepassing verklaren. Aan die regeling moet voorts een cao of een regeling door of namens een bevoegd bestuursorgaan ten grondslag liggen. Zo'n regeling is alleen bedoeld voor functies waarin uitsluitend met tijdelijke contracten wordt gewerkt. De toelichting wekt de indruk dat deze uitzondering is bedoeld voor de specifieke functie profvoetballer in de sector betaald voetbal.²⁶ De voorgestelde tekst van het zevende lid sluit uitbreiding tot andere sectoren en functies niet uit. Uit de toelichting wordt onvoldoende duidelijk of ook andere sectoren van deze 'voetballersregel' gebruik kunnen maken.

De Afdeling adviseert de reikwijdte van deze uitzondering zoveel mogelijk te beperken en de toelichting bij deze bepaling aan te vullen.

²⁴ Memorie van toelichting, hoofdstuk 2, paragraaf 1, onder 'maximum termijn ketenbepaling'.

²⁵ Memorie van toelichting, hoofdstuk 2, paragraaf 1, 'onder afwijking ketenbepaling'.

²⁶ Ibidem.

f. Geen proeftijd bij een contract korter dan zes maanden

Ingevolge het huidige artikel 7:652 BW kan bij een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die voor korter dan twee jaren is aangegaan, een proeftijd worden bedongen van één maand. Ingevolge het voorgestelde artikel 7:652 BW is een proeftijd pas toegestaan bij overeenkomsten voor bepaalde tijd van zes maanden of langer. Volgens de toelichting wordt hiermee beoogd de onzekerheid onder flexwerkers te verkleinen en de werkgever te dwingen tot een keuze: een kort contract zonder proeftijd of een langer contract met proeftijd.²⁷

De toelichting besteedt geen aandacht aan het mogelijke gevolg van deze wijziging dat werkgevers in het geheel geen contract sluiten, omdat zij te veel twijfels hebben over de aanstaande werknemer om hem zonder (korte) proeftijd in dienst te nemen. De beoogde tijdelijke vergroting van de baan zekerheid voor deze contracten kan per saldo nadelig uitwerken voor werknemers met een zwakke positie op de arbeidsmarkt, zoals werknemers met een hoog risico op uitval door ziekte. De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de gevolgen voor deze categorie werknemers, en, indien deze maatregel nadelige gevolgen heeft voor hun positie, de mogelijkheid van een proeftijd te handhaven.

g. Beperking duur uitzendbeding tot anderhalf jaar

Ingevolge het huidige artikel 7:691, lid 2, BW kan in een uitzendovereenkomst worden bedongen dat die overeenkomst eindigt op verzoek van de inlener aan wie de uitzendkracht ter beschikking wordt gesteld (hierna: het uitzendbeding). Op grond van het derde lid van die bepaling wordt de ketenbepaling in artikel 7:668a BW dan pas na 26 weken van toepassing op de uitzendovereenkomst. Op grond van het zevende lid kan voorts bij cao onbeperkt ten nadele van de werknemer worden afgeweken van die termijn.

Het voorstel beperkt de afwijkmogelijkheid in het zevende lid, zodat na anderhalf jaar de ketenbepaling altijd van toepassing wordt. Volgens de memorie van toelichting wordt deze beperking ingevoerd om te voorkomen dat werknemers te lang in onzekerheid verkeren over hun financiële positie.²⁸

De Afdeling sluit niet uit dat vooral werknemers met een zwakke positie op de arbeidsmarkt onder de werking van zo'n verlengd uitzendbeding vallen, omdat de meeste uitzendkrachten niet vrijwillig zullen kiezen voor een onzekere uitzendrelatie van zo'n lange duur. De voorgestelde wijziging belet niet dat werkgevers, indien zij willen vermijden dat de ketenbepaling op hun uitzendkrachten van toepassing wordt, deze uitzendkrachten na anderhalf jaar ontslaan. De vraag is dan ook nog niet afdoende beantwoord of deze maatregel per saldo leidt tot meer zekerheid voor deze uitzendkrachten.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het vorenstaande in te gaan en het voorstel zo nodig aan te passen.

h. Afwijking van oproepcontracten bij cao

Ingevolge de huidige artikelen 7:627 en 7:628 BW heeft de werknemer die de overeengekomen arbeid niet heeft verricht, aanspraak op loon, indien dit niet verrichten voor rekening van de werkgever dient te komen. Op grond van het zevende lid kan bij cao onbeperkt ten nadele van de werknemer worden afgeweken. Deze bepaling vormt de basis voor nul-urencontracten en oproepcontracten.

Door wijziging van artikel 7:628 BW wordt de mogelijkheid om loondoorbetaling bij het niet doorgaan van een oproep uit te sluiten, beperkt voor zowel de reguliere arbeidsovereenkomst (maximaal 18 maanden) als de uitzendovereenkomst (maximaal 78 weken). De mogelijkheid om uitsluiting van de loondoorbetalingsplicht te verlengen leidt tot langdurige inkomensonzekerheid bij de werknemer, aldus de toelichting.²⁹

Uit de toelichting wordt niet duidelijk in welke sectoren en om welke redenen werkgevers gebruik maken van nul-urencontracten. Uit een onderzoek van het ministerie van SZW uit 2007 blijkt dat nul-urencontracten onder andere voorkomen in sectoren waar het aanbod van werk sterk afhankelijk is van de weersomstandigheden, zoals de landbouw en de horeca.³⁰ De voorgestelde wijziging van artikel 7:628 BW kan ertoe leiden dat werkgevers in deze sectoren verplicht worden om hun werknemers na anderhalf jaar door te betalen, ook als zij geen arbeid verrichten. Het wordt zo minder aantrekkelijk deze groep werknemers langdurig in een nul-urencontract in dienst te houden. Dat kan

²⁷ Memorie van toelichting, hoofdstuk 2, paragraaf 2.

²⁸ Memorie van toelichting, hoofdstuk 2, paragraaf 4.

²⁹ Memorie van toelichting, hoofdstuk 2, paragraaf 5.

³⁰ SZW 'Wet flexibiliteit en zekerheid' (2007), paragraaf 3.4.1.



ertoe leiden dat na anderhalf jaar ontslag volgt, of dat werkgevers kiezen voor arbeidsovereenkomsten van zeer beperkte duur.

Het voorgaande leidt tot twijfel of de duur van de uitzend- of de arbeidsovereenkomst het meest geschikte criterium is aan de hand waarvan het gebruik van nul-urencontracten kan worden gereguleerd.

De Afdeling adviseert om aan de hand van recente gegevens over het gebruik van nul-urencontracten aanvullende criteria te formuleren.

i. Aanzegtermijn bij tijdelijke contracten

Ingevolge het voorgestelde artikel 7:668b BW wordt de werkgever bij een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd verplicht om de werknemer uiterlijk één maand voor afloop van de arbeidsovereenkomst schriftelijk te informeren over zijn voornemen om de arbeidsovereenkomst al dan niet voort te zetten. Dit geldt niet voor arbeidsovereenkomsten korter dan zes maanden. De werkgever is bij niet-nakoming een vergoeding ter hoogte van één maand loon verschuldigd. Bij niet-tijdige nakoming is dit een vergoeding naar rato. Volgens de toelichting wordt met deze regel beoogd de werknemer tijdig zekerheid te bieden over de voortzetting van de arbeidsverhouding. Voor contracten van minder dan zes maanden is zo'n verplichting niet nodig, omdat deze materieel weinig betekenis heeft, aldus de toelichting.³¹

Deze verplichting leidt ertoe dat werkgevers eerder moeten beslissen of zij een tijdelijk contract al dan niet zullen verlengen. Daardoor kan bij werkgevers al snel de neiging ontstaan om vroegtijdig verlenging van een contract uit te sluiten. Zo zou een werkgever een standaardmail aan de werknemer kunnen sturen met de mededeling dat er geen ruimte is voor verlenging van het contract. Het is de vraag of de flexwerker in de praktijk veel baat heeft bij zo'n aanzegtermijn.

Overigens mist het voorstel een corresponderende verplichting voor de werknemer om tijdig te melden wanneer hij het contract niet wil verlengen. Ook voor werkgevers kan het belangrijk zijn om dit zo spoedig mogelijk te vernemen.

De Afdeling adviseert de aanzegtermijn voor tijdelijke contracten nader te overwegen.

4. Werkloosheidsregelingen

a. Inleiding

Met het voorstel worden ook maatregelen getroffen om de werkloosheidsregelingen activerender te maken.³² Daartoe wordt in de eerste plaats de maximale duur van de uitkering op grond van de WW teruggebracht van 38 naar 24 maanden. Voorts wordt de opbouw van de uitkeringsduur aangescherpt door ieder gewerkt jaar na 10 jaar arbeidsverleden slechts voor een half jaar te laten meetellen voor de duur van de WW-uitkering.³³ Wanneer naast de WW-uitkering inkomen uit arbeid wordt ontvangen, zal dat inkomen direct met de WW-uitkering worden verrekend, in plaats van een verrekening van de arbeidsuren, zoals die thans plaatsvindt. Vervolgens zal het begrip passende arbeid worden aangescherpt, hetgeen tot gevolg heeft dat WW-gerechtigden eerder dan thans, te weten na een half jaar, arbeid onder hun eigen niveau zullen moeten accepteren. Deze aanscherping zal ook doorwerken in de Ziektewet en de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen.

In de toelichting wordt melding gemaakt van de afspraak die het kabinet met sociale partners heeft gemaakt dat zij via cao-afspraken een aanvulling op de WW-uitkeringsduur van 14 maanden kunnen introduceren en dat dergelijke afspraken in beginsel algemeen verbindend zullen worden verklaard.

Ten slotte regelt het voorstel een verlenging van de werking van Wet inkomensvoorziening ouderen.³⁴

De Afdeling onderschrijft het met het voorstel nagestreefde doel om met name de WW³⁵ activerender te maken. De meeste van de voorgestelde maatregelen dragen naar het oordeel van de Afdeling bij aan dit doel. De Afdeling maakt echter opmerkingen over het algemeen verbindend verklaren van door sociale partners gemaakte afspraken over verlenging van de WW-uitkeringsduur en de verlen-

³¹ Memorie van toelichting, hoofdstuk 2, paragraaf 6.

³² Memorie van toelichting, hoofdstuk 4, paragraaf 1.

³³ De eerste 10 jaar leidt elk jaar arbeidsverleden tot een maand WW-uitkering per jaar. Na die 10 jaar leidt elk jaar arbeidsverleden tot een halve maand WW-uitkering per jaar.

³⁴ Met het voorstel wordt de openstelling van de IOW verlengd van 1 juli 2011 tot vervaldatum van de IOW gewijzigd van 1 december 2016 in 1 december 2027.

³⁵ Memorie van toelichting, hoofdstuk 1, onder 'Visie kabinet'.

ging van de werking van de IOW, het creëren van de mogelijkheid om de WW-premie te differentiëren en het niveau van de regels over passende arbeid.

b. Private aanvulling op WW-uitkering na 24 maanden

Het doel van het voorstel om de WW meer activerend te maken, is blijkens de toelichting nodig omdat een te weinig activerende inkomensbescherming via de WW de stimulans om actief op zoek te gaan naar werk vermindert. Om werkloosheid zoveel mogelijk te voorkomen en om werklozen zo snel mogelijk weer aan de slag te laten gaan, wordt met het voorstel de maximale duur van een WW-uitkering verlaagd van 38 naar 24 maanden.

Tegelijkertijd wordt in de toelichting aangegeven dat, conform het sociaal akkoord, sociale partners via cao-afspraken de verantwoordelijkheid kunnen nemen voor privaat gefinancierde aanvullingen op de WW van veertien maanden, waardoor de opbouw en duur van de uitkering de facto gelijk kunnen blijven aan de huidige situatie.³⁶ De toelichting vermeldt voorts dat deze afspraken in beginsel algemeen verbindend zullen worden verklaard.³⁷

De Afdeling wijst erop dat het algemeen verbindend verklaren van afspraken om de maximumduur van de WW-uitkering uit te breiden op gespannen voet staat met het activerender maken van de WW. Juist met het oog op dat doel wordt de 'publieke' WW in duur bekort. In de toelichting ontbreekt niet alleen een beschouwing over deze verhouding, maar daarin wordt gesteld dat de resulterende daling van de werkloosheid mede afhankelijk is van de mate waarin in cao's afspraken worden gemaakt over aanvullingen op de WW.³⁸ Uit de toelichting blijkt voorts niet dat bij deze algemeen verbindend verklaring op enige wijze rekening zal worden gehouden met de op dat moment geldende economische situatie en andere relevante factoren, zoals de concrete inhoud van deze afspraken.

Voorts wijst de Afdeling op de opmerkingen van het Centraal Planbureau dat juist de mogelijkheid voor sociale partners om de duurverkortings te repareren de gunstige werkgelegenheidseffecten (die het gevolg waren van het regeerakkoord 'Bruggen slaan') grotendeels teniet doen.³⁹

Naar het oordeel van de Afdeling staat het in de toelichting aangekondigde voornemen om cao-afspraken over een verlenging van de maximumduur van de WW algemeen verbindend te verklaren op gespannen voet met het doel van de voorgestelde verkorting van de maximumduur van de WW, namelijk het activerender maken van de WW.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling wettelijk te bepalen dat cao-afspraken waarin de maximale duur van een WW-uitkering wordt verlengd niet algemeen verbindend verklaard kunnen worden. Dat laat onverlet dat individuele werkgevers een bovenwettelijke aanvulling toezeggen, maar deze zou niet algemeen verbindend kunnen worden verklaard.

c. Verlenging IOW

De IOW biedt oudere werkloze werknemers een inkomenswaarborg op het sociaal minimum. Op grond van de huidige IOW krijgen werkloze werknemers wier eerste werkloosheidsdag is gelegen voor 1 juli 2011 en die bij aanvang van de werkloosheid 60 jaar of ouder waren een uitkering op sociaal minimumniveau nadat hun WW-uitkering is geëindigd. Belangrijk verschil met de Wet werk en bijstand is dat de IOW geen vermogens- en partnertoets kent. De IOW is bedoeld als tijdelijke regeling; artikel 50, tweede lid, IOW bepaalt dat de IOW vervalt met ingang van 1 december 2016. Met het voorstel wordt deze vervaldatum gewijzigd in 1 januari 2027. De instroom in IOW-uitkering blijft voor 60-plusser bestaan tot 2020.⁴⁰

Ter motivering van deze verlenging wordt in de toelichting gesteld dat, hoewel het 'weer normaal moet zijn dat werkgever en werknemer er alles aan doen om, gezond en gemotiveerd, werkend de AOW-leeftijd te halen, er momenteel een groep ouderen is die de weg van de WW naar de arbeidsmarkt niet meer zal vinden.⁴¹ In de toelichting wordt daarom gewezen op het belang van een goede uitkeringsregeling voor deze ouderen.⁴²

Reden voor invoering van de IOW in 2009⁴³ was de slechte(re) arbeidsmarktpositie van ouderen terwijl ook op dat moment, met de Wet wijziging WW-stelsel, een verkorting van de WW-duur werd inge-

³⁶ Memorie van toelichting, hoofdstuk 1, onder 'Achtergrond en aard van de maatregelen' en hoofdstuk 4, paragraaf 2.

³⁷ Memorie van toelichting, hoofdstuk 4, paragraaf 1.

³⁸ Memorie van toelichting, hoofdstuk 5, paragraaf 3.

³⁹ CPB, Juniraming 2013, Economische vooruitzichten 2013 en 2014, p. 10.

⁴⁰ Dit houdt in dat instroom in de IOW mogelijk is tot 1 januari 2020; zie ook artikel XXVIII, onderdeel A en B, van het voorstel.

⁴¹ Memorie van toelichting, hoofdstuk 4, paragraaf 1 en voorts paragraaf 7 onder 'Arbeidsparticipatie oudere werknemers'.

⁴² Memorie van toelichting, hoofdstuk 4, paragraaf 7.

⁴³ De IOW is op 1 december 2009 in werking getreden (zie Stb. 2008, 341).

voerd.⁴⁴ Daarbij werd in die toelichting opgemerkt dat de invoering van de IOW afbreuk zou kunnen doen aan de versterking van de activerende werking van de WW en dat het kabinet wilde voorkomen dat de IOW zou fungeren als route voor vervroegde uittreding. Met het oog hierop werd in de toelichting benadrukt dat de IOW als tijdelijk arrangement diende te worden gezien.⁴⁵ In de IOW is in artikel 49 een evaluatiebepaling opgenomen.

Blijkens een brief van de staatssecretaris van SZW aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 8 april 2011 heeft het Centraal Bureau voor de Statistiek onderzoek gedaan naar de arbeidsparticipatie van ouderen.⁴⁶ In de brief wordt geen standpunt over de verlenging van de IOW ingenomen. Wel wordt enerzijds erop gewezen dat, hoewel de arbeidsparticipatie van ouderen in het algemeen is verbeterd, de arbeidsmarktpositie van oudere werklozen onder invloed van de economische crisis is verslechterd. Anderzijds wordt de vraag gesteld of verlenging van de IOW wel dienstig is aan de arbeidsmarktpositie van ouderen. Door de staatssecretaris wordt in de brief gewezen op de noodzaak van een cultuuromslag, waarin werkgevers en werknemers zich instellen op een langer verblijf van ouderen op de werkvloer. Hij stelt dat een vangnet voor oudere werklozen de prikkel tot investeren in inzetbaarheid en snelle werkherhervatting vermindert. Bovendien wijst hij er in de brief op dat ouderen na de aanpassing van de WW in 2006, 5 jaar de tijd hebben gehad om zich in te stellen op de verkorting van de WW-duur en dat werknemers zelf verantwoordelijk zijn voor hun inzetbaarheid en aantrekkelijkheid op de arbeidsmarkt, ook op latere leeftijd.

Uit de toelichting op het voorliggende voorstel blijkt niet hoe de hiervoor aangehaalde aspecten tegen elkaar zijn afgewogen. Daarin wordt uitsluitend gewezen op het aspect van de slechte arbeidsmarktpositie van ouderen. Niet duidelijk wordt of en in hoeverre de eigen verantwoordelijkheid van oudere werklozen en de mogelijkheid dat zij zich konden voorbereiden op 'het eind van de IOW' een rol hebben gespeeld bij de beslissing tot verlenging.

In verband met het voorgaande adviseert de Afdeling alsnog de bedoelde afweging van belangen in de toelichting op te nemen, de noodzaak van de verlenging van de IOW ook overigens dragend te motiveren en dit onderdeel zo nodig aan te passen.

d. Differentiatie WW-premie

In aansluiting op het regeerakkoord 'Bruggen slaan'⁴⁷ bevat het voorstel wijzigingen van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) die een grondslag in het leven roepen voor premiedifferentiatie in de WW. De gedachte bij deze premiedifferentiatie is dat een werkgever die voldoende investeert in de blijvende inzetbaarheid van zijn personeel (goed werkgeverschap/employability), beloond kan worden met een lagere premie.

Het Sociaal akkoord geeft aan dat het kabinet advies zal vragen aan de SER over de vormgeving van de sociale infrastructuur voor de arbeidsmarkt en dat het daarbij onder meer gaat om premiedifferentiatie.⁴⁸ De toelichting op onderhavig voorstel concretiseert dit door aan te geven dat het kabinet onder meer is 'geïnteresseerd in de vraag of en hoe premiedifferentiatie in de WW kan worden vormgegeven in het licht van goed werkgeverschap'.⁴⁹ De toelichting geeft daarbij vervolgens aan dat de SER is verzocht om medio 2014 advies uit te brengen en dat in onderhavig wetsvoorstel wordt geregeld dat 'indien gewenst' bij amvb invulling kan worden gegeven aan premiedifferentiatie naar goed werkgeverschap.

Het voorstel bevat daartoe al enkele grondslagen op grond waarvan de hoogte van de WW-premie bij lagere regelgeving kan worden gedifferentieerd.⁵⁰ Zo bevat het voorstel een grondslag om te differentiëren naar 'categorieën van werkgevers en werknemers'.⁵¹ Volgens de toelichting kan het daarbij gaan om differentiatie naar aard van het dienstverband (werknemers die werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd en werknemers die niet op deze basis werkzaam zijn), al dan niet in combinatie met de duur van het dienstverband. Verder bevat het voorstel een grondslag om te differentiëren naar de mate waarin door werkgevers maatregelen zijn getroffen 'gericht op bevordering van de duurzame arbeidsparticipatie van de werknemers'⁵², waarbij

⁴⁴ Kamerstukken II 2006/07, 30 819, nr. 3, blz. 2.

⁴⁵ Kamerstukken II 2006/07, 30 819, nr. 3, blz. 3 en 55.

⁴⁶ Kamerstukken II 2010/11, 32 729, nr. 1.

⁴⁷ Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15, blz. 31: 'We bezien de mogelijkheid om de WW-premie per werkgever te differentiëren op basis van criteria van goed werkgeverschap'.

⁴⁸ Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 15, blz. 16, punt 31.

⁴⁹ Memorie van toelichting, hoofdstuk 4, paragraaf 5, voorlaatste tekstblok.

⁵⁰ Artikel XXVI, onderdelen A, B en C, van het voorstel.

⁵¹ Artikel XXVI, onderdeel A, van het voorstel (artikel 27 (nieuw) van de Wfsv).

⁵² Artikel XXVI, onderdelen A en B, van het voorstel (artikel 27 (nieuw) respectievelijk wijziging van artikel 28, eerste lid, van de Wfsv).

het ook kan gaan om een premiekorting 'ten aanzien van de betrokken werknemer'.⁵³ Volgens de toelichting gaat het daarbij bijvoorbeeld om de mate waarin door de werkgever(s) wordt geïnvesteerd in opleiding van de werknemer(s).

De Afdeling vraagt aandacht voor de uitvoeringsaspecten van de voorgestelde premiedifferentiatie.

Zoals de toelichting ook vermeldt, wordt pas een aanvang gemaakt met de uitwerking van eventuele nadere regelgeving na ontvangst van het SER-advies.⁵⁴ Dit impliceert dat het pas dan mogelijk is, ook voor de Tweede Kamer der Staten-Generaal, om een oordeel te vormen over de noodzakelijke of gewenste reikwijdte van de delegatiegrondslag en over de vraag of deze toereikend is geformuleerd.

Daarnaast merkt de Afdeling op dat uit de relevante uitvoeringstoetsen en adviezen blijkt dat premiedifferentiatie ingewikkeld is en veel werk vergt. De verwachting is dat de uitvoeringslasten voor bedrijven, de Belastingdienst en het UWV fors zullen stijgen. De toelichting gaat weliswaar in op enkele uitvoeringstoetsen⁵⁵, maar daarbij zijn enkele relevante aspecten niet of niet volledig verwoord in vergelijking met de gemaakte uitvoeringstoetsen zelf. Zo wordt in de uitvoeringtoets van het UWV opgemerkt dat de waarschijnlijke gevolgen (van de premiedifferentiatie) voor de loonaangifte aanpassingen vergen met een doorlooptijd van 1,5 jaar. Introductie per 1 januari 2016 brengt mee dat op 1 juli 2014 de aanpassingen duidelijk moeten zijn en de voorbereiding van de implementatie kan starten. Dat maakt de beschikbare tijd tussen het uitkomen van het SER-advies en de startdatum erg beperkt.⁵⁶

In de uitvoeringstoets van de Belastingdienst wordt opgemerkt dat de maatregelen zeer ingrijpende gevolgen hebben voor de loonaangifte. Gesteld wordt dat de huidige premiedifferentiatie WIA en bij de sectorfondsen al arbeidsintensief is. Ook wordt gesteld dat een premievaststelling naar individuele werknemerskenmerken (nagenoeg) onuitvoerbaar is. Gelet op het voorgaande moet worden geconcludeerd dat zich grote problemen zullen voordoen bij de uitvoering van premiedifferentiatie.

De Afdeling adviseert de mogelijkheid tot premiedifferentiatie vooralsnog uit het voorstel te schrappen.

e. Niveau regels passende arbeid

Aan het recht op een WW-uitkering is de verplichting verbonden om in voldoende mate te trachten passende arbeid te verkrijgen. In de huidige situatie mag een WW-gerechtigde zich in de eerste zes maanden van zijn werkloosheid richten op arbeid op zijn eigen niveau, wordt na zes maanden ook arbeid op een lager opleidingsniveau als passend aangemerkt en is na een jaar alle arbeid passend. In de toelichting bij het voorstel wordt aangekondigd dat bij ministeriële regeling zal worden geregeld dat reeds na zes maanden alle arbeid als passend wordt aangemerkt. Deze aanscherping van het begrip van het begrip passende arbeid zal ook gaan gelden voor de ZW en de WIA.

De Afdeling heeft begrip voor de bedoelde aanscherping. Zij merkt echter op dat van delegatie van de bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften – in verband met het uitgangspunt dat deze op zo hoog mogelijk regelniveau worden vastgesteld – terughoudend gebruik moet worden gemaakt. Delegatie aan een minister moet bovendien beperkt blijven tot voorschriften van administratieve aard, uitwerking van de details van een regeling, voorschriften die dikwijls wijziging behoeven en voorschriften waarvan te voorzien is dat zij mogelijk met grote spoed moeten worden vastgesteld.⁵⁷ Gelet hierop en gelet op het feit dat de invulling van het begrip passende arbeid een essentiële factor is voor het recht op uitkering⁵⁸ adviseert de Afdeling die invulling ten minste plaats te doen vinden op het niveau van een algemene maatregel van bestuur.

5. Wijzigingen in het ontslagrecht

Voorafgaand aan de bespreking van de verschillende onderdelen merkt de Afdeling op dat veel voorgestelde bepalingen moeilijk leesbaar zijn als gevolg van de vele onderlinge verwijzingen en de omslachtige formuleringen. In dit opzicht is de voorgestelde tekst aanmerkelijk complexer dan de huidige wettekst. De Afdeling adviseert de tekst daarom in zijn geheel opnieuw aan een redactionele toets te onderwerpen en waar mogelijk te vereenvoudigen. Voorbeelden zijn de regeling van drie

⁵³ Artikel XXVI, onderdeel C, van het voorstel (artikel 50a, eerste lid, (nieuw), van de Wfsv).

⁵⁴ Memorie van toelichting, hoofdstuk 5, paragraaf 5, onder 'Uitvoeringstoets Belastingdienst'.

⁵⁵ Memorie van toelichting, hoofdstuk 5, paragraaf 5.

⁵⁶ UWV, Uitvoeringstoets wetsvoorstel Wet hervorming ontslagrecht, flexrecht en Werkloosheidswet van 15 augustus 2013, 'Samenvattend oordeel uitvoerbaarheid', blz. 9, onder 'Premiedifferentiatie'.

⁵⁷ Zie aanwijzing 26 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

⁵⁸ Bij het niet voldoen aan de verplichting om in voldoende mate te trachten passende arbeid te verkrijgen wordt de WW-uitkering geheel of gedeeltelijk geweigerd.

verschillende vergoedingen, inclusief de bijbehorende uitzonderingen in verschillende wetsartikelen, en de vormgeving van het systeem van opzeggingen. Deze komen in de hierna volgende opmerkingen aan de orde.

Over de voorgestelde wijzigingen van het ontslagrecht maakt de Afdeling de volgende opmerkingen.

5.1 Het duale stelsel

a. Dwingend voorgeschreven ontslagroutes

i) Afbakening ontslagroutes

Ook wanneer de Afdeling het voorgestelde vernieuwde duale ontslagrecht nader beziet, kan zij niet concluderen dat er sprake is van een eenduidiger en eenvoudiger ontslagrecht. Weliswaar heeft de werkgever geen keuze meer tussen de beide ontslagroutes, maar hier staat tegenover dat het zich laat aanzien dat als gevolg hiervan afbakeningsvraagstukken zullen ontstaan tussen de UWV-procedure en de ontbindingsprocedure bij de kantonrechter. Het voorstel regelt dan wel door middel van een opsomming van ontslaggronden in welke gevallen de werkgever de UWV-procedure moet doorlopen en in welke gevallen de werkgever de route van de ontbindingsprocedure bij de kantonrechter moet volgen.⁵⁹ Niet ondenkbaar is echter dat in bepaalde gevallen de werkgever de ontslaggrond op zodanige wijze inkleedt dat hij toch de keuze heeft tussen de beide procedures.

Een voorbeeld kan zijn een om bedrijfseconomische redenen gegrond ontslag, terwijl de werkgever eigenlijk vanwege vermeend disfunctioneren van de werknemer af wil. Daarbij rijst de vraag naar het rechtsgevolg van een dergelijke situatie. Niet ondenkbaar is dat de werknemer de rechtsgeldigheid van een op bedrijfseconomische redenen gegronde opzegging na verkregen toestemming van het UWV probeert aan te tasten indien hij kan bewijzen dat het vermeend disfunctioneren de werkelijke reden van het ontslag was. Daarop anticiperend zou de werkgever, om dit te voorkomen, naast toestemming van het UWV ook nog een voorwaardelijke ontbinding van de kantonrechter kunnen verzoeken voor het geval hij zich vergist heeft in de benadering van de juiste instantie.⁶⁰

Afgezien daarvan kan zich uiteraard ook een combinatie van ontslaggronden voordoen, bijvoorbeeld als met een werknemer die langdurig ziek is ook de arbeidsverhouding verstoord raakt. Door deze mogelijke problemen van afbakening kan het ontslagrecht nog ingewikkelder en zwaarder voorkomen dan thans het geval is. Voor dit soort gevallen zou gedacht kunnen worden aan een voorrangregel of een doorverwijzingsplicht ten behoeve van de werkgever teneinde te voorkomen dat de werkgever niet-ontvankelijk wordt verklaard in zijn verzoek om toestemming onderscheidenlijk ontbinding. Gelet op deze afbakeningsproblemen mist de Afdeling in de toelichting een bespreking van de mogelijkheid om één instantie aan te wijzen die alle ontslagen toetst, hetgeen vanuit het oogpunt van vereenvoudiging van het ontslagstelsel ook goed denkbaar is.

De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen in verband met problemen die kunnen rijzen bij een 'dubbele' ontslaggrond.⁶¹

ii) Afbakening gronden

Voorts wijst de Afdeling in dit verband op het onderscheid tussen de ontslaggrond van artikel 7:669 lid 2 onder b (langdurige arbeidsongeschiktheid) en die onder c BW (frequent ziekteverzuim). Het komt op zichzelf niet onlogisch voor om de preventieve toets bij langdurige arbeidsongeschiktheid bij het UWV te leggen, waar immers de expertise bestaat om deskundigenoordelen vast te stellen. Maar het onderscheid tussen langdurige arbeidsongeschiktheid en frequent ziekteverzuim is betrekkelijk dun en de vraag rijst dan waarom ook niet in andere situaties die met ziekteverzuim verband houden het UWV de aangewezen instantie is.⁶² Anderzijds zou ook geconcludeerd kunnen worden dat een eenduidige systematiek meebrengt dat alle ontslagen op persoonlijke gronden (inclusief die met betrekking tot ziekte) bij de kantonrechter thuishoren en alleen de ontslagen op bedrijfseconomische gronden bij het UWV.

De Afdeling adviseert dit onderdeel van het voorstel naar aanleiding van het voorgaande in de

⁵⁹ Zie het voorgestelde artikel 7:669 lid 2 in verbinding met artikel 7:671a en 7:671b BW.

⁶⁰ Vgl. B. Barentsen en S.F. Sagel, *Kroniek van het sociaal recht*, NJB 2013, afl. 35, blz. 2434.

⁶¹ Zie ook het advies van de Raad voor de rechtspraak: Advies wetsvoorstel hervorming ontslagrecht, flexrecht en werkloosheidswet van 27 augustus 2013, blz. 4.

⁶² Zo heeft het UWV bijvoorbeeld ook een rol bij een op frequent ziekteverzuim gebaseerd verzoek. Ingevolge het voorgestelde artikel 7:669 lid 4 BW dient de werkgever te beschikken over een verklaring van een door het UWV benoemde deskundige als bedoeld in artikel 7:629a BW.

toelichting te verduidelijken en zo nodig het voorstel aan te passen.

b. De UWV-procedure

i) Inrichting procedure

Ingevolge het voorgestelde artikel 7:671a BW dient de werkgever die de arbeidsovereenkomst op grond van bedrijfseconomische gronden of wegens langdurige arbeidsongeschiktheid wenst op te zeggen, toestemming te vragen aan het UWV. Over de inrichting van de procedure bij het UWV en de hierbij te hanteren termijnen zullen bij ministeriële regeling regels worden gesteld. De toelichting neemt tot uitgangspunt dat ontslagaanvragen in beginsel binnen een termijn van vier weken worden afgehandeld.⁶³

De Afdeling mist in het voorstel een toelichting over een aantal al jaren geldende bezwaren tegen de UWV-procedure, die naast een omvangrijke literatuur onder meer tot uitdrukking komen in een rapport van de Nationale Ombudsman.⁶⁴ Kritiekpunten betreffen de positie van de werkgever en werknemer in de procedure, het ontbreken van hoorzittingen en de onduidelijke rol van de ontslagadviescommissies. Deze commissies blijven in het voorstel in de UWV-procedure een rol spelen. Wat betreft de procedure wordt in het voorstel voorzien in een korte termijn voor afhandeling van deze ontslagzaken. Uit de uitvoeringstoets van het UWV blijkt echter dat deze korte termijn dikwijls niet gehaald zal worden.⁶⁵

ii) Reikwijdte preventieve toets

De toelichting vermeldt dat de eis van toestemming van het UWV thans ook gaat gelden voor personeel werkzaam bij het bijzonder onderwijs en personen die een geestelijk ambt bekleden.⁶⁶ Een reden wordt daarbij niet gegeven. Bij de totstandkoming van het BBA 1945 zijn deze groepen uitgezonderd op grond van het feit dat bij deze beroepen de onderwijsvrijheid respectievelijk de godsdienstvrijheid in het geding zijn. De toestemming van het UWV ziet in het voorstel op ontslag op bedrijfseconomische gronden of wegens langdurige arbeidsongeschiktheid. Naar huidig recht is voor werknemers in het bijzonder onderwijs en die een geestelijk ambt bekleden in plaats van de toestemming van het UWV voorzien in eigen procedures in de vorm van kringenrechtspraak in het bijzonder onderwijs resp. de interne regeling van de kerkgenootschappen. De toelichting motiveert niet waarom deze procedures thans niet meer toereikend zijn om te voorzien in de vereiste rechtsbescherming tegen onredelijk ontslag. Deze ommezwaai verdient deze motivering mede in het licht van de genoemde grondwettelijk gewaarborgde vrijheden, waaruit ook de autonome positie van kerkgenootschappen voortvloeit, zoals die ook tot uitdrukking komt in artikel 2:2 BW.⁶⁷

De Afdeling adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

iii) Werknemers niet werkzaam op basis van arbeidsovereenkomst

Daarentegen vallen volgens het voorstel in de toekomst de ontslagen van de werknemers in de zin van het BBA 1945 die niet werkzaam zijn op basis van arbeidsovereenkomst maar wel persoonlijk arbeid verrichten, niet meer onder het toestemmingsvereiste (thans geregeld in artikel 1 onder b ten 2° BBA 1945). De toelichting geeft als reden dat dit een kleine groep betreft. Nu het echter met name werknemers zal betreffen in flexibele arbeidsverhoudingen, mist de Afdeling een uiteenzetting hoe dit voorstel zich verhoudt tot de doelstelling van een ander deel van het wetsvoorstel om de positie van de werknemers met flexibele arbeidsverhoudingen te versterken.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen en voorstel zo nodig aan te passen.

c. Onafhankelijke commissies

Het voorgestelde tweede lid van artikel 7:671a BW roept de mogelijkheid in het leven om bij cao een onafhankelijke ontslagcommissie in te stellen die de taak van het UWV overneemt voor zover het betreft de preventieve toetsing van bedrijfseconomische ontslagen. Dit leidt ertoe dat ontslagen wegens bedrijfseconomische redenen niet steeds door het UWV zelf worden getoetst, maar in handen kunnen worden gegeven van een onafhankelijke bij cao ingestelde commissie. De samenstelling en

⁶³ Memorie van toelichting, hoofdstuk 3, paragraaf 3.

⁶⁴ 'Naar een eerlijke ontslagprocedure'. Rapport van de Nationale Ombudsman van 21 november 2007, 2007/260.

⁶⁵ UWV, Uitvoeringstoets wetsvoorstel Wet hervorming ontslagrecht, flexrecht en werkloosheidswet, van 15 augustus 2013, blz. 12–13.

⁶⁶ Memorie van toelichting, hoofdstuk 3, paragraaf 2 onder 'Reikwijdte preventieve toets'. In het huidige recht is deze uitzondering geregeld in art. 2 lid 1 onder b en c BBA 1945.

werkwijze van deze commissies wordt in het voorstel niet nader geregeld, afgezien van de in het voorgestelde artikel 7:671a lid 3 BW aan de cao-partijen gestelde eisen. Dit betreffen formele eisen waaraan betrekkelijk snel kan zijn voldaan.⁶⁷ Voorstelbaar is dat, gelet op het alternatief van de UWV-procedure, ook in deze procedure minimale eisen worden geformuleerd die een eerlijke en onpartijdige behandeling voldoende waarborgen. Aldus kan nader worden ingekaderd in hoeverre de werkwijze van deze commissies mag afwijken van de gang van zaken bij het UWV.

Evenmin wordt duidelijk of een dergelijke cao-bepaling in aanmerking komt voor algemeen verbindend verklaring en derhalve in een bedrijfstak ook zou gelden voor werkgevers die niet zijn aangesloten bij één van de cao-partijen. Een andere vraag is in hoeverre werknemers die niet zijn aangesloten bij een van de cao-partijen aan een dergelijke cao-afpraak gebonden zullen zijn. Ook is van belang dat duidelijkheid bestaat over de vraag naar de bevoegdheid van de commissies na afloop van de werkingsduur van de desbetreffende cao en of deze commissies ook blijven bestaan tijdens een tijdvak van nawerking van de cao of dat dan de wettelijke route bij het UWV herleeft. Een mogelijkheid is dat deze commissies in aparte cao's met een langdurige looptijd worden geregeld, zoals dit ook bij pensioenen pleegt te gebeuren.

De Afdeling wijst er daarnaast op dat de mogelijkheid om onafhankelijke commissies te laten beslissen over ontslag in de gekozen opzet niet mogelijk is ten aanzien van ontslagen op medische gronden en wegens persoonlijke redenen. De reikwijdte van deze mogelijkheid is derhalve sterk begrensd. Voor de werkgever op wie een dergelijke cao van toepassing is, zullen in voorkomende gevallen niet twee, zoals thans het geval is, maar zelfs drie verschillende ontslagwegen bestaan, die hij volgens het voorstel ook verplicht is steeds te volgen in de daartoe door de wet en de cao aangewezen gevallen.

De Afdeling concludeert dat het voorgaande niet bijdraagt aan een vereenvoudiging van het ontslagrecht en adviseert dit onderdeel van het voorstel dragend te motiveren en het voorstel zo nodig aan te passen.

d. Opzegbaarheid van de arbeidsovereenkomst en ontslaggronden

i) Structuur van het wettelijke systeem

Artikel 7:669 lid 1 BW (nieuw) bevat bij wijze van hoofdregel de bepaling dat de werkgever de arbeidsovereenkomst kan opzeggen indien daar een redelijke grond voor bestaat. Bovendien dient hij aannemelijk te maken dat herplaatsing van de werknemer binnen een redelijke termijn niet mogelijk is of niet in de rede ligt. Het tweede lid somt limitatief op wat onder een redelijke grond wordt verstaan. De Afdeling heeft begrip voor de in het tweede lid van het voorgestelde artikel 7:669 BW opgenomen ontslaggronden. Door het opnemen van concrete normen (met een vangnetbepaling in artikel 7:669, lid 2, onder h, BW voor omstandigheden die niet onder een van de andere gronden zijn onder te brengen) biedt de wet de werkgever en werknemer houvast en de rechter maatstaven voor de beoordeling of een ontslag al dan niet redelijk is. Dit kan bijdragen aan dejuridisering van ontslag en bevordert de rechtszekerheid van de betrokken partijen.

Het voorgestelde artikel 7:671 BW bepaalt daarop vervolgens dat de werkgever de arbeidsovereenkomst niet kan opzeggen zonder schriftelijke instemming van de werknemer, behoudens in een vijftal gevallen. Dit zijn – kort gezegd – a. na door het UWV verleende toestemming voor de opzegging, b. gedurende de proeftijd, c. indien sprake is van dringende reden als bedoeld in artikel 7:677 BW, d. het de opzegging van huishoudelijk personeel betreft en e. de opzegging geschiedt wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd van de werknemer als bedoeld in het nieuw voorgestelde artikel 7:669 lid 3 BW. In de laatste vier gevallen (b t/m e) is voor de opzegging van de arbeidsovereenkomst door de werkgever instemming van de werknemer noch toestemming van het UWV vereist. Zoals aan het begin van dit hoofdstuk reeds is opgemerkt, komt de voorgestelde redactie voor verbetering in aanmerking.

De Afdeling plaatst bij de voorgestelde structuur van het ontslagrecht de volgende kanttekeningen.

ii) Terminologie

In de eerste plaats geldt dit de civielrechtelijke terminologie. Het voorstel introduceert de constructie van een 'opzegging met instemming van de werknemer'. Een opzegging geldt civielrechtelijk echter als een eenzijdige rechtshandeling. Instemming van de wederpartij is daarbij geen vereiste. Wordt die

⁶⁷ Zie hierover nader B. Barentsen en S.F. Sagel, *Kroniek van het sociaal recht*, NJB 2013, afl. 35, blz. 2435 en J.M. van Slooten, *Het komende driekwartdwingende ontslagrecht*, TRA 2013, afl. 10, blz. 9.

instemming gegeven, dan komt die in feite neer op het afstand doen van de mogelijkheid om de opzegging in rechte aan te vechten. De in artikel 7:671 BW voorgestelde instemming als voorwaarde voor een rechtsgeldige opzegging (met daarop weer uitzonderingen) is derhalve overbodig.

Daarnaast sluit dit niet aan bij de bij andere overeenkomsten in het burgerlijk recht gebruikelijke regeling. De Afdeling kan zich wel verenigen met het voornemen om de voorwaarden waaronder een instemming van de werknemer met een opzegging als rechtsgeldig wordt beschouwd nader te normeren, door de mogelijkheid te bieden op de instemming binnen een beperkte periode terug te komen. Hiertoe kan echter worden volstaan met aanvulling van het voorgestelde artikel 7:670b BW, welke bepaling handelt over de aanverwante situatie bij totstandkoming van een beëindigingsovereenkomst. Daarnaast blijft nog ongeregeld de hieraan verwante situatie waarin de werknemer te kennen geeft te berusten in een opzegging zonder daarmee ook in te stemmen. Het verdient derhalve aanbeveling de (uitdrukkelijke) berusting van een zelfde regeling te voorzien.

Verder is de gekozen terminologie niet altijd consistent. In artikel 7:669 BW (nieuw) wordt gesproken over opzegging op acht mogelijke gronden, terwijl uit het nieuwe artikel 7:671a BW blijkt dat opzegging slechts op twee van die gronden daadwerkelijk mogelijk is. Bij de zes andere gronden is alleen ontbinding door de kantonrechter mogelijk. De Afdeling adviseert deze bepalingen met elkaar in overeenstemming te brengen.

Voorts is er een zekere tegenstrijdigheid te constateren tussen enerzijds de bepaling van artikel 7:669 BW dat de werkgever kan opzeggen op bepaalde gronden en anderzijds artikel 7:671 BW dat bepaalt dat hij juist niet kan opzeggen, tenzij aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Dit zou kunnen worden opgelost door in artikel 7:671 BW een lijst van situaties te vermelden waarin de in artikel 7:671a BW vereiste toestemming van het UWV niet vereist is. Omkering van de volgorde van de beide laatstgenoemde artikelen ligt dan in de rede.

De Afdeling adviseert naar aanleiding van het voorgaande het voorstel aan te passen.

e. Mogelijkheid tot langer doorwerken na de AOW-gerechtigde leeftijd

i) Nieuwe uitzondering op toestemmingsvereiste

Het voorgestelde artikel 7:671 lid 1 onder e BW bevat een nieuwe uitzondering op de regel dat de werkgever geen toestemming van het UWV nodig heeft indien de opzegging geschiedt op of na het bereiken – kort gezegd – van de voor de werknemer geldende pensioenleeftijd. Voor deze categorie oudere werknemers creëert het voorstel aldus een lichter arbeidsrechtelijk regime, tenzij de werkgever en werknemer schriftelijk anders zijn overeengekomen (het voorgestelde artikel 7:669 lid 3 BW).

De Afdeling onderschrijft enerzijds deze uitzondering, nu deze bepaling enige belemmeringen voor het in dienst nemen of houden van personeel rond de pensioengerechtigde leeftijd wegneemt en daarmee de arbeidsparticipatie van oudere werknemers vergroot en langer doorwerken ook na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd stimuleert. Vanuit deze invalshoek past de voorgestelde wijziging in de doelstellingen van het voorstel. De Afdeling begrijpt ook dat het wegnemen van belemmeringen om oudere werknemers in dienst te nemen of te houden moet worden gezocht in een lichter arbeidsrechtelijk regime. Anderzijds heeft deze wijziging in de rechtspositie van oudere werknemers tot gevolg dat de arbeidsrechtelijke bescherming van deze groep personen door het ontbreken van adequate bescherming tegen ontslag in belangrijke mate wordt verminderd. Ook kan de vraag worden gesteld of het lichtvaardig kunnen opzeggen van de arbeidsovereenkomst op het moment van het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd nog wel maatschappelijk wenselijk is, gelet op de behoefte van een aantal oudere werknemers om langer te kunnen doorwerken, wat de overheid nu juist ook wil bevorderen.

Bovendien rijzen vragen met betrekking tot de verenigbaarheid van de voorgestelde uitzonderingsgrond met het verbod op leeftijdsdiscriminatie bij arbeid. In dat verband is artikel 6 van Richtlijn 2000/78/EG van belang.⁶⁸ Deze bepaling biedt de lidstaten enige ruimte voor verschillen in behandeling op grond van leeftijd indien deze in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk worden gerechtvaardigd door een legitiem doel, en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn. Het artikel stelt daarop dat een categorale uitzondering op het discriminatieverbod voor het vaststellen van de pensioengerechtigde leeftijd mogelijk is. Dat neemt niet weg dat de voorgestelde maatregelen die de rechtspositie van oudere werknemers verslechteren getoetst dienen te worden op de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond. Deze kan niet worden

⁶⁸ Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (Pb EU 2000, L 303)

gevonden in de enkele voorziening van een AOW-pensioen, nu daarmee wordt voorbij gegaan aan de omstandigheid dat langer doorwerken na de pensioengerechtigde leeftijd door sommige werknemers uit noodzaak geschiedt om aanvullend inkomen te verwerven. De maatregel dient in dit licht niet verder te gaan dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de nagestreefde doelstellingen en niet op excessieve wijze afbreuk te doen aan de belangen van de werknemers, waarbij de maatregel in zijn eigen regelingscontext dient te worden geplaatst en rekening moet worden gehouden zowel met het nadeel dat daaraan kleeft voor de betrokken personen als met het voordeel daarvan voor de samenleving in het algemeen en voor de individuen waaruit zij bestaat.⁶⁹

Tegen deze achtergrond merkt de Afdeling op dat het bevorderen van het in dienst nemen of houden van oudere werknemers ook op een minder ingrijpende wijze kan worden bereikt. Volgens het huidige beleid van het UWV wordt een verzoek om toestemming voor opzegging van de arbeidsovereenkomst met de werknemer tegen de AOW-leeftijd op de enkele grond dat deze leeftijd wordt bereikt, steeds verleend, mits het verzoek tijdig is ingediend. Alleen wanneer na de pensioengerechtigde leeftijd wordt doorgewerkt, herleeft een volwaardige toets aan het BBA 1945 en de ontslaggronden van het daarop gebaseerde Ontslagbesluit. Het doel om de vrees van werkgevers om oudere werknemers tegen de pensioengerechtigde leeftijd aan te stellen weg te nemen, kan dus ook worden bereikt door de werking van het Ontslagbesluit aan te passen of regels uit dit besluit buiten toepassing te verklaren bij ontslag op of na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Met een lichtere toets door het UWV (en in het voorgestelde nieuwe systeem de kantonrechter) wordt ook recht gedaan aan de arbeidsrechtelijke rechtsbescherming van deze groep werknemers.

De Afdeling adviseert dit onderdeel van het voorstel aan te passen.

ii) Schrappen van de Ragetlie-regel

Ingevolge het voorgestelde vierde lid van artikel 7:667 BW is de zogenoemde Ragetlie-regel⁷⁰ niet van toepassing indien de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd is geëindigd wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Volgens de memorie van toelichting vloeit uit deze wijziging voort dat ook de regel in het vijfde lid van artikel 7:667 BW over de voortgezette arbeidsovereenkomst op deze groep werknemers niet van toepassing is.

Het schrappen van de Ragetlie-regel heeft als consequentie dat de werkgever met de werknemer na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd drie tijdelijke arbeidsovereenkomsten kan overeenkomen zonder dat dit – althans gedurende de eerste drie (of volgens het voorstel twee) jaren – leidt tot het ontstaan van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Daarnaast wordt ook de ketenbepaling geschrapt. Hierdoor wordt elke andere beperking op het aantal en de duur van de te sluiten tijdelijke contracten weggenomen.

Op zichzelf genomen heeft de Afdeling begrip voor de gedachte dat na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd het verder werken in de vorm van tijdelijke contracten dient te worden vergemakkelijkt. De Afdeling is echter van oordeel dat het voorstel op dit punt heel ver gaat. Het leidt er immers toe dat elke bescherming tegen het onbeperkt gebruiken van tijdelijke arbeidsovereenkomsten wordt weggenomen. Dit maakt het mogelijk misbruik te maken van de afhankelijkheid van de betrokken werknemers van hun werkgevers. Als gevolg daarvan zouden deze oudere werknemers in voortdurende onzekerheid kunnen worden gehouden over de toekomst van hun dienstverband, doordat de werkgever steeds contracten voor korte tijd zou aanbieden, bijvoorbeeld voor de duur van een maand, een week of in extreme gevallen zelfs één dag.

De Afdeling merkt tegen deze achtergrond op dat de gekozen benadering op gespannen voet staat met de clausules 1 en 5 van de in richtlijn 1999/70/EG⁷¹ opgenomen raamovereenkomst, waarin onder andere is geregeld dat maatregelen moeten worden getroffen ter voorkoming van misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. De ketenbepaling strekt daartoe. Clausule 5, lid 1, van de raamovereenkomst stelt de lidstaten een algemeen doel, bestaande in het voorkomen van voornoemd misbruik, maar laat hun daarbij de vrijheid om de middelen voor het bereiken daarvan te kiezen. Lidstaten kunnen dus in beginsel kiezen tussen de in deze clausule genoemde maatregelen of bestaande gelijkwaardige wettelijke maatregelen op een wijze die rekening houdt met

⁶⁹ Zie de rechtspraak van het HvJ EU 12 oktober 2010, C-45/09, JAR 2010/79 (Rosenblatt/Oellerkring) en van de HR 13 juli 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW3367 (KLM en VNV), NJ 2012/547.

⁷⁰ Op grond van artikel 7:667 lid 1 BW eindigt een arbeidsovereenkomst van rechtswege wanneer de tijd is verstreken die bij overeenkomst, de wet of door het gebruik is aangewezen. De in het huidige artikel 7:667 lid 4 BW opgenomen Ragetlie-regel houdt in dat als een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd wordt opgevolgd door een of meer arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd met tussenpozen van niet meer dan drie maanden, voor de beëindiging als regel een opzegging nodig is.

⁷¹ Richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (Pb EG 1999, L 175)

de behoeften van bepaalde sectoren of categorieën werknemers.⁷² De wetgever mag dus voor werknemers die de AOW-leeftijd hebben bereikt kiezen voor andere, gelijkwaardige wettelijke maatregelen. Met het zonder meer buiten toepassing verklaren van die bepaling voor werknemers die de AOW-leeftijd hebben bereikt, is om hiervoor genoemde redenen voor deze groep in het geheel niet voorzien in het voorkomen van misbruik.⁷³

Ook de toetsing aan de eis van noodzakelijkheid lijkt de voorgestelde uitzondering op de ketenbepaling niet te kunnen doorstaan. De Afdeling meent namelijk dat ook minder vergaande varianten kunnen leiden tot de beoogde flexibilisering. Een minder ingrijpend stelsel zou bijvoorbeeld kunnen inhouden dat de regel voor de AOW-gerechtigden alleen buiten werking blijft, indien de laatste drie tijdelijke contracten een bepaalde minimumduur hebben gehad (bijvoorbeeld telkens drie maanden). Dit zou stimuleren dat contracten voor een niet te korte duur worden overeengekomen. Ook zou kunnen worden overwogen het aantal te sluiten contracten te verhogen tot vijf en het aantal jaren eveneens tot vijf. Een dergelijke verruiming zou de meeste gevallen van doorwerken na de AOW-leeftijd kunnen dekken.

Gelet op het vorenstaande adviseert de Afdeling de voorgestelde uitzondering op de ketenbepaling aan te passen.

f. Sancties

Indien een opzegging door de werkgever zonder toestemming van het UWV of in strijd met een opzegverbod plaatsvindt, is deze in het huidige stelsel vernietigbaar. De werknemer kan de opzegging door een buitengerechterlijke verklaring vernietigen.

Het voorstel vervangt deze constructie door de mogelijkheid om de kantonrechter te vragen de opzegging te vernietigen. Als redengeving wordt vermeld dat de huidige procedure nadelig zou zijn voor de werknemer omdat hij moet afwachten of de werkgever zich bij de vernietiging neerlegt. Als dat niet het geval is moet hij een loonvordering instellen in een dagvaardingsprocedure. Wanneer de vernietiging via de rechter plaatsvindt (waarvoor een verzoekschriftprocedure wordt voorgesteld) zou er snel duidelijkheid zijn wanneer de arbeidsovereenkomst eindigt.

De Afdeling acht deze toelichting niet dragend. In het huidige stelsel kan zo nodig via een voorlopige voorzieningsprocedure op korte termijn voldoende duidelijkheid worden verkregen over de vraag of de werkgever de werknemer moet blijven tewerkstellen. Door de vernietigingsmogelijkheid bij de rechter te leggen, blijft hangende de procedure bij die rechter ook onduidelijkheid bestaan over de vraag of de arbeidsovereenkomst kon worden verbroken, terwijl in de bedoelde gevallen de onrechtmatigheid van het ontslag reeds automatisch volgt uit de overtreding van de wettelijke bepaling. De grondslag voor een door de werknemer te eisen voorlopige voorziening wordt door de wijziging echter verzwakt.

Uit het voorgestelde artikel 7:681 BW blijkt dat de rechter op verzoek van de werknemer de vernietiging kan doen vervangen door een billijke vergoeding. Deze laatste mogelijkheid kan worden gezien als een vooruitgang, maar kan ook worden ingevoerd door de introductie van een zelfstandige vordering tot een dergelijke vergoeding.

Daarnaast introduceert het voorstel een onderscheid tussen het vernietigen van de opzegging door de rechter (artikel 7:681 BW) en het door de rechter veroordelen van de werkgever tot het herstellen van de arbeidsovereenkomst (artikel 7:682 BW). Uit de toelichting wordt niet duidelijk waarom dit twee verschillende sancties moeten zijn en welke eventuele verschillende rechtsgevolgen deze zouden moeten hebben. Bovendien maakt dit onderscheid het voorstel onnodig complex van aard.

De Afdeling adviseert dit onderdeel van het voorstel nader te motiveren en de tekst zo nodig aan te passen.

g. Rechtsmiddelen

Thans is geen bezwaar of beroep mogelijk tegen het verlenen of weigeren van toestemming door het UWV. Ook tegen de beslissing van de kantonrechter op het verzoek tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst staat geen hogere voorziening open (behoudens cassatie op de voet van artikel 80, eerste lid, Wet RO).

Het voorstel brengt hierin wijziging. Krachtens het voorgestelde artikel 7:671b, lid 1, sub b, BW kan de werkgever na weigering van het UWV (of de onafhankelijke commissie) om toestemming voor opzegging te verlenen, de kantonrechter verzoeken de arbeidsovereenkomst met de werknemer

⁷² HvJ EU 10 maart 2011, nr. C-109/09, JAR 2011/113 (Lufthansa/Kumpan), r.o. 34–35.

⁷³ Lufthansa/Kumpan, m.n. r.o. 43–45.

(alsnog) te ontbinden. Tegen het verlenen van toestemming door het UWV (of de onafhankelijke commissie) waarop opzegging door de werkgever is gevolgd, kan de werknemer op grond van het voorgestelde artikel 7:682, lid 1, sub a, BW de kantonrechter verzoeken de werkgever te veroordelen tot herstel van de arbeidsovereenkomst. Tegen de beschikking van de kantonrechter (zowel na het doorlopen van de procedure bij het UWV als in de ontbindingsprocedure bij de kantonrechter zelf) wordt het instellen van hoger beroep en cassatie mogelijk.

i) Noodzaak van hoger beroep en cassatie

Bezien vanuit het oogpunt van optimale rechtsbescherming valt de openstelling van hoger beroep en cassatie te begrijpen. Naar het oordeel van de Afdeling dwingt artikel 6 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM) wel tot het openstellen van beroep tegen de beslissing van het UWV en mogelijk dat van de onafhankelijke commissie, maar niet tot het openstellen van hoger beroep en cassatie tegen besluiten van de rechter in eerste instantie. Er kunnen zowel goede argumenten zijn om in ontslagzaken hoger beroep en cassatie mogelijk te maken, als om dit juist niet te doen. De toelichting noemt slechts als argument het bevorderen van uniformiteit in de rechtspraak gelet op het stelsel waar verschillende kantonrechters oordelen over ontslag.⁷⁴ Aan de openstelling van hoger beroep (en cassatie) ligt aldus geen gemotiveerde afweging van alle mogelijke voor- en nadelen ten grondslag. In deze afweging dient ook betrokken te worden het nadeel dat de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie door werkgevers als een verdere verzwarende van de ontslagprocedure kan worden opgevat, en daarmee als een extra reden om af te zien van het in vaste dienst nemen van personeel. Dit aspect zou kunnen leiden tot een verdere juridisering, met name in de eerste jaren na inwerkingtreding van het voorstel, waarin een toename van het aantal civiele (cassatie)zaken op dit gebied niet denkbeeldig is.

De Afdeling adviseert in de toelichting hierop in te gaan en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

ii) Aantal instanties

Door de openstelling van beroep tegen de beslissing van het UWV bij de kantonrechter en daaropvolgend hoger beroep en cassatie kan de (voorgenomen) opzegging wegens bedrijfseconomische gronden of langdurige arbeidsongeschiktheid aan vier instanties ter toetsing worden voorgelegd. De werknemer van wie de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd op gronden waarvoor de werkgever toestemming van het UWV nodig heeft, heeft derhalve een extra instantie. Dit strookt niet met de beoogde gelijktrekking van de verschillende ontslagprocedures, draagt bij tot vergroting van de complexiteit van het stelsel en verlengt de duur van ontslagprocedures voor de werkgever nog verder.

De Afdeling adviseert dit onderdeel van het voorstel nader te motiveren en zo nodig aan te passen.

h. De verzoekschriftprocedure

i) Uitbreiding verzoekschriftprocedure

In het huidige stelsel worden veel aan beëindiging van het dienstverband gerelateerde geschillen in een dagvaardingsprocedure door de rechter behandeld, waarbij het bewijsrecht integraal van toepassing is en hoger beroep en cassatie openstaan. Ontbinding van de arbeidsovereenkomst vindt plaats in een verzoekschriftprocedure, waarin de bepalingen van het bewijsrecht krachtens artikel 284 van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering (Rv) van overeenkomstige toepassing zijn tenzij de aard van de zaak zich hiertegen verzet en waarbij hoger beroep en cassatie, uitzonderingen daargelaten, niet mogelijk zijn. De verzoekschriftprocedure is een op een snelle beslissing gerichte procedure.

Het voorstel bepaalt in artikel 7:686a lid 2 BW dat gedingen op grond van de voorgestelde artikelen 7:672 lid 9, 673, 673a en 677 BW of gedingen gebaseerd op het bepaalde bij of krachtens de voorgestelde artikelen 7:673b en 673c BW worden ingeleid met een verzoekschrift. Uit de voorgestelde artikelen 7:671b, 671c, 681 en 682 BW volgt reeds dat op de desbetreffende bepalingen gebaseerde procedures verzoekschriftprocedure betreffen. In de toelichting wordt het voorstelbaar geacht dat er met het in deze artikelen bepaalde verband houdende geschillen bestaan die thans nog met een dagvaarding moeten worden ingeleid.⁷⁵ Om de praktijk hierin tegemoet te komen, regelt het voorgestelde artikel 7:686a lid 3 BW dat in gedingen op grond van de hierboven genoemde voorgestelde artikelen, daarmee verband houdende andere vorderingen worden ingediend met een verzoekschrift in plaats van een dagvaarding. Daarmee wordt bereikt dat de met elkaar samenhangende geschilpunten in één gerechtelijke procedure kunnen worden beslecht en wordt een dubbele rechtsgang

⁷⁴ Memorie van toelichting, hoofdstuk 2, paragraaf 3, onder 'Hoger beroep'.

⁷⁵ Memorie van toelichting bij artikel 1, onderdeel EE.

voorkomen, hetgeen tijd en geld bespaart en het gerechtelijk apparaat minder belast.⁷⁶

Gelet op het met het voorstel beoogde doel van vereenvoudiging van het ontslagrecht onderschrijft de Afdeling deze aanpassing, maar maakt daarbij de volgende opmerkingen.

ii) Reikwijdte wijzigingen

Blijkens de toelichting ziet de voor samenhangende geschilpunten opengestelde verzoekschriftprocedure in ieder geval op een vordering tot betaling van achterstallig loon. Naar de Afdeling veronderstelt, geldt het voorgestelde artikel 7:686a BW voor alle mogelijk denkbare vorderingen die bij de beëindiging van een arbeidsovereenkomst kunnen worden ingesteld en daarmee verband houden, zoals bijvoorbeeld die ten aanzien van de geldigheid van een concurrentiebeding. De Afdeling kan dit echter niet ondubbelzinnig uit het voorstel afleiden, hetgeen wel wenselijk is, ook met het oog op de praktijk ter voorkoming van onduidelijkheden ten aanzien van de juiste rechtsingang. Daarnaast kan dit ertoe leiden dat dezelfde procedures in het ene geval met een dagvaarding en in het andere geval met een verzoekschrift zullen worden ingeleid. Dit leidt er weer toe dat ook in hoger beroep dezelfde geschillen met verschillende procedures kunnen worden gevoerd. Dit roept de vraag op of hier niet weer een nieuwe complexiteit wordt toegevoegd. Uit de toelichting blijkt niet of is overwogen om voor alle arbeidsrechtelijke vorderingen, ook die niet rechtstreeks met ontslag verband houden of daarmee tegelijkertijd worden ingesteld, voortaan een verzoekschriftprocedure voor te schrijven. Het arbeidsrecht zou hierin vooruit kunnen lopen op de voorgenomen wijziging van het burgerlijk procesrecht.⁷⁷

De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen en zo nodig het voorstel aan te passen.

iii) Procesrechtelijke gevolgen

Indien de verzoekschriftprocedure over de gehele breedte van het ontslagrecht wordt voorgeschreven, is daarnaast van belang dat duidelijk wordt welke regels van procesrecht worden gehanteerd. Dit geldt althans voor de regels van het bewijsrecht. Nu thans in praktijk, in verband met het snelle karakter van de ontbindingsprocedure, het horen van getuigen in die procedure doorgaans niet plaatsvindt, rijst de vraag welke procesrechtelijke implicaties de samenvoeging van alle geschilpunten in een verzoekschriftprocedure in de arbeidsrechtelijke praktijk zal hebben.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande nader in te gaan.

5.2 Het vergoedingensysteem

Het voorstel kent drie soorten vergoedingen: een transitievergoeding, een billijke vergoeding en een vergoeding wegens het niet in acht nemen van de juiste termijnen.

a. De 'transitievergoeding'

i) Huidige grondslag

In het huidige ontslagrecht ontvangt de werknemer van wie de arbeidsovereenkomst met toestemming van het UWV wordt opgezegd in beginsel geen vergoeding. De werknemer kan wel, wanneer hij van mening is dat de opzegging kennelijk onredelijk is, bij de kantonrechter een schadevergoeding vorderen. De berekening van deze schadevergoeding geschiedt volgens de algemene regels van het Burgerlijk Wetboek op basis van een zo concreet mogelijke berekening van de schade en is afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval. De gronden voor toekenning van een schadevergoeding vanwege een kennelijk onredelijke opzegging zijn onder meer het hanteren van een valse ontslaggrond, maar bij ontslag door de werkgever ook het feit dat de gevolgen voor de werknemer onevenredig zwaar zijn. Dit laatste kan worden uitgelegd als een element van 'nadeelcompensatie'. Uit de wetsgeschiedenis blijkt tevens dat de vergoeding kan worden gezien als een 'pleister op de wonde'. Tegen de toekenning of afwijzing van een schadevergoeding uit kennelijk onredelijke opzegging staan hoger beroep en cassatie open.

De werknemer van wie de arbeidsovereenkomst door de kantonrechter wordt ontbonden, ontvangt in het huidige recht als regel een vergoeding ten laste van de werkgever. De berekening van deze vergoeding wordt als regel gebaseerd op de aanbevelingen van de Kring van kantonrechters, die onder meer de zogeheten kantonrechtersformule bevatten. Volgens deze formule wordt de hoogte van

⁷⁶ ibidem.

⁷⁷ Zie de brief van Minister van Veiligheid en Justitie, Kamerstukken II 2012/13, 29 279, nr. 164.

deze vergoeding gebaseerd op dienstjaren, leeftijd en vast maandsalaris, waarbij correctie mogelijk is op grond van verwijtbaarheid en risicoverdeling. Tegen toe- of afwijzing van deze vergoeding staat geen hogere voorziening open.

ii) Nieuwe grondslag

Het voorgestelde systeem gaat uit van een vergoedingensysteem dat op nieuwe grondslagen berust.

Het nieuwe artikel 7:673 BW introduceert de 'transitievergoeding' voor iedere werknemer die twee jaar of langer (in vaste of tijdelijke dienst) bij dezelfde werkgever werkzaam is geweest. De transitievergoeding is verschuldigd bij opzegging en ontbinding van de arbeidsovereenkomst op initiatief van de werkgever en bij een einde van rechtswege, indien de arbeidsovereenkomst op initiatief van de werkgever niet wordt voortgezet. De verwijtbaarheid speelt in deze gevallen geen rol. De vergoeding is ook verschuldigd indien de arbeidsovereenkomst op initiatief van de werknemer wordt beëindigd na ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever. De vergoeding bedraagt over de eerste 120 maanden van het dienstverband 1/6 van het maandsalaris voor elke periode van zes maanden dat de arbeidsovereenkomst heeft geduurd en is gelijk aan een kwart van het maandsalaris voor elke daaropvolgende periode van zes maanden met een maximum van € 75.000 of een salaris gelijk aan ten hoogste het jaarsalaris indien dat loon hoger is dan dat salaris. Krachtens het zesde lid van artikel 7:673 BW kan bij ministeriële regeling worden bepaald dat kosten in mindering worden gebracht die verband houden met maatregelen gericht op het bevorderen van het vinden van een andere baan bij (dreigend) ontslag of die de bredere inzetbaarheid van werknemers tijdens het dienstverband bevorderen.

iii) Uitzonderingen

Het voorgestelde artikel 7:673a BW bevat een aparte regeling voor werknemers van 50 jaar en ouder die langer dan tien jaar in dienst zijn. Tot 1 januari 2020 geldt voor deze werknemers een hogere berekeningsmaatstaf, indien zij ten minste tien jaar in dienst zijn geweest (bij een werkgever met meer dan 25 werknemers). Ingevolge het voorgestelde artikel 7:673b BW kunnen bij cao afspraken worden gemaakt waardoor het wettelijke recht op de transitievergoeding niet van toepassing is mits de betrokken werknemers aanspraak kunnen maken op een gelijkwaardige voorziening gericht op het voorkomen van werkloosheid of het bekorten van de periode van werkloosheid. Het voorgestelde artikel 7:673c BW voorziet voorts in de mogelijkheid bij ministeriële regeling te bepalen dat onder nadere voorwaarden en op nader te bepalen wijze de hoogte van de verschuldigde vergoeding in verband met de financiële positie van de werkgever op lager of nihil kan worden gesteld. Volgens de toelichting bij deze bepaling wordt hierbij gedacht aan ernstige financiële problemen, waaronder surseance van betaling en faillissement.⁷⁸ Geen aanspraak op de transitievergoeding bestaat voor werknemers jonger dan 18 jaar en voor werknemers die de AOW- of pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt (artikel 7:673 lid 7 sub a en b BW). De transitievergoeding is evenmin verschuldigd indien het einde van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer dan wel grotendeels te wijten is aan de werknemer (onder c).⁷⁹

iv) Maximale hoogte

Met betrekking tot de (maximale) hoogte van de transitievergoeding merkt de Afdeling op dat de toelichting voor de in het voorgestelde artikel 7:673 lid 2 BW geregelde wijze van maximeren slechts als motivering vermeldt dat aldus te hoge ontslagkosten voor werkgevers worden voorkomen en voorts dat werknemers met een hoger inkomen over het algemeen beschikken over een betere arbeidsmarktpositie, zodat zij vaak sneller werk vinden en eerder de inkomensderving als gevolg van ontslag kunnen opvangen. Voor werknemers met lagere inkomens is de verwachting dat een jaarsalaris niet toereikend is. Voor hen kan de transitievergoeding daarom oplopen tot maximaal € 75.000 (dat kan overeenkomen met twee jaarsalarissen) als hun jaarsalaris lager is dan dat bedrag.⁸⁰

De Afdeling mist een motivering van het in de toelichting gestelde positieve verband tussen het jaarsalaris en de kansen op de arbeidsmarkt. De Afdeling onderschrijft dat de arbeidsmarktpositie van de werknemer een factor kan zijn bij de berekening van de vergoeding bij ontslag. Maar een hoog jaarsalaris zegt op zichzelf nog niet zoveel over de kansen die de desbetreffende werknemer op de arbeidsmarkt heeft, omdat de perspectieven op de arbeidsmarkt eerder samenhangen met het

⁷⁸ Memorie van toelichting, hoofdstuk 3, paragraaf 4, onder 'Slechte financiële situatie van de werkgever' alsmede de toelichting bij artikel I, onder V.

⁷⁹ Overigens maakt het voorstel hierop weer een uitzondering: zie het voorgestelde artikel 7:673 lid 8 BW, waarin wordt bepaald dat de kantonrechter in afwijking van lid 7, onderdeel c, de vergoeding geheel of gedeeltelijk aan de werknemer kan toekennen indien het niet toekennen ervan naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is.

⁸⁰ Memorie van toelichting, hoofdstuk 3, paragraaf 4.

opleidingsniveau van werknemers. In dit verband wijst de Afdeling voorts op het volgende. Een werknemer met een jaarsalaris boven het bedrag van € 75.000 kan ingevolge het voorstel bij ontslag een heel jaarsalaris ontvangen (bijv. € 80.000); een werknemer met een aanzienlijk lager jaarsalaris heeft, afhankelijk van het aantal dienstjaren, misschien wel recht op een aantal jaarsalarissen, maar tot een hoogte van € 75.000. Hoewel de werknemer met een lager jaarsalaris en volgens de toelichting mindere kansen op de arbeidsmarkt aanspraak heeft op meer jaarsalarissen, ontvangt de werknemer met een hoger jaarsalaris dan € 75.000 en volgens de toelichting gunstigere arbeidsmarktperspectieven, een hoger bedrag voor zijn transitie en compensatie voor het ontslag. Ten aanzien van het jaarsalaris acht de Afdeling het wenselijk dat de toelichting tevens ingaat op de vraag welke looncomponenten al dan niet in de berekening worden meegenomen. Voorts wordt niet duidelijk hoe de (gemaximeerde) transitievergoeding zich verhoudt tot de contractsvrijheid van de werkgever en werknemer om bijvoorbeeld al bij aanvang van het dienstverband een hogere vergoeding overeen te komen indien de arbeidsovereenkomst onvrijwillig beëindigd wordt. Tot slot wijst de Afdeling erop dat het begrip 'gelijkwaardige voorziening' in artikel 7:673b, lid 1, BW niet wordt gedefinieerd. De toelichting bevat evenmin voorbeelden van voorzieningen die kunnen worden aangemerkt als gelijkwaardig aan de wettelijke transitievergoeding. Hierdoor wordt niet uitgesloten dat in een cao bijvoorbeeld een outplacement ter waarde van € 1.000,- wordt aangemerkt als een gelijkwaardige voorziening, terwijl een werknemer met een lang dienstverband anders bijna een jaarsalaris had ontvangen. Naar het oordeel van de Afdeling verdient het aanbeveling om de toelichting op dit onderdeel aan te vullen.

De Afdeling adviseert dit onderdeel van het voorstel van een nadere motivering te voorzien en het voorstel aan te passen.

b. De billijke vergoeding

Naast de transitievergoeding kent het voorstel in sommige gevallen de werknemer een (niet-gemaximeerde) vergoeding naar billijkheid toe. De toekenning van deze billijke vergoeding is in verscheidene wetsartikelen geregeld.

De billijke vergoeding is in de eerste plaats voorzien bij ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de kantonrechter (artikel 7:671b, lid 8, onder c, en 9 BW). In de regeling van het negende lid kan de werknemer bij ontbinding van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die tussentijds niet opzegbaar is, een vergoeding ter vervanging van het loon worden toegekend alsmede een (hogere) vergoeding naar billijkheid. Het voorgestelde artikel 7:671c BW bevat eenzelfde bepaling ingeval van een ontbindingsverzoek van de werknemer. Voorts bevat het voorgestelde artikel 7:673 lid 9, sub a, BW een regeling voor het toekennen van een billijke vergoeding – naast de transitievergoeding – in het geval een arbeidsovereenkomst, na een van einde van rechtswege, niet wordt voortgezet. Sub b van het artikel kent een billijke vergoeding toe aan werknemers die niet in aanmerking komen voor een transitievergoeding.

Ingevolge het voorgestelde artikel 7:681 BW kan de kantonrechter voorts de werknemer in de daarin omschreven gevallen op zijn verzoek een billijke vergoeding toekennen, indien de werknemer niet verzoekt om vernietiging van de opzegging van de arbeidsovereenkomst. Het voorgestelde artikel 7:682 BW voorziet tot slot in de mogelijkheid om in de daarin omschreven gevallen de werknemer een billijke vergoeding toe te kennen, indien de werknemer niet verzoekt om herstel van de door opzegging geëindigde arbeidsovereenkomst.

Behoudens in de gevallen van artikel 7:673, lid 9, sub b, en artikel 7:681 BW is de billijke vergoeding slechts verschuldigd indien sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever dan wel van omstandigheden die geheel of grotendeels te wijten zijn aan de werkgever.⁸¹ Onder het criterium 'ernstig verwijtbaar handelen of nalaten' verstaat de toelichting ernstige verwijtbaarheid dan wel situaties die te kenschetsen zijn als een situatie waarin het feit dat de arbeidsrelatie beëindigd moet worden grotendeels te wijten is aan de werkgever. Het gaat hierbij om uitzonderlijke gevallen, waarbij de vergoeding een ander karakter heeft dan de transitievergoeding. De hoogte van deze additionele vergoeding wordt door de rechter bepaald.⁸²

Ten aanzien van de billijke vergoeding merkt de Afdeling op dat het opnemen van de billijke vergoeding in verschillende bepalingen niet bijdraagt aan de overzichtelijkheid van het stelsel van vergoedingen.

Een tweede opmerking betreft de billijke vergoeding zelf. Nu de berekening van de hoogte van deze vergoeding niet aan nadere normen is gebonden, maar deze aan het oordeel van de rechter wordt

⁸¹ Ten aanzien van de werknemer is in het voorgestelde artikel 7:673 lid 7, onder c BW eenzelfde criterium opgenomen als grond voor het niet toekennen van een transitievergoeding.

⁸² Memorie van toelichting, hoofdstuk 3, paragraaf 2, onder 'Ernstig verwijtbaar handelen of nalaten'.

overgelaten, is onduidelijk hoe de rechter tot de berekening van deze vergoeding zal komen en met welke factoren de rechter rekening zal houden. In de billijke vergoeding ligt uitdrukkelijk niet het criterium besloten 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. Dit criterium komt te vervallen, omdat daarin is voorzien in de transitievergoeding, aldus de toelichting.⁸³ Te verwachten valt dat enerzijds dat deze onzekerheid een groot aantal procedures zal uitlokken. Anderzijds valt niet uit te sluiten dat ten behoeve van de rechtseenheid en rechtszekerheid in de praktijk opnieuw afspraken over een te hanteren formule worden gemaakt.

De Afdeling adviseert dit onderdeel van het voorstel nader te motiveren.

c. De vergoeding wegens het niet in acht nemen van de juiste termijnen

i) De huidige regeling

Bij een onregelmatige opzegging van de arbeidsovereenkomst is thans een schadeloosstelling verschuldigd. Deze vergoeding komt in het voorstel in beginsel weer terug onder de term 'vergoeding'. Deze is thans geplaatst aan het einde van het artikel over de opzegtermijn (artikel 7:672, lid 9, BW nieuw). Dezelfde term 'vergoeding' is ook te vinden bij de regeling inzake het ontslag wegens een dringende reden (ontslag op staande voet) in artikel 7:677 leden 2 en 4 BW (nieuw). Daarnaast behoort bij ontbinding van een arbeidsovereenkomst die tussentijds opzegbaar is, een billijke vergoeding tot de mogelijkheden als daartoe, kort gezegd, op grond van slecht werkgeverschap aanleiding bestaat (artikel 7:671b, lid 8, en artikel 7:671b, lid 2, BW (nieuw)). Bij ontbinding van een arbeidsovereenkomst die tussentijds niet opzegbaar is, kan de kantonrechter, indien hem dat met het oog op de omstandigheden billijk voorkomt, de werknemer een vergoeding toekennen overeenkomstig de in artikel 7:672, lid 9, BW bedoelde vergoeding, aldus het voorgestelde artikel 7:671b, lid 9 en 7:671c, lid 3, BW.

ii) Voorgestelde berekening vergoeding

Voor de berekening van deze vergoeding kent de huidige regeling een keuze tussen een gefixeerde schadevergoeding en een 'volledige' schadevergoeding. Deze laatste vergoeding wordt geschrapt vanwege het vervallen van de kennelijk onredelijke ontslagprocedure.⁸⁴ Dit is een begrijpelijke keuze gezien het geringe beroep dat op deze mogelijkheid wordt gedaan. Een andere wijziging betreft de mogelijkheid van matiging van de vergoeding, die thans geregeld is in artikel 7:680a BW. Het matigingsrecht (en de mogelijkheid tot verhoging in het spiegelbeeldige geval) wordt in het voorstel uitsluitend geregeld in de bepaling inzake het ontslag op staande voet (artikel 7:677, lid 4 en 5 BW). De mogelijkheid van matiging van de vergoeding die verschuldigd is wegens het niet in acht nemen van de juiste (opzeg)termijnen komt in het voorstel niet terug (het huidige artikel 7:680 BW). Het voorstel ziet daarnaast weinig toegevoegde waarde in de handhaving van de matiging van de loonvordering (het huidige artikel 7:680a BW). Voor dit laatste geeft de toelichting als reden de kortere termijnen waarbinnen de werknemer in rechte een beroep moet doen op de vernietigbaarheid van de opzegging en de rechter de behandeling van het verzoek moet aanvangen, waardoor de loonvordering in de meeste gevallen niet veel meer zal bedragen dan het in geld vastgelegde loon voor de duur van drie maanden, waarop de loonvordering thans ook minimaal moet worden gesteld.⁸⁵ De rechter kan, door de uitsluiting van schorsende werking in hoger beroep en de beperkte mogelijkheden die de appelrechter ingevolge het voorgestelde artikel 7:683 BW ter beschikking staan, een eventuele matiging van de loonvordering zoeken in het tijdstip waarop het herstel van de arbeidsovereenkomst wordt gelast. De gevallen waarin om vernietiging van de opzegging kan worden verzocht zijn voorts zodanig ernstig dat een volledige loonvordering een passende sanctie is. Tot slot is het schrappen van de matigingsbevoegdheid in lijn met de beoogde vereenvoudiging van het ontslagrecht, aldus de toelichting.⁸⁶

Deze aan de schrapping van de matigingsbevoegdheid van de artikelen 7:680 en 680a BW ten grondslag gelegde motiveringen acht de Afdeling niet dragend.

De Afdeling merkt op dat de matigingsbevoegdheid ten aanzien van de vergoeding bij niet in acht genomen termijnen van belang kan blijven bij lange opzegtermijnen en lang lopende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. De matigingsbevoegdheid bij loonvorderingen kan van belang blijven als bijvoorbeeld de procedure in beroep veel tijd in beslag neemt. Voorts is artikel 7:680a BW juist bedoeld om de matigingsbevoegdheid van de rechter te beperken en niet om deze te vestigen, aangezien het algemeen deel van het vermogensrecht hiervoor ook een grondslag kan bieden.

⁸³ ibidem.

⁸⁴ Memorie van toelichting, hoofdstuk 3, paragraaf 8.

⁸⁵ Memorie van toelichting, toelichting bij artikel I, onder Z.

⁸⁶ ibidem.



Gelet hierop adviseert de Afdeling de beide thans bestaande bepalingen over de matigingsbevoegdheden te handhaven.

5.3 Het concurrentiebeding

Het voorstel beperkt de mogelijkheid om een concurrentiebeding overeen te komen bij tijdelijke arbeidsovereenkomsten. Ingevolge het voorgestelde artikel 7:653 BW, eerste lid, is een concurrentiebeding slechts geldig indien de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd is aangegaan. Krachtens het tweede lid is een uitzondering op het verbod van een concurrentiebeding bij een tijdelijk arbeidscontract mogelijk indien dit vanwege zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen noodzakelijk is. De werkgever moet deze belangen schriftelijk motiveren. Indien de motivering tekortschiet is het beding vernietigbaar (artikel 7:653, lid 3, onder b BW). Op grond van het vierde lid kan een werkgever geen rechten aan een concurrentiebeding ontleen, indien het eindigen of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever. Omgekeerd kan de werknemer zijn vergoeding ter compensatie van de voor hem belemmerende werking van het concurrentiebeding volgens het voorstel verliezen, indien het einde of de niet-voortzetting van het dienstverband het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten zijnerzijds dan wel geheel of grotendeels aan hem is te wijten.

Gelet op de beoogde verbetering van de positie van flexwerkers op de arbeidsmarkt onderschrijft de Afdeling het uitgangspunt dat bij een tijdelijk contract geen concurrentiebeding mogelijk is, tenzij zwaarwegende belangen van de werkgever dit rechtvaardigen. Dit uitgangspunt komt in beginsel evenwichtig voor. Hoewel de Afdeling onderkent dat de arbeidsmarktpositie van flexwerkers door hun in duur beperkte arbeidscontract zwakker is dan werknemers met een vast contract voor onbepaalde duur, mist zij een toereikende motivering van de beperking van de mogelijkheid van tot het overeenkomen van een concurrentiebeding tot arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd. De Afdeling acht hiervoor het volgende van belang.

In de eerste plaats bestaan er ook tijdelijke arbeidsrelaties waarin een werknemer zoveel contacten heeft met klanten of zodanige bedrijfskennis heeft opgedaan dat een concurrentiebeding ook voor deze groep werknemers wenselijk is om het gevaar van oneerlijke bedrijfsconcurrentie door de gewezen tijdelijke werknemer tegen te gaan. De vereiste schriftelijke motivering kan dan te zwaar overkomen. In de tweede plaats kan een concurrentiebeding voor werknemers in vaste dienst belemmerend werken bij de overstap naar een nieuw werk. Nu het voorstel juist de arbeidsmobiliteit van met name deze groep werknemers die 'vast' zitten in hun huidige baan wil stimuleren, werkt de aanwezigheid van een concurrentiebeding niet bevorderend. Teneinde tegemoet te komen aan de belangen van de werkgever zou een concurrentiebeding voor deze groep van vaste werknemers op gelijke wijze als voor tijdelijke arbeidscontracten kunnen worden ingeperkt.

In dat verband wordt uit de toelichting niet duidelijk waarom in dit voorstel niet tegelijkertijd is gekozen voor een bredere modernisering van de wettelijke regeling van het concurrentiebeding voor alle arbeidsovereenkomsten, zoals het kabinet blijkens de toelichting wel voornemens is te bezien.⁸⁷

Voorts merkt de Afdeling op dat het hierboven onder d besproken criterium 'ernstig verwijtbaar handelen of nalaten dan wel geheel of gedeeltelijk te wijten is aan' ook in de regeling van het concurrentiebeding is opgenomen. De Afdeling merkt op dat de toelichting niet duidelijk is over de vraag hoe dit criterium in het vierde en vijfde lid moet worden uitgelegd. De gebruikte formulering suggereert dat moet worden aangesloten bij het hiervoor besproken criterium waarmee een 'muizen-gaatje' is beoogd. Een dergelijke overeenkomstige uitleg ligt niet voor de hand, omdat een concurrentiebeding van een andere aard is en andere belangen dient dan het al dan niet moeten betalen van een transitievergoeding. Daarbij is van belang dat de reikwijdte van een concurrentiebeding voor werknemers in tijdelijke dienst in het voorstel beperkt is tot gevallen waarin sprake is van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit onderdeel dragend te motiveren en het voorstel aan te passen.

6. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.*

⁸⁷ Memorie van toelichting, hoofdstuk 2, paragraaf 3.



Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W12.13.0315/III

- In artikel I, onderdeel H, in het voorgestelde achtste lid van artikel 7:652 BW de proeftijd aange- gaan bij een arbeidsovereenkomst die korter is dan zes maanden opnemen in de lijst van nietige bedingen.
- In het in artikel I, onderdeel S, voorgestelde artikel 671b, zesde lid, onderdeel b, BW 'dient' vervangen door: behoort (zie aanwijzing 53 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
- In het in artikel I, onderdeel S, voorgestelde artikel 671b, negende lid, onderdeel c, BW 'en' vervangen door: of.
- In het in artikel I, onderdeel S, voorgestelde artikel 671c, derde lid, onderdeel c, BW, 'en' vervangen door: of.
- In het in artikel I, onderdeel U, voorgestelde artikel 673, leden 6, 7, 8, 9, onderdeel a, de vergoeding telkens vervangen door: de transitievergoeding.
- In het in artikel I, onderdeel CC, voorgestelde artikel 683, vierde lid, BW de passage 'artikel 682, lid 4', vervangen door: artikel 682, lid 5.
- In het in artikel I, onderdeel EE, voorgestelde artikel 686a, vierde lid, onderdeel c, BW een spatie zetten tussen 'en' en '682'.
- In het in artikel IV, onderdeel F, voorgestelde artikel 7, eerste lid artikel 671b vervangen door: artikel 671b, leden 8 en 9.
- In artikel XIX, onder B, 'het zevende lid (nieuw)' vervangen door: het zesde lid (nieuw).
- In het in artikel XXII, onderdeel C, voorgestelde artikel 18, eerste lid, WW en het in artikel XXII, onderdeel D, voorgestelde artikel 19, achtste lid, onderdeel b, WW 'op grond van artikel 628, achtste lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek' vervangen door: de op grond van artikel 628, achtste lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek te baseren ministeriële regeling.
- In het in artikel XXII, onderdeel Y, voorgestelde artikel 65, derde lid, WW 'op grond van het vorige lid' vervangen door: op grond van het tweede lid.
- In het in artikel XXII, onderdeel EE, voorgestelde artikel ##, eerste lid, WW 'hoofdstuk 2' telkens vervangen door: hoofdstuk II.
- Het in artikel XXII, onderdeel EE, voorgestelde artikel ##, tweede lid, WW vervangen door: 2. Omzetting van een recht op uitkering als bedoeld in het eerste lid vindt plaats met inachtneming van bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels, die in elk geval betrekking hebben op de datum waarop die omzetting plaatsvindt, waarbij tevens kan worden bepaald dat de datum van omzetting niet voor elk recht op uitkering gelijk behoeft te zijn.
- In artikel XXV de wijzigingen als volgt vormgeven:
 - Onderdeel 1. 'Onderdeel D, onder 1, vervalt alsmede de aanduiding '2' voor het tweede onderdeel.
 - Onderdeel 2. Na artikel 29d wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende: 29g
 - Onderdeel 3. Onderdeel F, onder 2 en de aanduiding '1' komen te vervallen.
 - Onderdeel 5. In artikel 101 tevens de aanduiding 1 voor het eerste lid laten vervallen.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: 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)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is om het ontslagrecht te vereenvoudigen, de rechtsgelijkheid en rechtszekerheid bij ontslag te bevorderen, de vergoeding bij ontslag te beperken en te richten op snelle werkhervatting, dat het wenselijk is de rechtspositie van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en met een arbeidsovereenkomst met wisselende uren te versterken, de doorstroom van flexibele naar vaste arbeid te bevorderen en de langdurige inzet van flexibele arbeid te beperken en het wenselijk is om tegelijkertijd de Werkloosheidswet een meer activerend karakter te geven en de inkomensvoorziening via de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen uit te breiden onder gelijktijdige beperking van de toegang tot de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en tot slot de uitkering vanwege betalingsonmacht van de werkgever te maximeren op anderhalf maal het maximumdagloon.

Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

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

ARTIKEL I

Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 440 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vierde lid komt te luiden:

4. De behandeling vangt niet later aan dan in de vierde week volgende op die waarin het verzoekschrift is ingediend.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. Indien de rechter de ontbinding uitspreekt, bepaalt hij op welk tijdstip de agentuurovereenkomst eindigt.

B

Artikel 627 vervalt.

C

Artikel 628 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. De werkgever is verplicht het naar tijdruimte vastgestelde loon te voldoen indien de werknemer de overeengekomen arbeid geheel of gedeeltelijk niet heeft verricht, tenzij het geheel of gedeeltelijk niet verrichten van de overeengekomen arbeid in redelijkheid voor rekening van de werknemer behoort te komen.

2. In het tweede lid wordt 'hem' vervangen door: de werknemer.



3. Het vijfde tot en met zevende lid komen te luiden:

5. Van lid 1 kan bij schriftelijke overeenkomst worden afgeweken ten nadele van de werknemer tot ten hoogste:
 - a. de eerste zes maanden van de arbeidsovereenkomst; of
 - b. de eerste 26 weken waarin de werknemer arbeid verricht op grond van een overeenkomst als bedoeld in artikel 690.
6. In afwijking van lid 5 kan van lid 1 bij collectieve arbeidsovereenkomst of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan worden afgeweken ten nadele van de werknemer tot ten hoogste:
 - a. de eerste achttien maanden van de arbeidsovereenkomst; of
 - b. de eerste 78 weken waarin de werknemer arbeid verricht op grond van een overeenkomst als bedoeld in artikel 690 voor zover gebruik is gemaakt van de bevoegdheid op grond van artikel 691, lid 7.
7. In geval van elkaar opvolgende arbeidsovereenkomsten als bedoeld in artikel 668a kan een afwijking als bedoeld in:
 - a. lid 5 voor ten hoogste in totaal zes maanden worden overeengekomen; en
 - b. lid 6 voor ten hoogste in totaal achttien maanden worden overeengekomen.

4. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:

8. Bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan worden bepaald dat de in lid 1 genoemde verplichting geheel of gedeeltelijk niet geldt indien 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.
9. Elk beding in strijd met dit artikel is nietig.

D

Aan artikel 646 wordt een lid toegevoegd, luidende:

14. De werkgever mag de werknemer niet benadelen wegens de omstandigheid dat de werknemer in of buiten rechte een beroep heeft gedaan op lid 1 of ter zake bijstand heeft verleend.

E

Artikel 647 vervalt.

F

In artikel 648, eerste lid, vervallen de tweede en derde zin.

G

Artikel 649 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid vervalt onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot tweede tot en met vijfde lid.
2. In het vijfde lid (nieuw) wordt 'leden 1 tot en met 5' vervangen door: leden 1 tot en met 4.

H

Artikel 652 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het vierde tot en met zevende lid tot vijfde tot en met achtste lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
 4. Er kan geen proeftijd worden overeengekomen indien de arbeidsovereenkomst is aangegaan voor ten hoogste zes maanden.
2. In het vijfde lid (nieuw) wordt 'een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd' vervangen door: een arbeidsovereenkomst voor de bepaalde tijd aangegaan voor langer dan zes maanden.



3. In het zevende lid (nieuw) wordt 'de leden 4, onder a, en 5' vervangen door: de leden 5, onderdeel a, en 6.

4. Het achtste lid (nieuw) komt te luiden:

8. Elk beding waarbij een proeftijd is overeengekomen is nietig, indien:
 - a. de proeftijd niet voor beide partijen gelijk is;
 - b. de proeftijd, anders dan bij collectieve arbeidsovereenkomst of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan, op langer dan een maand wordt gesteld in het geval, bedoeld in lid 5, onderdeel a;
 - c. de proeftijd op langer dan twee maanden wordt gesteld;
 - d. het beding is opgenomen in een opvolgende arbeidsovereenkomst tussen een werknemer en dezelfde werkgever, tenzij die overeenkomst duidelijk andere vaardigheden of verantwoordelijkheden van de werknemer eist dan de vorige arbeidsovereenkomst; of
 - e. het beding is opgenomen in een opvolgende arbeidsovereenkomst tussen een werknemer en verschillende werkgevers die ten aanzien van de verrichte arbeid redelijkerwijze geacht moeten worden elkaars opvolger te zijn.

I

Artikel 653 komt te luiden:

Artikel 653

1. Een beding tussen de werkgever en de werknemer waarbij deze laatste wordt beperkt in zijn bevoegdheid om na het einde van de overeenkomst op zekere wijze werkzaam te zijn, is slechts geldig indien:
 - a. de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd is aangegaan; en
 - b. de werkgever dit beding schriftelijk is overeengekomen met een meerderjarige werknemer.
2. In afwijking van lid 1, aanhef, en onderdeel a, kan een beding als bedoeld in lid 1 worden opgenomen in een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, indien uit de bij dat beding opgenomen schriftelijke motivering van de werkgever blijkt dat het beding noodzakelijk is vanwege zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen.
3. De rechter kan een beding als bedoeld in lid 1 of lid 2:
 - a. geheel of gedeeltelijk vernietigen indien in verhouding tot het te beschermen belang van de werkgever, de werknemer door dat beding onbillijk wordt benadeeld; of
 - b. geheel vernietigen indien het beding, bedoeld in lid 2, niet noodzakelijk is vanwege zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen.
4. Aan een beding als bedoeld in lid 1 of lid 2 kan de werkgever geen rechten ontleen, indien het eindigen of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever.
5. Indien een beding als bedoeld in lid 1 of lid 2 de werknemer in belangrijke mate belemmert om anders dan in dienst van de werkgever werkzaam te zijn, kan de rechter steeds bepalen dat de werkgever voor de duur van de beperking aan de werknemer een vergoeding moet betalen. De rechter stelt de hoogte van deze vergoeding met het oog op de omstandigheden van het geval naar billijkheid vast. De vergoeding is niet verschuldigd, indien het eindigen of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werknemer.

J

Artikel 665 komt te luiden:

Artikel 665

Indien de arbeidsovereenkomst door of op verzoek van de werknemer is beëindigd of de overeenkomst voor bepaalde tijd na een einde van rechtswege op initiatief van de werknemer niet aansluitend is voortgezet omdat de overgang van de onderneming een aanmerkelijke wijziging van de arbeidsvoorwaarden ten nadele van de werknemer tot gevolg heeft, geldt met het oog op de toepassing van artikel 673 de arbeidsovereenkomst als beëindigd of niet voortgezet op initiatief van de werkgever.



K

Artikel 667 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt ‘, bij de wet of door het gebruik aangegeven’ vervangen door: of bij de wet aangegeven.
2. Het vierde lid komt te luiden:
 4. Indien een voor onbepaalde tijd aangegane arbeidsovereenkomst, die anders dan door rechtsgeldige opzegging of door ontbinding door de rechter is geëindigd, na een tussenpoos van ten hoogste zes maanden is voortgezet door een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, is in afwijking van lid 1 voor de beëindiging van die voortgezette arbeidsovereenkomst opzegging nodig. De termijn van opzegging wordt berekend vanaf het tijdstip van totstandkoming van de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Dit lid is niet van toepassing indien de voor onbepaalde tijd aangegane arbeidsovereenkomst is geëindigd wegens het bereiken van de in artikel 7a, lid 1, van de Algemene Ouderdomswet bedoelde leeftijd of een andere leeftijd waarvoor de werknemer recht op pensioen ontstaat.
3. In het vijfde lid wordt ‘elkanders’ vervangen door: elkaars.

L

Artikel 668a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, wordt ‘niet meer dan drie maanden’ vervangen door ‘ten hoogste zes maanden’ en wordt ‘36 maanden’ vervangen door: 24 maanden.
2. Het eerste lid, onderdeel b, komt te luiden:
 - b. meer dan drie voor bepaalde tijd aangegane arbeidsovereenkomsten elkaar hebben opgevolgd met tussenpozen van ten hoogste zes maanden, geldt de laatste arbeidsovereenkomst als aangegaan voor onbepaalde tijd.
3. In het tweede lid wordt ‘elkanders’ vervangen door: elkaars.
4. In het derde lid wordt ‘niet meer dan 3 maanden’ vervangen door ‘ten hoogste drie maanden’ en wordt ‘36 maanden’ vervangen door: 24 maanden.
5. Het vijfde lid komt te luiden:
 5. Bij collectieve arbeidsovereenkomst of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan kan de periode van 24 maanden bedoeld in lid 1, onderdeel a, worden verlengd tot ten hoogste 48 maanden en kan het aantal van drie, bedoeld in lid 1, onderdeel b, worden verhoogd naar ten hoogste zes, indien:
 - a. het betreft een uitzendovereenkomst als bedoeld in artikel 690; of
 - b. uit die overeenkomst of regeling blijkt dat voor bij die overeenkomst of regeling te bepalen functies of functiegroepen de intrinsieke aard van de bedrijfsvoering deze verlenging of verhoging vereist.
6. Er worden vier leden toegevoegd, luidende:
 6. Bij collectieve arbeidsovereenkomst of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan kan van lid 2 worden afgeweken ten nadele van de werknemer.
 7. Bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan worden bepaald dat bij collectieve arbeidsovereenkomst of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan dit artikel buiten toepassing kan worden verklaard voor bepaalde functies in een bedrijfstak, indien Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft vastgesteld dat het voor die functies bestendig gebruik is en vanwege de intrinsieke aard van de bedrijfsvoering en van die functies noodzakelijk is de arbeid uitsluitend te verrichten op grond van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, niet zijnde uitzendovereenkomsten als bedoeld in artikel 690. Bij die regeling kunnen nadere voorwaarden worden gesteld aan het buiten toepassing verklaren als bedoeld in de eerste zin.
 8. Dit artikel is niet van toepassing op bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en



Werkgelegenheid nader aan te wijzen arbeidsovereenkomsten die overwegend zijn aangegaan omwille van educatie van de werknemer.

9. Dit artikel is niet van toepassing op een arbeidsovereenkomst met een werknemer die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt, indien de gemiddelde omvang van de door hem verrichte arbeid ten hoogste twaalf uur per week heeft bedragen.

M

Na artikel 668a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 668b

1. De werkgever is verplicht de werknemer uiterlijk een maand voordat een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd van rechtswege eindigt, schriftelijk te informeren over zijn voornemen met betrekking tot het al dan niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst.
2. Lid 1 is niet van toepassing indien:
 - a. bij het aangaan van de arbeidsovereenkomst schriftelijk is overeengekomen dat deze eindigt op een tijdstip dat niet op een kalenderdatum is gesteld; of
 - b. de arbeidsovereenkomst is aangegaan voor een periode van korter dan zes maanden.
3. Indien de werkgever de verplichting, bedoeld in lid 1, niet is nagekomen, is hij aan de werknemer een vergoeding verschuldigd gelijk aan het bedrag van het in geld vastgesteld loon voor één maand. Indien de werkgever de verplichting niet tijdig is nagekomen, is hij aan de werknemer een vergoeding naar rato verschuldigd.

N

Artikel 669 komt te luiden:

Artikel 669

1. De werkgever kan de arbeidsovereenkomst opzeggen indien daar een redelijke grond voor is en 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.
2. Onder een redelijke grond als bedoeld in lid 1 wordt verstaan:
 - a. het, over een toekomstige periode van ten minste 26 weken bezien, noodzakelijkerwijs vervallen van arbeidsplaatsen als gevolg van het wegens bedrijfseconomische omstandigheden treffen van maatregelen voor een doelmatige bedrijfsvoering;
 - b. ziekte of gebreken van de werknemer waardoor hij niet meer in staat is de bedongen arbeid te verrichten, mits de periode, bedoeld in artikel 670, leden 1 en 11, is verstreken en aannemelijk is dat binnen 26 weken geen herstel zal optreden en dat binnen die periode de bedongen arbeid niet in aangepaste vorm kan worden verricht;
 - 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, mits 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 en aannemelijk is dat binnen 26 weken geen herstel zal optreden en dat 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, mits de werkgever de werknemer hiervan tijdig in kennis heeft gesteld en hem in voldoende mate in de gelegenheid heeft gesteld zijn functioneren te verbeteren en de ongeschiktheid niet het gevolg is van onvoldoende zorg van de werkgever voor scholing van de werknemer of voor de arbeidsomstandigheden van de werknemer;
 - e. verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer, zodanig dat van de werkgever in redelijkheid niet kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst te laten voortduren;
 - f. het weigeren van de werknemer de bedongen arbeid te verrichten wegens een ernstig gewetensbezwaar;
 - g. een verstoorde arbeidsverhouding, zodanig dat van de werkgever in redelijkheid niet kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst te laten voortduren;
 - h. andere dan de hiervoor genoemde omstandigheden die zodanig zijn dat van de werkgever in redelijkheid niet kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst te laten voortduren.



3. Tenzij schriftelijk anders is overeengekomen, kan de werkgever de arbeidsovereenkomst eveneens opzeggen tegen of na de dag waarop de werknemer de in artikel 7a, lid 1, van de Algemene Ouderdomswet bedoelde leeftijd of een andere leeftijd waarop voor de werknemer recht op pensioen ontstaat heeft bereikt, indien de arbeidsovereenkomst is aangegaan voor het bereiken van die leeftijd.
4. Bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden:
 - a. nadere regels gesteld met betrekking tot een redelijke grond voor opzegging, de herplaatsing van de werknemer en de redelijke termijn, bedoeld in lid 1, waarbij onderscheid kan worden gemaakt naar categorieën van werknemers;
 - b. regels gesteld voor het bepalen van de volgorde van opzegging bij het vervallen van arbeidsplaatsen, bedoeld in lid 2, onderdeel a.
5. De regels, bedoeld in lid 4, onderdeel b, zijn niet van toepassing indien in de toepasselijke collectieve arbeidsovereenkomst of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan andere regels zijn gesteld voor het bepalen van de volgorde van opzegging bij het vervallen van arbeidsplaatsen, bedoeld in lid 2, onderdeel a, alsmede een onafhankelijke commissie als bedoeld in artikel 671a, lid 2, is aangewezen.
6. Dit artikel is niet van toepassing op een opzegging tijdens de proeftijd.

O

Artikel 670 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid, onderdeel b, komt te luiden:

- b. een aanvang heeft genomen nadat het verzoek om toestemming, bedoeld in artikel 671a, door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of door de commissie, bedoeld in artikel 671a, lid 2, is ontvangen.

2. Onder vernummering van het tiende tot en met dertiende lid tot elfde tot en met veertiende lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

10. De werkgever kan de arbeidsovereenkomst niet opzeggen met een werknemer die:
 - a. geplaatst is op een kandidatenlijst voor een ondernemingsraad dan wel een personeelsvertegenwoordiging of korter dan twee jaar geleden lid is geweest van een ondernemingsraad, van een centrale ondernemingsraad, van een groepsondernemingsraad of van een commissie van die raden, van een personeelsvertegenwoordiging of van een bijzondere onderhandelingsgroep of een Europese ondernemingsraad, een SE-ondernemingsraad of een SCE-ondernemingsraad als bedoeld in de Wet op de Europese ondernemingsraden respectievelijk de hoofdstukken 1 respectievelijk 2 van de Wet rol werknemers bij Europese rechtspersonen dan wel korter dan twee jaar geleden krachtens een van die wetten is opgetreden als vertegenwoordiger bij een andere wijze van informatieverstrekking en raadpleging van werknemers;
 - b. lid is van een voorbereidingscommissie van een ondernemingsraad, van een centrale ondernemingsraad of van een groepsondernemingsraad;
 - c. als deskundige werknemer als bedoeld in artikel 13, leden 1 en 2, van de Arbeidsomstandighedenwet of als deskundige persoon als bedoeld in artikel 14, lid 1, van die wet werkzaam is; of
 - d. als een functionaris voor de gegevensbescherming als bedoeld in artikel 62 van de Wet bescherming persoonsgegevens werkzaam is.

3. In lid 12 en lid 13 (nieuw) wordt 'en artikel 670a lid 1' vervangen door: en lid 10.

4. Lid 14 (nieuw) komt te luiden:

14. Van lid 3 kan slechts worden afgeweken bij collectieve arbeidsovereenkomst of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan.

P

Artikel 670a komt te luiden:

Artikel 670a

1. Artikel 670, lid 1, onderdeel a, is niet van toepassing, indien de werknemer die in verband met ongeschiktheid ten gevolge van ziekte verhinderd is de bedongen arbeid te verrichten, zonder deugdelijke grond weigert:
 - a. gevolg te geven aan door de werkgever of een door hem aangewezen deskundige gegeven redelijke voorschriften en mee te werken aan door de werkgever of een door hem aangewezen deskundige getroffen maatregelen om hem in staat te stellen de eigen of andere passende arbeid te verrichten;
 - b. passende arbeid als bedoeld in artikel 658a, lid 4, te verrichten waartoe de werkgever hem in de gelegenheid stelt; of
 - c. zijn medewerking te verlenen aan het opstellen, evalueren en bijstellen van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 25, lid 2, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen dan wel artikel 71a, lid 2, van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering. De vorige zin is slechts van toepassing indien de werkgever de werknemer eerst schriftelijk heeft gemaand tot nakoming van deze verplichtingen of om die reden de betaling van het loon heeft gestaakt.
2. Artikel 670, leden 1 tot en met 4 en lid 10, en daarmee naar aard en strekking vergelijkbare opzegverboden in een ander wettelijk voorschrift, zijn niet van toepassing indien:
 - a. de werknemer schriftelijk heeft ingestemd met de opzegging;
 - b. het een opzegging gedurende de proeftijd betreft;
 - c. de opzegging rechtsgeldig geschiedt wegens een dringende reden als bedoeld in artikel 677; of
 - d. de opzegging geschiedt wegens de beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming of van het onderdeel van de onderneming waarin de werknemer uitsluitend of in hoofdzaak werkzaam is, met dien verstande dat de opzegging niet kan betreffen de werknemster die zwangerschaps- of bevallingsverlof geniet als bedoeld in artikel 3:1 van de Wet arbeid en zorg.
3. De werknemer heeft het recht zijn instemming, bedoeld in lid 2, onderdeel a, binnen veertien dagen na de dagtekening ervan zonder opgaaf van redenen door een schriftelijke, aan de werkgever gerichte, verklaring te herroepen.
4. Elk beding waarbij het recht, bedoeld in lid 3, wordt uitgesloten of beperkt, is nietig.

Q

Artikel 670b komt te luiden:

Artikel 670b

1. Indien de arbeidsovereenkomst door middel van een overeenkomst wordt beëindigd, heeft de werknemer het recht deze overeenkomst, zonder opgaaf van redenen, binnen veertien dagen na de datum waarop de overeenkomst tot stand is gekomen, door een schriftelijke, aan de werkgever gerichte, verklaring te ontbinden.
2. Elk beding waarbij het recht, bedoeld in lid 1, wordt uitgesloten of beperkt, is nietig.

R

Artikel 671 komt te luiden:

Artikel 671

1. De werkgever kan de arbeidsovereenkomst niet opzeggen zonder schriftelijke instemming van de werknemer, tenzij:
 - a. voor de opzegging toestemming is verleend als bedoeld in artikel 671a;
 - b. de opzegging geschiedt gedurende de proeftijd;
 - c. de opzegging rechtsgeldig geschiedt wegens een dringende reden als bedoeld in artikel 677;
 - d. de opzegging een werknemer betreft 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, waarbij onder het verrichten van diensten mede wordt verstaan het verlenen van zorg aan de leden van dat huishouden; of
 - e. de opzegging geschiedt op grond van artikel 669, lid 3.

2. De werknemer heeft het recht zijn instemming, bedoeld in lid 1, binnen veertien dagen na de dagtekening ervan zonder opgaaf van redenen door een schriftelijke, aan de werkgever gerichte, verklaring te herroepen.
3. Elk beding waarbij de voorwaarde van de schriftelijke instemming, bedoeld in lid 1, of het recht, bedoeld in lid 2, wordt uitgesloten of beperkt, is nietig.

S

Na artikel 671 worden drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 671a

1. De werkgever die voornemens is de arbeidsovereenkomst op te zeggen op grond van artikel 669, lid 2, onderdeel a of b, vraagt hiervoor schriftelijk toestemming aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, genoemd in hoofdstuk 5 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.
2. Indien in een toepasselijke collectieve arbeidsovereenkomst of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan een van de werkgever onafhankelijke commissie is aangewezen, vraagt de werkgever, in afwijking van lid 1, de toestemming om de arbeidsovereenkomst op te zeggen op grond van artikel 669, lid 2, onderdeel a, aan die commissie.
3. De collectieve arbeidsovereenkomst, bedoeld in lid 2, is afgesloten met een of meer verenigingen van werknemers die in de onderneming of bedrijfstak werkzame personen onder hun leden tellen, die krachtens hun statuten ten doel hebben de belangen van hun leden als werknemers te behartigen, die als zodanig in de betrokken onderneming of bedrijfstak werkzaam zijn en ten minste twee jaar in het bezit van volledige rechtsbevoegdheid. Ten aanzien van een vereniging van werknemers die krachtens haar statuten geacht kan worden 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 de tijdsduur van twee jaar mede in aanmerking genomen.
4. De beslissing op het verzoek, bedoeld in lid 1 of lid 2, wordt gelijktijdig schriftelijk uitgebracht aan de werkgever en de werknemer onder vermelding van de datum waarop het volledige verzoek, bedoeld in lid 1 of lid 2, is ontvangen.
5. De toestemming om een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd op te zeggen op grond van artikel 669, lid 2, onderdeel a, wordt, tenzij bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid anders is bepaald, slechts verleend, indien de werkgever:
 - a. de arbeidsrelatie met personen die niet op grond van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd op die arbeidsplaatsen werkzaam zijn, heeft beëindigd;
 - b. de arbeidsrelatie met personen die op grond van een arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 628a op die arbeidsplaatsen werkzaam zijn, heeft beëindigd; en
 - c. de inleenovereenkomsten met betrekking tot ingeleende personen die op die arbeidsplaatsen werkzaam zijn, heeft beëindigd.
6. De toestemming voor opzegging is geldig gedurende vier weken na de dagtekening van de beslissing op het verzoek, bedoeld in lid 1 of lid 2. De werkgever zegt schriftelijk op onder vermelding van de reden voor de opzegging.
7. Bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden regels gesteld met betrekking tot de procedure betreffende het verlenen van toestemming, bedoeld in lid 1.
8. Bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de commissie, bedoeld in lid 2.
9. Elk beding waarbij de verplichting tot het vragen van toestemming, bedoeld in lid 1 of lid 2, wordt uitgesloten of beperkt, is nietig evenals elk beding dat de termijn, bedoeld in lid 6, verruimt.

Artikel 671b

1. De kantonrechter kan op verzoek van de werkgever de arbeidsovereenkomst ontbinden:
 - a. op grond van artikel 669, lid 2, onderdelen c tot en met h;

- b. indien de toestemming, bedoeld in artikel 671a, is geweigerd; of
 - c. op grond van artikel 669, lid 2, onderdeel a of b, indien er sprake is van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die niet tussentijds kan worden opgezegd.
2. De kantonrechter kan het verzoek, bedoeld in lid 1, slechts inwilligen indien hij van oordeel is dat aan de voorwaarden voor opzegging van de arbeidsovereenkomst, bedoeld in artikel 669, is voldaan en er geen opzegverboden als bedoeld in artikel 670 of met deze opzegverboden naar aard en strekking vergelijkbare opzegverboden in een ander wettelijk voorschrift gelden.
3. Indien het verzoek om ontbinding is gegrond op artikel 669, lid 2, onderdeel a, is artikel 671a, lid 5, van overeenkomstige toepassing.
4. Indien het verzoek om ontbinding is gegrond op artikel 669, lid 2, onderdeel c, wijst de kantonrechter het verzoek af, indien de werkgever niet beschikt over een verklaring ter zake van een deskundige als bedoeld in artikel 629a.
5. Indien het verzoek om ontbinding is gegrond op artikel 669, lid 2, onderdeel e, in verband met het door de werknemer niet nakomen van de verplichtingen, bedoeld in artikel 660a, wijst de kantonrechter het verzoek af, indien de werkgever:
 - a. de werknemer niet eerst schriftelijk heeft gemaand tot nakoming van die verplichtingen of om die reden de betaling van het loon heeft gestaakt; of
 - b. niet beschikt over een verklaring ter zake van een deskundige als bedoeld in artikel 629a.
6. Indien de werkgever de ontbinding verzoekt op grond van artikel 669, lid 2, onderdelen b tot en met h, en een opzegverbod als bedoeld in artikel 670, leden 1 tot en met 4 en 10, of met deze opzegverboden naar aard en strekking vergelijkbare opzegverboden in een ander wettelijk voorschrift gelden, kan de kantonrechter, in afwijking van lid 2, het verzoek om ontbinding inwilligen indien:
 - a. het verzoek geen verband houdt met het bestaan van een opzegverbod als hiervoor genoemd; of
 - b. er sprake is van omstandigheden die van dien aard zijn dat de arbeidsovereenkomst in het belang van de werknemer dient te eindigen.
7. Het opzegverbod, bedoeld in artikel 670, lid 1, is niet van toepassing indien de ziekte een aanvang heeft genomen nadat het verzoek om ontbinding door de kantonrechter is ontvangen.
8. Indien het verzoek om ontbinding een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd of een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd betreft die tussentijds kan worden opgezegd, en de kantonrechter het verzoek inwilligt:
 - a. bepaalt hij het einde van de arbeidsovereenkomst op het tijdstip waarop de arbeidsovereenkomst bij opzegging zou zijn geëindigd, waarbij, indien de ontbinding van de arbeidsovereenkomst niet het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever dan wel niet geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever, de duur van de periode gelegen tussen de ontvangst van het verzoek om ontbinding en de dagtekening van de ontbindingsbeschikking in mindering wordt gebracht, met dien verstande dat een termijn van ten minste een maand resteert;
 - b. kan hij, in afwijking van onderdeel a, het einde van de arbeidsovereenkomst bepalen op een eerder tijdstip, indien de ontbinding van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werknemer;
 - c. kan hij aan de werknemer een billijke vergoeding toekennen indien de ontbinding van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever.
9. Indien het verzoek om ontbinding een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd betreft die niet tussentijds kan worden opgezegd, en de kantonrechter het verzoek inwilligt:
 - a. bepaalt hij op welk tijdstip de arbeidsovereenkomst eindigt; en
 - b. kan hij, indien hem dat met het oog op de omstandigheden billijk voorkomt, de werknemer een vergoeding toekennen tot ten hoogste het bedrag gelijk aan het in geld vastgesteld loon over de termijn dat de arbeidsovereenkomst geduurd zou hebben indien deze van rechtswege zou zijn geëindigd;
 - c. kan hij de werknemer een hogere vergoeding toekennen indien de ontbinding het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever; en
 - d. kan hij, indien de ontbinding van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer dan wel geheel of grotendeels te wijten

is aan de werknemer, de werkgever een vergoeding toekennen tot ten hoogste het bedrag gelijk aan het in geld vastgesteld loon over de termijn dat de arbeidsovereenkomst geduurd zou hebben indien deze van rechtswege zou zijn geëindigd.

Artikel 671c

1. De kantonrechter kan op verzoek van de werknemer de arbeidsovereenkomst ontbinden wegens omstandigheden die van dien aard zijn dat de arbeidsovereenkomst billijkheidshalve dadelijk of na korte tijd behoort te eindigen.
2. Indien het verzoek een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd of een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd betreft die tussentijds kan worden opgezegd, en de kantonrechter het verzoek inwilligt:
 - a. bepaalt hij op welk tijdstip de arbeidsovereenkomst eindigt; en
 - b. kan hij aan de werknemer een billijke vergoeding toekennen indien de ontbinding van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever.
3. Indien het verzoek een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd betreft die niet tussentijds kan worden opgezegd, en de kantonrechter het verzoek inwilligt:
 - a. bepaalt hij op welk tijdstip de arbeidsovereenkomst eindigt; en
 - b. kan hij, indien hem dat met het oog op de omstandigheden billijk voorkomt, de werknemer een vergoeding toekennen tot ten hoogste het bedrag gelijk aan het in geld vastgesteld loon over de termijn dat de arbeidsovereenkomst geduurd zou hebben indien deze van rechtswege zou zijn geëindigd;
 - c. kan hij de werknemer een hogere vergoeding toekennen indien de ontbinding het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever; en
 - d. kan hij, indien hem dat met het oog op de omstandigheden billijk voorkomt of de ontbinding het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werknemer, de werkgever een vergoeding toekennen tot ten hoogste het bedrag gelijk aan het in geld vastgesteld loon over de termijn dat de arbeidsovereenkomst geduurd zou hebben indien deze van rechtswege zou zijn geëindigd.
4. Elk beding waarbij de mogelijkheid voor de werknemer om de kantonrechter te verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden, bedoeld in lid 1, wordt uitgesloten of beperkt, is nietig.

T

Artikel 672 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vierde lid komt te luiden:
 4. De door de werkgever in acht te nemen termijn van opzegging wordt verkort met de duur van de periode gelegen tussen de datum waarop het volledige verzoek om toestemming, bedoeld in artikel 671a, lid 4, is ontvangen en de dagtekening van de beslissing op het verzoek, met dien verstande dat de resterende termijn van opzegging ten minste één maand bedraagt.
2. Het zevende lid vervalt, onder vernummering van het achtste en negende lid tot zevende en achtste lid.
3. In het achtste lid (nieuw) wordt na 'artikel 682' ingevoegd: of artikel 683.
4. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 9. De partij die opzegt tegen een eerdere dag dan tussen partijen geldt, is aan de wederpartij een vergoeding verschuldigd gelijk aan het bedrag van het in geld vastgesteld loon over de termijn dat de arbeidsovereenkomst bij regelmatige opzegging had behoren voort te duren.

U

Artikel 673 komt te luiden:

Artikel 673

1. De werkgever is aan de werknemer een transitievergoeding verschuldigd indien de arbeidsovereenkomst ten minste 24 maanden heeft geduurd en:
 - a. de arbeidsovereenkomst:
 - 1° door de werkgever is opgezegd;
 - 2° op initiatief van de werkgever is ontbonden; of
 - 3° na een einde van rechtswege op initiatief van de werkgever niet aansluitend is voortgezet; of
 - b. de arbeidsovereenkomst als gevolg van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever dan wel van een situatie die geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever:
 - 1° door de werknemer is opgezegd;
 - 2° op initiatief van de werknemer is ontbonden; of
 - 3° na een einde van rechtswege op initiatief van de werknemer niet aansluitend is voortgezet.
2. De transitievergoeding is over de eerste 120 maanden van de arbeidsovereenkomst gelijk aan een zesde van het in geld vastgesteld loon per maand voor elke periode van zes maanden dat de arbeidsovereenkomst heeft geduurd en gelijk aan een kwart van het in geld vastgesteld loon per maand voor elke daaropvolgende periode van zes maanden. De transitievergoeding bedraagt maximaal € 75.000,- of een bedrag gelijk aan ten hoogste het loon over twaalf maanden indien dat loon hoger is dan dat bedrag.
3. Het bedrag, genoemd in lid 2, wordt telkens met ingang van 1 januari door Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gewijzigd overeenkomstig de ontwikkeling van de contractlonen zoals deze voor het betrokken jaar, blijkens bekendmaking in de Macro-Economische Verkenningen, in het voorafgaande jaar is geraamd. Het bedrag wordt daarbij afgerond op het naaste veelvoud van € 1.000,-. Het gewijzigde bedrag is uitsluitend van toepassing indien de arbeidsovereenkomst op of na de datum van de wijziging eindigt of niet wordt voortgezet.
4. Voor de berekening van de duur van de arbeidsovereenkomst, bedoeld in de leden 1 en 2, worden:
 - a. maanden waarin de gemiddelde omvang van de door de werknemer verrichte arbeid ten hoogste twaalf uur per week bedraagt, tot het bereiken van de achttienjarige leeftijd buiten beschouwing gelaten; en
 - b. een of meer voorafgaande arbeidsovereenkomsten tussen dezelfde partijen, die elkaar met tussenpozen van ten hoogste zes maanden hebben opgevolgd, samengeteld. De vorige zin is eveneens van toepassing 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.
5. Indien in de in lid 4, onderdeel b, bedoelde situatie bij de beëindiging van een voorafgaande arbeidsovereenkomst op grond van dit artikel een transitievergoeding is betaald, wordt deze in mindering gebracht op de op grond van de leden 1 en 2 verschuldigde transitievergoeding.
6. Bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan worden bepaald dat onder in die regeling te stellen nadere voorwaarden op de vergoeding in mindering worden gebracht:
 - a. kosten van maatregelen in verband met het eindigen of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst gericht op het voorkomen van werkloosheid of het bekorten van de periode van werkloosheid; en
 - b. andere kosten verband houdende met het bevorderen van de bredere inzetbaarheid van de werknemer die tijdens of bij het eindigen of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst zijn gemaakt.
7. De vergoeding is niet verschuldigd indien het eindigen of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst:
 - a. geschiedt voor de dag waarop de werknemer de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt en de gemiddelde omvang van de door hem verrichte arbeid ten hoogste twaalf uur per week heeft bedragen;
 - b. geschiedt op of na de dag waarop de werknemer de in artikel 7a, lid 1, van de Algemene Ouderdomswet bedoelde leeftijd of een andere leeftijd waarop voor de werknemer recht op pensioen ontstaat heeft bereikt; of
 - c. het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werknemer.



8. In afwijking van lid 7, onderdeel c, kan de kantonrechter de vergoeding geheel of gedeeltelijk aan de werknemer toekennen indien het niet toekennen ervan naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is.
9. Indien, na een einde van rechtswege, het niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever, kan de kantonrechter:
 - a. naast de vergoeding, bedoeld in lid 1, aan de werknemer ten laste van de werkgever een billijke vergoeding toekennen; of
 - b. indien de werknemer korter dan 24 maanden in dienst is geweest bij de werkgever, bedoeld in lid 1, of op grond van lid 7, onderdeel a, geen recht op vergoeding heeft, aan de werknemer ten laste van de werkgever een billijke vergoeding toekennen.

V

Na artikel 673 worden drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 673a

1. Indien de werknemer bij het eindigen of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst 50 jaar of ouder is en de arbeidsovereenkomst ten minste 120 maanden heeft geduurd, is, in afwijking van artikel 673, lid 2, de vergoeding over elke periode van zes maanden dat de werknemer na het bereiken van de leeftijd van 50 jaar bij de werkgever in dienst is geweest, gelijk aan de helft van het in geld vastgesteld loon per maand.
2. Bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan dit artikel buiten toepassing worden verklaard ten aanzien van werkgevers die in de tweede helft van het kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarin de arbeidsovereenkomst eindigt of niet wordt voortgezet, gemiddeld ten hoogste 25 werknemers in dienst hadden.
3. Dit artikel vervalt met ingang van 1 januari 2020.

Artikel 673b

1. De artikelen 673 en 673a zijn niet van toepassing, indien in een collectieve arbeidsovereenkomst of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan voor werknemers als bedoeld in artikel 673, lid 1, en artikel 673a een gelijkwaardige voorziening is opgenomen, gericht op het voorkomen van werkloosheid of het bekorten van de periode van werkloosheid.
2. De collectieve arbeidsovereenkomst, bedoeld in lid 1, is afgesloten met een of meer verenigingen van werknemers die in de onderneming of bedrijfstak werkzame personen onder hun leden tellen, die krachtens hun statuten ten doel hebben de belangen van hun leden als werknemers te behartigen, die als zodanig in de betrokken onderneming of bedrijfstak werkzaam zijn en ten minste twee jaar in het bezit van volledige rechtsbevoegdheid. Ten aanzien van een vereniging van werknemers die krachtens haar statuten geacht kan worden 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 de tijdsduur van twee jaar mede in aanmerking genomen.

Artikel 673c

Bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan worden bepaald dat onder de in die regeling te bepalen voorwaarden en op in die regeling te bepalen wijze de hoogte van de verschuldigde vergoeding, bedoeld in de artikelen 673, lid 2, en 673a, lid 1, lager of op nihil kan worden gesteld, indien de financiële situatie van de werkgever daartoe noopt.

W

In artikel 675 wordt 'de artikelen 670, 670a en 672' vervangen door: de artikelen 670 en 672.

X

Artikel 676, tweede lid, komt te luiden:

2. De werkgever die de arbeidsovereenkomst opzegt, geeft de werknemer op diens verzoek

schriftelijk opgave van de reden van opzegging.

Y

Artikel 677 komt te luiden:

Artikel 677

1. Ieder der partijen is bevoegd de arbeidsovereenkomst onverwijld op te zeggen om een dringende reden, onder gelijktijdige mededeling van die reden aan de wederpartij.
2. De partij die door opzet of schuld aan de wederpartij een dringende reden heeft gegeven om de arbeidsovereenkomst onverwijld op te zeggen, is aan de wederpartij een vergoeding verschuldigd, indien de wederpartij van die bevoegdheid gebruik heeft gemaakt.
3. De vergoeding, bedoeld in lid 2, is:
 - a. in geval van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd en van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die tussentijds kan worden opgezegd, gelijk aan het bedrag van het in geld vastgesteld loon over de termijn dat de arbeidsovereenkomst bij regelmatige opzegging had behoren voort te duren;
 - b. in geval van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die niet tussentijds kan worden opgezegd, gelijk aan het bedrag van het in geld vastgesteld loon over de termijn dat de arbeidsovereenkomst geduurd zou hebben indien deze van rechtswege zou zijn geëindigd.
4. De partij die een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die niet tussentijds kan worden opgezegd, in strijd met lid 1 opzegt, is aan de wederpartij een vergoeding verschuldigd gelijk aan het bedrag van het in geld vastgesteld loon over de termijn dat de arbeidsovereenkomst geduurd zou hebben indien deze van rechtswege zou zijn geëindigd. De kantonrechter kan de vergoeding, bedoeld in dit lid, matigen indien hem dit met het oog op de omstandigheden billijk voorkomt. De werknemer kan de kantonrechter verzoeken de opzegging te vernietigen. In dat geval is de werkgever geen vergoeding verschuldigd.
5. De kantonrechter kan de vergoeding, bedoeld in lid 2:
 - a. matigen, indien hem dit met het oog op de omstandigheden billijk voorkomt, met dien verstande dat de vergoeding, bedoeld in lid 3, onderdeel a, ten minste gelijk is aan het bedrag van het in geld vastgesteld loon over de termijn dat de arbeidsovereenkomst bij toepassing van de opzegtermijn, bedoeld in artikel 672, had behoren voort te duren;
 - b. op een hoger bedrag stellen indien de opzegging geschiedt door de werknemer en hem dat gelet op de omstandigheden billijk voorkomt.
6. Elk beding waarbij de bevoegdheid, bedoeld in lid 1, wordt uitgesloten of beperkt, is nietig.

Z

De artikelen 680 en 680a vervallen.

AA

Artikel 681 komt te luiden:

Artikel 681

1. De kantonrechter kan op verzoek van de werknemer de opzegging van de arbeidsovereenkomst door de werkgever vernietigen, of op zijn verzoek aan hem ten laste van de werkgever een billijke vergoeding toekennen indien:
 - a. de werkgever heeft opgezegd in strijd met artikel 670, een naar aard en strekking vergelijkbaar opzegverbod in een ander wettelijk voorschrift, of artikel 671;
 - b. de werkgever heeft opgezegd in strijd met artikel 646, 648 of 649 of met enig ander verbod op onderscheid of in verband met de omstandigheid dat de werknemer in of buiten rechte een beroep heeft gedaan op artikel 646, 648 of 649 of op enig ander verbod op onderscheid of ter zake bijstand heeft verleend;
 - c. de werkgever, niet zijnde een werkgever als bedoeld in artikel 690, binnen 26 weken na een opzegging op grond van artikel 669, lid 2, onderdeel a, een ander in dienst neemt voor dezelfde werkzaamheden als die welke de werknemer verrichtte voordat hij werd opgezegd, tenzij het een persoon betreft die deze werkzaamheden verricht in de zelfstandige uitoefening van een bedrijf of beroep, en hij de voormalige werknemer niet in de gelegenheid

heeft gesteld zijn vroegere werkzaamheden op de bij de werkgever gebruikelijke voorwaarden te hervatten; of

- d. de werkgever, bedoeld in artikel 690, verzuimt om, indien binnen 26 weken na een opzegging op grond van artikel 669, lid 2, onderdeel a, een passende vacature ontstaat voor dezelfde of vergelijkbare werkzaamheden als die welke de werknemer verrichtte voordat hij werd opgezegd, de voormalige werknemer in de gelegenheid te stellen als kandidaat voor de terbeschikkingstelling bij de derde, bedoeld in artikel 690, te worden voorgedragen.

2. Elk beding waarbij de bevoegdheid, bedoeld in lid 1, wordt uitgesloten of beperkt, is nietig.

BB

Artikel 682 komt te luiden:

Artikel 682

1. De kantonrechter kan op verzoek van een werknemer van wie de arbeidsovereenkomst is opgezegd met de toestemming, bedoeld in artikel 671a:
 - a. de werkgever veroordelen de arbeidsovereenkomst te herstellen indien hij van oordeel is dat de opzegging in strijd is met artikel 669, lid 2, onderdeel a of b;
 - b. aan hem, bij een opzegging op grond van artikel 669, lid 2, onderdeel a, ten laste van de werkgever een billijke vergoeding toekennen indien herstel in redelijkheid niet mogelijk is vanwege een omstandigheid waarbij sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever dan wel die geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever; of
 - c. aan hem ten laste van de werkgever een billijke vergoeding toekennen indien de opzegging wegens omstandigheden als bedoeld in artikel 669, lid 2, onderdeel b, het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever dan wel indien het bestaan van die omstandigheden geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever.
2. De kantonrechter kan op verzoek van een werknemer als bedoeld in artikel 671, lid 1, onderdeel d:
 - a. de werkgever veroordelen de arbeidsovereenkomst te herstellen indien hij van oordeel is dat de opzegging in strijd is met artikel 669; of
 - b. aan hem ten laste van de werkgever een billijke vergoeding toekennen indien de opzegging het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever.
3. Indien de werkgever, niet zijnde een werkgever als bedoeld in artikel 690, binnen 26 weken na de datum waartegen de arbeidsovereenkomst op grond van artikel 669, lid 2, onderdeel a, is ontbonden, een ander in dienst neemt voor dezelfde werkzaamheden als die welke de werknemer verrichtte voor de ontbinding, tenzij het een persoon betreft die deze werkzaamheden verricht in de zelfstandige uitoefening van een bedrijf of beroep, en hij de voormalige werknemer niet in de gelegenheid heeft gesteld zijn vroegere werkzaamheden op de bij de werkgever gebruikelijke voorwaarden te hervatten, kan de kantonrechter op verzoek van de werknemer:
 - a. de werkgever veroordelen de arbeidsovereenkomst te herstellen met ingang van de dag waarop deze is geëindigd; of
 - b. aan de werknemer ten laste van de werkgever een billijke vergoeding toekennen.
4. Indien de werkgever, bedoeld in artikel 690, verzuimt om, indien binnen 26 weken na de datum waartegen de arbeidsovereenkomst op grond van artikel 669, lid 2, onderdeel a, is ontbonden, een passende vacature ontstaat voor dezelfde of vergelijkbare werkzaamheden als die welke de werknemer verrichtte voor de ontbinding, de voormalige werknemer in de gelegenheid te stellen als kandidaat voor de terbeschikkingstelling bij de derde, bedoeld in artikel 690, te worden voorgedragen, kan de kantonrechter op verzoek van de werknemer:
 - a. de werkgever veroordelen de arbeidsovereenkomst te herstellen met ingang van de dag waarop deze is geëindigd; of
 - b. aan de werknemer ten laste van de werkgever een billijke vergoeding toekennen.
5. Indien de kantonrechter een veroordeling tot herstel van de arbeidsovereenkomst uitspreekt als bedoeld in lid 1, onderdeel a, of lid 2, onderdeel a, bepaalt hij op welk tijdstip de arbeidsovereenkomst wordt hersteld en treft hij voorzieningen omtrent de rechtsgevolgen van een eventuele onderbreking van de arbeidsovereenkomst.
6. Elk beding waarbij de bevoegdheid, bedoeld in de leden 1 tot en met 4, wordt uitgesloten of beperkt, is nietig.



CC

Artikel 683 komt te luiden:

Artikel 683

1. Indien tegen een beschikking tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst als bedoeld in de artikelen 671b en 671c, of tot vernietiging van de opzegging als bedoeld in artikel 681 of tot herstel van de arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 682, hoger beroep of beroep in cassatie wordt ingesteld, schorst dit de tenuitvoerlegging van de beschikking niet.
2. Hoger beroep en beroep in cassatie tegen een op verzoek van de werknemer toegewezen ontbinding kunnen uitsluitend betrekking hebben op de daarbij door de rechter toegekende vergoeding, bedoeld in artikel 671c, lid 2 of lid 3.
3. Indien de rechter in hoger beroep of in beroep in cassatie oordeelt dat het verzoek van de werkgever om ontbinding van de arbeidsovereenkomst ten onrechte is toegewezen of dat het verzoek van de werknemer om vernietiging van de opzegging of om herstel van de arbeidsovereenkomst ten onrechte is afgewezen, kan hij op verzoek van de werknemer de werkgever veroordelen de arbeidsovereenkomst te herstellen of, indien herstel gelet op de omstandigheden niet in de rede ligt, aan de werknemer een billijke vergoeding toekennen.
4. Indien de rechter een veroordeling tot herstel van de arbeidsovereenkomst uitspreekt als bedoeld in lid 3, is artikel 682, lid 4, van overeenkomstige toepassing.
5. Indien de rechter in hoger beroep of in beroep in cassatie oordeelt dat het verzoek van de werkgever of de werknemer om ontbinding van de arbeidsovereenkomst ten onrechte is afgewezen, bepaalt hij op welk tijdstip de arbeidsovereenkomst eindigt, waarbij het bepaalde in de artikelen 671b en 671c omtrent de toekenning van een vergoeding van overeenkomstige toepassing is.
6. Indien de rechter in hoger beroep of in beroep in cassatie oordeelt dat het verzoek van de werknemer om vernietiging van de opzegging of om herstel van de arbeidsovereenkomst ten onrechte is toegewezen, bepaalt hij op welk tijdstip de arbeidsovereenkomst eindigt.

DD

Artikel 685 komt te luiden:

Artikel 685

Voor de toepassing van deze afdeling en de daarop berustende bepalingen worden bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nadere regels gesteld met betrekking tot het in geld vastgesteld loon.

EE

Na artikel 686 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 686a

1. Over het bedrag van de vergoeding, bedoeld in de artikelen 672, lid 9, en 677, leden 2, 3 en 4, is de wettelijke rente verschuldigd, te rekenen vanaf de dag waarop de arbeidsovereenkomst is geëindigd. Over het bedrag van de transitievergoeding, bedoeld in de artikelen 673, 673a en 673c, is de wettelijke rente verschuldigd, te rekenen vanaf een maand na de dag waarop de arbeidsovereenkomst is geëindigd.
2. De op de artikelen 672, lid 9, 673, 673a en 677 gebaseerde gedingen of gedingen gebaseerd op het bepaalde bij of krachtens de artikelen 673b en 673c worden ingeleid met een verzoekschrift.
3. In gedingen op grond van de artikelen 671b, 671c, 672, lid 9, 673, 673a, 673b, 673c, 677, leden 4 en 5, 681 en 682 worden daarmee verband houdende andere vorderingen ingediend met een verzoekschrift.
4. De bevoegdheid om een verzoekschrift bij de kantonrechter in te dienen vervalt:
 - a. twee maanden na de dag waarop de arbeidsovereenkomst is geëindigd, indien:

- 1° het verzoek een vergoeding als bedoeld in artikel 672, lid 9, betreft;
 - 2° het een verzoek op grond van de artikelen 673, 673a, 673b en 673c betreft; of
 - 3° het een verzoek op grond van artikel 682, leden 1 en 2, betreft;
 - b. twee maanden na de dag waartegen de arbeidsovereenkomst is opgezegd, indien het een verzoek op grond van de artikelen 677 en 681, lid 1, onderdelen a en b, betreft;
 - c. twee maanden na de dag waarop de werknemer op de hoogte is of redelijkerwijs had kunnen zijn van de situatie, bedoeld in de artikelen 681, lid 1, onderdelen c en d, en 682, leden 3 en 4, maar ten laatste twee maanden na de dag waarop de termijn van 26 weken, bedoeld in die leden of onderdelen, is verstreken.
5. De behandeling van verzoeken, bedoeld in dit artikel, vangt niet later aan dan in de vierde week volgende op die waarin het verzoekschrift is ingediend.
 6. Alvorens een ontbinding als bedoeld in de artikelen 671b en 671c waaraan een vergoeding verbonden wordt, uit te spreken, stelt de rechter de partijen van zijn voornemen in kennis en stelt hij een termijn, binnen welke de verzoeker de bevoegdheid heeft zijn verzoek in te trekken. Indien de verzoeker dat doet, zal de rechter alleen een beslissing geven omtrent de proceskosten.
 7. Artikel 55 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek is niet van toepassing op de artikelen 677 en 681.

FF

Artikel 689 komt te luiden:

Artikel 689

In afwijking van artikel 618 wordt bij de vaststelling van het bedrag van het in geld vastgesteld loon over de termijn dat de overeenkomst van handelsvertegenwoordiging bij regelmatige opzegging had behoren voort te duren, rekening gehouden met de in de voorafgaande tijd verdiende provisie en met alle andere ter zake in acht te nemen factoren.

GG

Artikel 691 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt 'kan de werknemer die overeenkomst onverwijld opzeggen' vervangen door: kan de werknemer die overeenkomst onverwijld opzeggen en is op de werkgever artikel 668b niet van toepassing.
2. In het vierde lid wordt 'tussenpozen van minder dan een jaar' vervangen door: tussenpozen van ten hoogste zes maanden.
3. In het vijfde lid wordt 'elkanders' vervangen door: elkaars.
4. Het zevende lid komt te luiden:
 7. Bij collectieve arbeidsovereenkomst of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan:
 - a. kunnen de termijnen, bedoeld in de leden 1 en 3, worden verlengd tot ten hoogste 78 weken waarin de werknemer arbeid heeft verricht;
 - b. kan van lid 5 worden afgeweken ten nadele van de werknemer.

HH

In artikel 728 wordt 'mede worden gedaan aan de kantonrechter die op grond van artikel 685, lid 3, bevoegd is' vervangen door: mede worden gedaan aan de ingevolge de artikelen 99, 100 en 107 tot en met 109 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering bevoegde kantonrechter.

ARTIKEL II

In artikel 333k, tweede lid, onderdeel b, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek wordt 'alsmede de artikelen 670 lid 4 en 11 en 670a lid 1 onderdeel a van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek' vervangen door: alsmede artikel 670, leden 4, 10 en 12 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.



ARTIKEL III

Het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 wordt ingetrokken.

ARTIKEL IV

De Wet melding collectief ontslag wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1, onderdeel c, komt te luiden:

- c. het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen: het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, genoemd in hoofdstuk 5 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;

B

Artikel 2, eerste lid, komt te luiden:

1. Deze wet is niet van toepassing op het beëindigen van:
 - a. een arbeidsovereenkomst uitsluitend om redenen die de persoon van de werknemer betreffen;
 - b. een arbeidsovereenkomst tijdens de proeftijd.

C

In de artikelen 3, eerste lid, 4, derde tot en met vijfde lid, 5, 6, 6a, 7 en 8 wordt 'het bevoegd gezag' telkens vervangen door: het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen.

D

In artikel 5a, eerste lid, vervalt: op grond van veranderingen in de omstandigheden als bedoeld in artikel 685 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

E

In artikel 6a, eerste lid, vervalt: op grond van veranderingen in de omstandigheden, bedoeld in artikel 685 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

F

Artikel 7 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'zijn vernietigbaar' vervangen door: kunnen op verzoek van de werknemer door de kantonrechter worden vernietigd of de kantonrechter kan op verzoek van de werknemer aan hem ten laste van de werkgever een billijke vergoeding toekennen. Voor het vaststellen van de hoogte van de vergoeding, bedoeld in dit lid, is artikel 671b van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek van overeenkomstige toepassing.
2. Het tweede lid komt te luiden:
 2. De werknemer kan tot twee maanden na de dag waarop hij redelijkerwijs op de hoogte had kunnen zijn van het feit dat de werkgever niet heeft voldaan aan één of meer verplichtingen als bedoeld in het eerste lid, maar 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.
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 3. Elk beding waarbij de bevoegdheid, bedoeld in lid 1, wordt uitgesloten of beperkt, is nietig.

ARTIKEL V

De Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen wordt als volgt gewijzigd:



A

In artikel 30 vervalt het zesde lid.

B

In artikel 33b, eerste lid, vervalt onderdeel d.

ARTIKEL VI

De Faillissementswet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 13a wordt 'de termijnen, bedoeld in artikel 683 leden 1 en 2 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en in artikel 9, derde lid, van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945,' vervangen door: de termijnen, bedoeld in artikel 686a, vierde lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek,.

B

Aan artikel 40 wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. De artikelen 669 en 671a van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek zijn niet van toepassing.

ARTIKEL VII

In artikel 11 van de Wet op de rechtsbijstand vervalt 'alsmede artikel 6 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945'.

ARTIKEL VIII

In artikel 37, vierde lid, van de Wet personenvervoer 2000 wordt 'ware er sprake van een beëindiging van de arbeidsverhouding waarop het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 van toepassing is wegens bedrijfseconomische redenen' vervangen door: ware er sprake van een beëindiging van de arbeidsovereenkomst wegens bedrijfseconomische omstandigheden waarop artikel 669, lid 2, onderdeel a, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing is.

ARTIKEL IX

De Wet sociale werkvoorziening wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid, aanhef, wordt 'de artikelen 670 en 670a van titel 10 van Boek 7' vervangen door: artikel 670 van Boek 7.
2. Het derde lid vervalt.

B

In artikel 7, zevende lid, wordt 'de artikelen 670 en 670a van titel 10 van Boek 7' vervangen door: artikel 670 van Boek 7.

ARTIKEL X

In artikel 123b, eerste lid, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen wordt '670 lid 10' vervangen door: 670, elfde lid.

ARTIKEL XI

A

In artikel 4, onderdeel b, vervalt: 647,.



B

Artikel 8 komt te luiden:

Artikel 8

In geval van een beëindiging van de arbeidsverhouding door de werkgever in strijd met artikel 5, of wegens de omstandigheid dat de werknemer in of buiten rechte een beroep heeft gedaan op artikel 5 of ter zake bijstand heeft verleend, is artikel 681 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek van overeenkomstige toepassing.

ARTIKEL XII

Artikel 9 van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte komt te luiden:

Artikel 9

In geval van een beëindiging van de arbeidsverhouding door de werkgever in strijd met artikel 4, of wegens de omstandigheid dat de werknemer in of buiten rechte een beroep heeft gedaan op artikel 4 of ter zake bijstand heeft verleend, is artikel 681 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek van overeenkomstige toepassing.

ARTIKEL XIII

Artikel 11 van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid komt te luiden:

Artikel 11

In geval van een beëindiging van de arbeidsverhouding door de werkgever in strijd met artikel 3, of wegens de omstandigheid dat de werknemer in of buiten rechte een beroep heeft gedaan op deze wet of ter zake bijstand heeft verleend, is artikel 681 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek van overeenkomstige toepassing.

ARTIKEL XIV

De Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1b, vijfde lid, komt te luiden:

5. In geval van een beëindiging van de arbeidsovereenkomst van degene die op arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht werkzaam is in openbare dienst door het bevoegd gezag in strijd met deze wet, is artikel 681 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek van overeenkomstige toepassing.

B

In artikel 1c wordt '647' vervangen door: 681.

C

In artikel 12f wordt 'artikel 647' vervangen door: artikel 681.

ARTIKEL XV

In artikel 1, onderdeel 4°, van de Wet op de economische delicten vervalt 'het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945, artikel 8;':

ARTIKEL XVI

Artikel 1 van bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht wordt als volgt gewijzigd:

1. De zinsnede 'Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945: artikel 6' vervalt.
2. De opsomming betreffende het Burgerlijk Wetboek komt te luiden:



Burgerlijk Wetboek:

a. *Boek 1*:

1°. artikel 7, eerste en tweede lid, voor zover de aanvraag is toegewezen

2°. titel 14, afdeling 4, voor zover de aanvraag is toegewezen

b. *Boek 2*: de artikelen 63d, tweede lid, 156 en 266, voor zover de aanvraag is toegewezen

c. *Boek 7*: artikel 671a

ARTIKEL XVII

Artikel 27 van de Wet op de loonvorming vervalt.

ARTIKEL XVIII

In artikel 1 van de Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid wordt '646, 647, 648' vervangen door: 646, 648.

ARTIKEL XIX

A

Indien artikel I, onderdelen O en P, in werking treedt voordat artikel I, onderdeel D, van het bij koninklijke boodschap van 22 februari 2012 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Pensioenwet en enige andere wetten in verband met versterking van het bestuur bij pensioenfondsen en enige andere wijzigingen (Kamerstukken 33 182) tot wet wordt verheven en in werking treedt, wordt artikel 104 van de Pensioenwet als volgt gewijzigd:

1. In het zesde lid vervalt 'zonder voorafgaande toestemming van de kantonrechter'.
2. Het zevende en achtste lid vervallen onder vernummering van het negende lid tot zevende lid.
3. In het zevende lid (nieuw) wordt 'Het vijfde tot en met achtste lid' vervangen door: Het vijfde en zesde lid.

B

Indien artikel I, onderdelen O en P, in werking treedt voordat artikel I, onderdeel D, van het bij koninklijke boodschap van 22 februari 2012 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Pensioenwet en enige andere wetten in verband met versterking van het bestuur bij pensioenfondsen en enige andere wijzigingen (Kamerstukken 33 182) tot wet wordt verheven en in werking treedt, wordt in artikel I, onderdeel D, van dat wetsvoorstel artikel 108 van de Pensioenwet als volgt gewijzigd:

1. In het vijfde lid vervalt 'zonder voorafgaande toestemming van de kantonrechter'.
2. Het zesde en zevende lid vervallen onder vernummering van het achtste lid tot zesde lid.
3. In het zevende lid (nieuw) wordt 'Het vijfde tot en met achtste lid' vervangen door: Het vijfde en zesde lid.

C

Indien artikel I, onderdelen O en P, in werking treedt nadat artikel I, onderdeel D, van het bij koninklijke boodschap van 22 februari 2012 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Pensioenwet en enige andere wetten in verband met versterking van het bestuur bij pensioenfondsen en enige andere wijzigingen (Kamerstukken 33 182) tot wet wordt verheven en in werking treedt, wordt artikel 108 van de Pensioenwet als volgt gewijzigd:

1. In het vijfde lid vervalt 'zonder voorafgaande toestemming van de kantonrechter'.
2. Het zesde en zevende lid vervallen onder vernummering van het achtste lid tot zesde lid.
3. In het zevende lid (nieuw) wordt 'Het vijfde tot en met achtste lid' vervangen door: Het vijfde en zesde lid.

ARTIKEL XX

1. Het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 alsmede afdeling 9 van Boek 7, titel 10 van

het Burgerlijk Wetboek, zoals deze luiden de dag voor het tijdstip van inwerkingtreding van de artikelen I, onderdeel N, en III van deze wet, blijven van toepassing:

- a. op een verzoek om toestemming voor opzegging van de arbeidsovereenkomst gedaan voor dat tijdstip en een opzegging gedaan na dat tijdstip op grond van een verzoek om toestemming van de arbeidsovereenkomst gedaan voor dat tijdstip en op de gedingen die daarop betrekking hebben;
 - b. op een opzegging van de arbeidsovereenkomst gedaan voor dat tijdstip en op de gedingen die daarop betrekking hebben; en
 - c. op een geding dat is aangevangen voor dat tijdstip.
2. De Wet melding collectief ontslag, zoals deze luidde voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel IV deze wet, blijft van toepassing op verzoeken om toestemming voor opzegging van een arbeidsovereenkomst alsmede op opzeggingen die hebben plaatsgevonden voor dat tijdstip.
 3. 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, zoals die luiden voor het tijdstip van inwerkingtreding van de artikelen XI, XII, XIII en XIV van deze wet, blijven van toepassing op een beëindiging van een arbeidsverhouding voor dat tijdstip.
 4. Artikel 104 van de Pensioenwet en, vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel D, van de Wet versterking bestuur pensioenfondsen, artikel 108 van de Pensioenwet, zoals deze luiden voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, blijven van toepassing indien de toestemming van de kantonrechter is gevraagd voor dat tijdstip.
 5. Indien op grond van artikel 6, derde lid, van de Wet sociale werkvoorziening zoals dit luidde voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel IX van deze wet, voor dat tijdstip advies aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen is gevraagd, blijven het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 alsmede afdeling 9 van Boek 7, titel 10 van het Burgerlijk Wetboek, zoals deze luiden voor dat tijdstip van inwerkingtreding, van toepassing op het advies en de opzegging en de daarop betrekking hebbende gedingen.
 6. Vergoedingen die de werkgever na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet verschuldigd is op grond van tussen de werkgever en de werknemer of verenigingen van werknemers voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet gemaakte afspraken, kunnen onder bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te bepalen voorwaarden tijdelijk in mindering worden gebracht op de op grond van artikel 673 verschuldigde vergoeding.

ARTIKEL XXI

1. De artikelen 628, leden 5 tot en met 7, 652, 653, en 691 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, zoals deze artikelen luiden op de dag voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I, onderdelen C, onder 3, H, I en GG, van deze wet blijven van toepassing op arbeidsovereenkomsten die tot stand zijn gekomen voor dat tijdstip.
2. De artikelen 628, 668a en 691 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, zoals deze artikelen luiden op de dag voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I, onderdelen C, onder 3, L en GG van deze wet, blijven van toepassing op een op die dag geldende collectieve arbeidsovereenkomst of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan waarin toepassing is gegeven aan artikel 628, lid 7, artikel 668a, lid 5, of artikel 691, lid 7, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, zoals deze artikelen luiden op de dag voor dat tijdstip, en de arbeidsovereenkomsten waarop deze van toepassing zijn of worden, voor de duur van de looptijd van de collectieve arbeidsovereenkomst of regeling, maar ten hoogste gedurende 18 maanden na die inwerkingtreding.
3. Op arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd die worden voortgezet op of na het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel L, van deze wet, is artikel 668a, eerste lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, zoals dat artikel komt te luiden na dat tijdstip, eerst van toepassing, indien op of na dat tijdstip een volgende arbeidsovereenkomst wordt aangegaan ten hoogste zes maanden na de dag waarop de daaraan voorafgaande arbeidsovereenkomst eindigde, met dien verstande dat in afwijking van artikel 668a, lid 1, een arbeidsovereenkomst die is aangegaan voor dat tijdstip en de daaraan voorafgaande arbeidsovereenkomsten geacht worden elkaar niet te hebben opgevolgd, indien zij elkaar hebben opgevolgd met tussenpozen van meer dan drie maanden.
4. In afwijking van artikel 668a, lid 1, worden de arbeidsovereenkomst, bedoeld in lid 2, en de daaraan voorafgaande arbeidsovereenkomsten geacht elkaar niet te hebben opgevolgd, indien zij



elkaar hebben opgevolgd met tussenpozen van meer dan drie maanden.

5. Artikel 668b van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek is niet van toepassing op arbeidsovereenkomsten die eindigen binnen een maand na het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel M, van deze wet.

HOOFDSTUK 2. WIJZIGINGEN IN VERBAND MET HERVORMING WERKLOOSHEIDSWET, MAXIMERING UITKERING OP GROND VAN HOOFDSTUK 4 VAN DE WERKLOOSHEIDSWET, PREMIEDIFFERENTIATIE, BEPERKING VAN DE TOEGANG TOT DE WET INKOMENSVORZIENING OUDERE EN GEDEELTELIJK ARBEIDSONGESCHIKTE WERKLOZE WERKNEMERS EN VERRUIMING OPENSTELLING WET INKOMENSVORZIENING OUDERE WERKLOZEN

ARTIKEL XXII

De Werkloosheidswet wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 1a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 1b

1. Voor de berekening van de hoogte van de uitkering waarop op grond van deze wet recht bestaat wordt als dagloon beschouwd 1/261 deel van het loon dat de werknemer in de periode van één jaar, die eindigt op de laatste dag van het tweede aangiftetijdvak voorafgaande aan het aangiftetijdvak waarin het arbeidsurenverlies, bedoeld in artikel 16, eerste lid, onderdeel a, is ingetreden, verdiende, doch ten hoogste het bedrag, bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen, met betrekking tot een loontijdvak van een dag.
2. Het maandloon in een kalendermaand bedraagt:
 - a. 21,75 maal het dagloon;
 - b. indien het recht op uitkering niet op de eerste dag van de kalendermaand ontstaat of eindigt: het totale aantal dagen in die kalendermaand verminderd met het aantal dagen in die kalendermaand totdat het recht op uitkering ontstaat dan wel nadat het recht op uitkering is geëindigd, vermenigvuldigd met het dagloon. Bij het bepalen van het aantal dagen wordt een kalenderweek geacht vijf dagen te hebben; of
 - c. indien recht bestaat op een uitkering op grond van artikel 18, eerste lid, het dagloon vermenigvuldigd met het aantal dagen dat recht op uitkering bestaat.
3. Indien de eerste dag van een kalendermaand gelegen is voor de eerste dag:
 - a. dat een werknemer daadwerkelijk arbeid verricht; of
 - b. waarop hij arbeid zou hebben verricht indien hij niet werkloos zou zijn geweest, wordt de dag, bedoeld in onderdeel a of b als eerste dag van een kalendermaand beschouwd. Indien zowel aan onderdeel a als b is voldaan, wordt de eerste dag waarop daadwerkelijk arbeid wordt verricht of zou zijn verricht beschouwd als eerste dag van een kalendermaand.
4. Het inkomen in een kalendermaand bedraagt:
 - a. indien recht op uitkering bestaat over een volledige kalendermaand: het inkomen over die volledige kalendermaand; of
 - b. indien niet over een volledige kalendermaand recht op uitkering bestaat: het inkomen over de dagen in die kalendermaand waarop recht op uitkering bestaat.
5. Indien de werknemer de hoedanigheid van werknemer, bedoeld in artikel 8, eerste lid, verliest of heeft verloren dan wel indien de werknemer in een kalenderweek minder beschikbaar voor arbeid is dan zijn gemiddeld aantal arbeidsuren per kalenderweek, bedoeld in artikel 16, tweede lid, wordt onder zijn inkomen in een kalendermaand tevens verstaan:
 $(A + B) \times C / D$. Hierbij staat:
A voor het aantal uren in een kalendermaand waarover de werknemer de hoedanigheid van werknemer verliest of heeft verloren als bedoeld in artikel 8, voor zover het uren betreft op dagen waarop recht op uitkering bestaat;
B voor het aantal arbeidsuren in een kalendermaand dat de werknemer minder beschikbaar is voor arbeid wegens andere omstandigheden dan ziekte of arbeidsongeschiktheid;
C voor het dagloon waarnaar de uitkering zou zijn berekend indien dat niet gemaximeerd zou zijn op het in artikel 17, eerste lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen bedoelde bedrag; en



D voor het gemiddeld aantal arbeidsuren, bedoeld in artikel 16, tweede en zesde lid, gedeeld door 5.

6. Bij algemene maatregel van bestuur worden, onder meer voor artikel 18 en hoofdstuk IV, ten aanzien van de vaststelling van het dagloon, bedoeld in het eerste lid, en de herziening ervan nadere en zo nodig afwijkende regels gesteld.
7. Het dagloon, bedoeld in het eerste lid, wordt herzien met ingang van de dag waarop en in de mate waarin het bedrag genoemd in artikel 8, eerste lid, onder c, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag wordt herzien.
8. Onze minister maakt in de Staatscourant bekend met ingang van welke dag en met welk percentage een herziening als bedoeld in het zevende lid plaatsvindt.
9. Een herziening van de uitkering als gevolg van een herziening van het dagloon vindt plaats zonder dat dit bij beschikking is vastgesteld.
10. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald wat onder inkomen als bedoeld in dit artikel wordt verstaan. Daarbij kan tevens worden bepaald dat nader te bepalen inkomen dat gedeeltelijk, niet, of niet langer wordt genoten als gevolg van gewijzigde omstandigheden of enig handelen of nalaten van betrokkene in aanmerking wordt genomen alsof het wel volledig wordt genoten.

B

1. In artikel 16, eerste lid, aanhef, wordt 'is' vervangen door: wordt.

2. Na het zevende lid wordt een lid toegevoegd, luidende:

8. Een recht op uitkering dat is ontstaan en direct eindigt op grond van artikel 20, eerste lid, onderdeel c, wordt geacht niet te zijn ontstaan indien het inkomen is genoten uit werkzaamheden als werknemer.

C

Artikel 18 komt te luiden:

Artikel 18

1. Indien de werkgever op grond van artikel 628, achtste lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek niet verplicht is het loon te betalen, heeft de werknemer recht op uitkering indien aan de voorwaarden hiervoor wordt voldaan.
2. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat ten aanzien van het recht op uitkering van de werknemer, bedoeld in het eerste lid, artikel 17, 26 of 42 geheel of gedeeltelijk buiten toepassing wordt gelaten in bij die regeling te benoemen buitengewone omstandigheden als bedoeld in artikel 628, achtste lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de betaling van de uitkering.
3. Indien de werkgever op grond van het eerste lid niet verplicht is het loon door te betalen, wordt onder inkomen in een kalendermaand tevens verstaan:
(A / B) x C. Hierbij staat:
A voor het aantal arbeidsuren per kalendermaand dat de werkgever verplicht is het loon door te betalen over de dagen waarop artikel 628, achtste lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek toepassing heeft gevonden;
B voor het aantal arbeidsuren per kalendermaand dat de werkgever verplicht zou zijn geweest het loon geheel door te betalen over de dagen, bedoeld onder A, indien geen toepassing zou zijn gegeven aan artikel 628, achtste lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek; en
C voor het dagloon indien dat niet gemaximeerd zou zijn op het in artikel 17, eerste lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen bedoelde bedrag, vermenigvuldigd met het aantal dagen waarop recht op uitkering bestaat.

D

Artikel 19, achtste lid, onderdeel b, komt te luiden:



- b. de werknemer wiens werkloosheid uitsluitend veroorzaakt wordt doordat de werkgever op grond van artikel 628, achtste lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek geheel of gedeeltelijk niet verplicht is het loon te voldoen; en

E

Artikel 20 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Het recht op uitkering eindigt:
 - a. met ingang van de dag waarop de werknemer geen recht op uitkering meer heeft op grond van artikel 19;
 - b. met ingang van de dag volgend op de dag waarop de voor de werknemer geldende uitkeringsduur is verstreken;
 - c. met ingang van de eerste dag van de kalendermaand waarin de werknemer inkomen geniet dat ten minste 87,5% van het maandloon bedraagt.

2. Onder vernummering van het vijfde lid tot tweede lid, vervallen het tweede tot en met vierde en zesde tot en met dertiende lid.

3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Indien er sprake is van inkomen, bedoeld in artikel 18, derde lid, blijft het eerste lid, onderdeel c, buiten toepassing.

F

Artikel 21 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'onderdeel a, b, c, d of f, geheel of gedeeltelijk' vervangen door 'onderdeel a of c' en vervalt ', voor zover geen nieuw recht op uitkering ingevolge dit hoofdstuk bestaat'.

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. Het recht herleeft niet indien:
 - a. een nieuw recht op uitkering ingevolge dit hoofdstuk ontstaat, waarvan het maandloon ten minste 87,5% bedraagt van het maandloon van de eerdere uitkering; of
 - b. een recht op uitkering op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen ontstaat.

3. Het derde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In de aanhef vervalt 'geheel of gedeeltelijk'.

b. In onderdeel b wordt 'artikel 20, eerste lid, onderdeel b' vervangen door: artikel 20, eerste lid, onderdeel c.

c. In onderdeel b wordt 'niet kunnen voldoen aan de voorwaarde bedoeld in artikel 16, eerste lid, onderdeel b,' vervangen door: minder beschikbaar zijn voor arbeid dan zijn gemiddeld aantal arbeidsuren, bedoeld in artikel 16, tweede lid.

4. In het vijfde lid wordt 'artikel 20, eerste lid, onderdeel d' vervangen door: artikel 20, eerste lid, onderdeel a.

G

Artikel 22, tweede lid, komt te luiden:

2. Een uitkering als bedoeld in artikel 18 wordt betaald zonder dat dit bij beschikking is vastgesteld, indien redelijkerwijs mag worden aangenomen dat aan een beschikking geen behoefte bestaat.



H

In artikel 24, vierde lid, wordt 'Bij algemene maatregel van bestuur' vervangen door: Bij ministeriële regeling.

I

In artikel 26a vervalt het tweede lid alsmede de aanduiding '1.' voor het eerste lid.

J

Artikel 27 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Het UWV brengt een bedrag blijvend op de uitkering in mindering indien de werknemer een verplichting als bedoeld in artikel 24, eerste lid, onderdeel a, of onderdeel b, onder 3°, niet is nagekomen, tenzij het niet nakomen van de verplichting de werknemer niet in overwegende mate kan worden verweten. In dat geval brengt het UWV de helft van het bedrag, bedoeld in de eerste volzin, in mindering over ten hoogste een periode van 26 weken.

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. Het UWV brengt een bedrag blijvend op de uitkering in mindering indien de werknemer een verplichting als bedoeld in artikel 24, eerste lid, onderdeel b, onder 2°, niet is nagekomen.

3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

11. Het bedrag, bedoeld in het eerste en tweede lid, wordt als volgt berekend:
A x B x (C / D). Hierbij staat:
A voor 0,75 in de eerste twee maanden waarop recht op uitkering bestaat en daarna voor 0,7;
B voor het aantal uren in een kalendermaand dat de werknemer gewerkt zou hebben indien hij de arbeid, bedoeld in het eerste of tweede lid zou hebben aanvaard, verkregen of behouden;
C voor het dagloon; en
D voor het gemiddeld aantal arbeidsuren per kalenderweek, bedoeld in artikel 16, tweede en zesde lid, gedeeld door 5.

K

Artikel 30, vijfde lid, vervalt.

L

In artikel 33, eerste lid, wordt 'vier kalenderweken of per maand' vervangen door: kalendermaand.

M

De artikelen 34, 35a, 35aa, 35ab en 35b vervallen.

N

Artikel 42 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. De uitkeringsduur is ten minste drie maanden en ten hoogste 24 maanden, te rekenen vanaf de eerste dag waarop het recht op uitkering is ontstaan.

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. Indien de werknemer:
 - a. aantoont in de periode van vijf kalenderjaren onmiddellijk voorafgaande aan het kalenderjaar waarin zijn eerste werkloosheidsdag is gelegen, in ten minste vier kalenderjaren over 52 of meer dagen per kalenderjaar loon te hebben ontvangen respectievelijk over 208 of meer uren per kalenderjaar loon heeft ontvangen, waarbij voor 1 januari 2013 52 of meer dagen bepalend is en vanaf 1 januari 2013 208 of meer uren; of

- b. onmiddellijk voorafgaande aan of op zijn eerste dag van werkloosheid recht heeft op een uitkering op grond van een wet als genoemd in artikel 19, eerste lid, onderdeel b, c, of d;
- 1°. is de uitkeringsduur een maand voor ieder kalenderjaar arbeidsverleden voor zover het arbeidsverleden niet meer dan tien kalenderjaren is; en
- 2°. wordt de uitkeringsduur, voor zover het arbeidsverleden meer is dan tien kalenderjaren, verlengd met een halve maand voor ieder kalenderjaar arbeidsverleden gelegen na 2015 en met een maand voor ieder kalenderjaar arbeidsverleden gelegen voor 2016. Bij het berekenen van de uitkeringsduur worden de maanden en de halve maanden bij elkaar opgeteld en wanneer die berekening niet leidt tot een aantal gehele maanden, telt een halve maand voor 15 kalenderdagen.

O

In artikel 42a, derde lid, vervalt de zinsnede 'of die voldoet aan artikel 14a van de Zorgverzekeringswet'.

P

Artikel 42b wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Indien het recht op uitkering is geëindigd en vervolgens een nieuw recht op uitkering is ontstaan, zonder dat aan de voorwaarde, bedoeld in artikel 42, tweede lid, onderdelen a of b, wordt voldaan, is de uitkeringsduur van dat nieuwe recht niet korter dan de nog resterende duur van het beëindigde eerdere recht. De uitkeringsduur is ten minste drie maanden.

2. In het tweede lid vervalt 'geheel of gedeeltelijk' en wordt 'onderdeel a, b, c, of d' vervangen door: onderdeel a of c.

Q

Na artikel 42c wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 42d

1. Indien de eerste werkloosheidsdag is gelegen op of na 1 januari 2016, en de berekening van het aantal kalenderjaren opgebouwd arbeidsverleden op grond van artikel 42, tweede lid, meer is dan 24, wordt de uitkeringsduur in afwijking van artikel 42 als volgt berekend: $A - B$. De uitkomst wordt uitgedrukt in een aantal maanden arbeidsverleden en is ten minste 24 maanden. Hierbij staat:
- A voor het aantal kalenderjaren dat op 1 januari 2016 aan opgebouwd arbeidsverleden bestaat of zou hebben bestaan op grond van artikel 42, tweede lid, met een maximum van 38; en
- B voor het aantal kalenderkwartalen met ingang van 1 januari 2016 tot en met het kalenderkwartaal waarin de eerste werkloosheidsdag is gelegen.
2. Dit artikel vervalt met ingang van 1 april 2019.

R

De artikelen 45 en 46 vervallen.

S

Artikel 47 komt te luiden:

Artikel 47

De uitkering op grond van deze wet bedraagt per kalendermaand:

- a. $0,75 \times (A - B \times C/D)$ over de eerste twee maanden waarin recht op een uitkering bestaat; en
- b. $0,7 \times (A - B \times C/D)$ vanaf de derde maand waarin recht op een uitkering bestaat. Hierbij staat:
- A voor het maandloon;
- B voor het inkomen in een kalendermaand;
- C voor het dagloon;
- D voor het dagloon waarnaar de uitkering zou zijn berekend indien dat niet gemaximeerd zou zijn op het in artikel 17, eerste lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen bedoelde



bedrag met betrekking tot een loontijdvak van een dag.

T

Na artikel 47 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 47a

Indien de werknemer deelneemt aan een voor hem naar het oordeel van het UWV noodzakelijke opleiding of scholing en het recht op uitkering op grond van artikel 76 blijft bestaan, worden op de uitkering geheel in mindering gebracht het inkomen uit of in verband met de opleiding of scholing voor zover zij meer bedragen dan een nader door Onze Minister vast te stellen bedrag.

Artikel 47b

1. Indien de werknemer toestemming van het UWV heeft verkregen om werkzaamheden als bedoeld in artikel 77a, eerste lid, te verrichten, wordt de uitkering voor de duur van die toestemming verminderd met 29% van de uitkering, dan wel met een lager, bij algemene maatregel van bestuur te bepalen, percentage van de uitkering.
2. Met ingang van de dag waarop de werknemer die toestemming van het UWV heeft verkregen om werkzaamheden als bedoeld in artikel 77a, eerste lid, te verrichten, handelt in strijd met artikel 77a, eerste lid, onderdeel d, wordt de uitkering voor de resterende duur van die toestemming verminderd met 100% van de uitkering.

U

In artikel 58, tweede lid, wordt '45' vervangen door: 1b, eerste lid.

V

Artikel 61a, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Na 'laatstelijk rechtens toekwam,' wordt ingevoegd: doch ten hoogste het bedrag, bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen, met betrekking tot het loontijdvak van een dag, vermenigvuldigd met 21,75,.
2. Er wordt een zin toegevoegd, luidende: Indien het loon dat de werknemer laatstelijk rechtens toekwam het bedrag, bedoeld in de vorige volzin, vermenigvuldigd met 21,75 te boven gaat, worden de tot het loon behorende elementen naar evenredigheid betaald.

W

In artikel 62 vervallen onder vernummering van het derde en vierde lid tot tweede en derde lid, het tweede en vijfde lid.

X

Aan artikel 64 worden zeven leden toegevoegd, luidende:

4. Voor zover de uitkering betrekking heeft op het loon, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a en b, bedraagt de uitkering per kalendermaand ten hoogste 100/108 deel van 1,5 maal het bedrag, bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen, vermenigvuldigd met 21,75.
5. Voor zover de uitkering betrekking heeft op de vakantiebijslag, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, bedraagt de uitkering per kalendermaand ten hoogste 8/108 deel van 1,5 maal het bedrag, bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen, vermenigvuldigd met 21,75.
6. Voor zover de uitkering betrekking heeft op het vakantiegeld, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, bedraagt de uitkering per dag waarop het vakantiegeld betrekking heeft ten hoogste 100/108 deel van 1,5 maal het bedrag, bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen.
7. Indien het recht op uitkering, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a en b, niet op de eerste dag



van de kalendermaand ontstaat of eindigt, bedraagt de uitkering niet meer dan het bedrag dat de uitkomst is van het totale aantal dagen in die kalendermaand verminderd met het aantal dagen in die kalendermaand totdat het recht op uitkering ontstaat dan wel nadat het recht op uitkering is geëindigd, vermenigvuldigd met 100/108 deel van 1,5 maal het bedrag, bedoeld in artikel 17, eerste lid, Wet financiering sociale verzekeringen. Bij het bepalen van het aantal dagen in een kalendermaand worden de zaterdagen en zondagen buiten beschouwing gelaten.

8. Indien het recht op uitkering, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, niet op de eerste dag van de kalendermaand ontstaat of eindigt, bedraagt de uitkering niet meer dan het bedrag dat de uitkomst is van het totale aantal dagen in die kalendermaand verminderd met het aantal dagen in die kalendermaand totdat het recht op uitkering ontstaat dan wel nadat het recht op uitkering is geëindigd, vermenigvuldigd met 8/108 deel van 1,5 maal het bedrag, bedoeld in artikel 17, eerste lid, Wet financiering sociale verzekeringen. Bij het bepalen van het aantal dagen in een kalendermaand worden de zaterdagen en zondagen buiten beschouwing gelaten.
9. Indien het vierde lid toepassing heeft gevonden, worden de verschillende tot het loon behorende elementen naar evenredigheid betaald door het UWV.

Y

Artikel 65 komt te luiden:

Artikel 65

1. Indien recht op uitkering op grond van dit hoofdstuk bestaat en de werknemer inkomen geniet in een kalendermaand, wordt de op grond van artikel 64 vastgestelde uitkering, vermenigvuldigd met de uitkomst van $(A-B)/A$. Hierbij staat:
A voor het dagloon; en
B voor het inkomen in een kalendermaand.
2. In afwijking van artikel 20, eerste lid, onderdeel c, eindigt het recht op uitkering, bedoeld in artikel 64 indien het inkomen in een kalendermaand hoger is dan het in het eerste lid bedoelde dagloon vermenigvuldigd met 21,75.
3. Indien een recht op uitkering is geëindigd op grond van het vorige lid, is artikel 21, eerste lid, van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat een recht op grond van dit hoofdstuk herleeft indien het inkomen in een kalendermaand lager is dan het in het eerste lid bedoelde dagloon vermenigvuldigd met 21,75.

Z

In artikel 76a, tweede lid, wordt 'artikel 20, eerste lid, aanhef en onderdeel e' vervangen door: artikel 20, eerste lid, aanhef en onderdeel b.

AA

In artikel 77a, tweede lid, wordt 'artikel 20, eerste lid, aanhef en onderdeel e' vervangen door: artikel 20, eerste lid, aanhef en onderdeel b.

BB

In artikel 79, tweede lid, onderdeel c, vervalt ', waarbij artikel 20, zevende lid, van overeenkomstige toepassing is'.

CC

In artikel 116, eerste lid, vervalt '35b, vijfde lid,'.

DD

Artikel 130r komt te luiden:

Artikel 130r

1. Artikel 64, vierde lid, is niet van toepassing op het loon, bedoeld in dat artikel, over de weken



die liggen voor de dag waarop de artikel XXII van de Wet werk en zekerheid in werking is getreden.

2. Artikel 64, vierde lid, is niet van toepassing op het vakantiegeld en de vakantiebijslag, voor zover het deel van het jaar bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, ligt voor de dag waarop de Wet werk en zekerheid in werking is getreden.

EE

Aan hoofdstuk XB worden drie artikelen waarvan de nummering aansluit op het laatste artikel van dat hoofdstuk toegevoegd, luidende:

Artikel #

Hoofdstuk II van de Werkloosheidswet en de daarop berustende bepalingen zoals deze luiden op de dag voor inwerkingtreding van hoofdstuk 2 van de Wet werk en zekerheid, blijven van toepassing op een recht op uitkering waarvan de eerste werkloosheidsdag is gelegen voor de dag van die inwerkingtreding, met dien verstande dat artikel 21, eerste lid, zoals dat luidde op de dag voor inwerkingtreding slechts van toepassing is voor zover geen nieuw recht ontstaat ingevolge hoofdstuk II van de Werkloosheidswet zoals dat luidt na inwerkingtreding van hoofdstuk 2 van de Wet werk en zekerheid.

Artikel ##

1. Een recht op uitkering op grond van de Werkloosheidswet zoals deze luidde op de dag voor inwerkingtreding van hoofdstuk 2 van de Wet werk en zekerheid kan door het UWV worden omgezet in een recht op uitkering op grond van de Werkloosheidswet zoals deze luidt na inwerkingtreding van hoofdstuk 2 van de Wet werk en zekerheid, met dien verstande dat de duur van de uitkering door omzetting niet verkort wordt.
2. Indien door het UWV rechten worden omgezet als bedoeld in het eerste lid worden bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld met betrekking tot de omzetting van rechten en de datum waarop die omzetting plaatsvindt, waarbij tevens bepaald kan worden dat de datum van omzetting niet voor elk recht op uitkering gelijk hoeft te zijn.

Artikel ###

Indien artikel ## op een recht op uitkering is toegepast, blijft artikel # buiten toepassing.

ARTIKEL XXIII

De Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 26 vervalt onder vernummering van het vierde tot derde lid het derde lid.

B

Aan artikel 30 wordt een lid toegevoegd, luidende:

7. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld omtrent het begrip passende arbeid, bedoeld in het eerste en vierde lid.

C

Artikel 59 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. De duur van de loongerelateerde uitkering van de WGA-uitkering is ten minste drie maanden en ten hoogste 24 maanden, te rekenen vanaf de eerste dag waarop het recht op uitkering is ontstaan.

2. Onder vernummering van het tweede tot en met vierde lid tot derde tot en met vijfde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:



2. De uitkeringsduur:
 - a. is een maand voor ieder kalenderjaar arbeidsverleden voor zover het arbeidsverleden niet meer dan tien kalenderjaren bedraagt; en
 - b. wordt voor zover het arbeidsverleden meer is dan tien kalenderjaren verlengd met een halve maand voor ieder kalenderjaar arbeidsverleden gelegen na 2015 en met een maand voor ieder kalenderjaar arbeidsverleden voor 2016. Bij het berekenen van de uitkeringsduur worden de maanden en de halve maanden bij elkaar opgeteld en wanneer die berekening niet leidt tot een aantal gehele maanden, telt een halve maand voor 15 kalenderdagen.

3. In het vierde lid (nieuw) wordt telkens 'de duur van de ontvangen loongerelateerde uitkering op grond van de Werkloosheidswet' vervangen door: de duur van de ontvangen uitkering op grond van de Werkloosheidswet.

D

Artikel 123c wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden: Artikel 123c. Overgangsrecht in verband met artikel 59, vierde lid.
2. In het eerste lid wordt 'derde lid' vervangen door 'vierde lid'.

E

Na artikel 133h worden aan hoofdstuk 13 twee artikelen toegevoegd, luidende:

Artikel 133i – Overgangsrecht in verband met artikel 59

1. Indien het recht op een uitkering op grond van deze wet ontstaat op of na 1 januari 2016 en voor 1 april 2019 en het aantal kalenderjaren opgebouwd arbeidsverleden op grond van artikel 59, tweede lid, onderdeel a en b, meer is dan 24, wordt de duur van de loongerelateerde uitkering van de WGA-uitkering in afwijking van artikel 59, tweede lid, als volgt berekend: A – B. Hierbij staat:
A voor een maand voor ieder kalenderjaar dat op 1 januari 2016 aan opgebouwd arbeidsverleden bestaat of zou hebben bestaan, doch ten hoogste voor 38; en
B voor het aantal kalenderkwartalen met ingang van 1 januari 2016 tot en met het kalenderkwartaal waarin het recht op een uitkering op grond van deze wet is ontstaan.
De uitkomst wordt uitgedrukt in een aantal maanden arbeidsverleden en is ten minste 24 maanden.
2. Dit artikel vervalt met ingang van 1 april 2019.

Artikel 133j – Overgangsrecht in verband met artikel 59

Bij de toepassing van artikel 59, derde lid, is de duur van de loongerelateerde uitkering van de WGA-uitkering niet korter dan de nog resterende duur van de beëindigde en niet herleefde uitkering op grond van de Werkloosheidswet.

ARTIKEL XXIV

De Ziektewet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 29 wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel 29, tweede lid, onderdeel d, wordt 'artikel 20, eerste lid, onderdeel a, b, d of e' vervangen door 'artikel 20, eerste lid, onderdeel a of b'.
2. Het zevende lid van artikel 29 komt te luiden:
 7. Het ziekengeld, bedoeld in het tweede lid, onderdelen a tot en met c, en onderdeel d, onder 2°, bedraagt 70% van het dagloon van verzekerde. Het ziekengeld, bedoeld in het tweede lid, onderdeel d, onder 1°, wordt vastgesteld overeenkomstig artikel 47, onder b, van de Werkloosheidswet. Bij deze laatste vaststelling blijft artikel 31, tweede lid, buiten toepassing met dien verstande dat het loon, bedoeld in artikel 30, tweede lid, aangemerkt wordt als inkomen, bedoeld in artikel 47 Werkloosheidswet.



B

In artikel 30 wordt in het zesde lid 'Bij algemene maatregel van bestuur' vervangen door: Bij ministeriële regeling.

C

In artikel 45, achtste lid, wordt 'artikel 20, eerste lid, onderdelen a, b, d of e' vervangen door: artikel 20, eerste lid, onderdelen a en b.

D

In artikel 100, tweede lid, vervalt: met uitzondering van de artikelen 29e en 29f.

E

In artikel 101 vervalt de aanduiding '1.' voor het eerste lid.

F

Aan de vijfde afdeling, hoofdstuk II van de Ziektewet wordt een artikel waarvan de nummering aansluit op het laatste artikel van dat hoofdstuk toegevoegd, luidende:

Artikel #

Artikel 29, zevende lid, zoals dat luidde op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van artikel XXIV, onderdeel A, van de Wet werk en zekerheid, blijft van toepassing met betrekking tot de werknemer wiens eerste dag van werkloosheid op grond van de Werkloosheidswet is gelegen voor 1 januari 2016 en het recht op uitkering van ziekengeld, bedoeld in artikel 29, tweede lid is ontstaan voor de datum van omzetting, bedoeld in artikel ## van de Werkloosheidswet. Door omzetting wordt de duur van de uitkering niet verkort.

ARTIKEL XXV

Artikel I van de Wet beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel D, onder 1, vervalt.
2. In onderdeel E vervallen de artikelen 29e en 29f.
3. Onderdeel F, onder 2, vervalt.
4. In onderdeel K, onder 2, vervalt: en verstrekt het de informatie over het arbeidsverleden, bedoeld in artikel 33d van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, in verband met de uitvoering van artikel 29f kosteloos aan de eigenrisicodragers.
5. In onderdeel Q vervalt artikel 100, derde lid, en 101, tweede lid.

ARTIKEL XXVI

De Wet financiering sociale verzekeringen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 27 komt te luiden:

Artikel 27. Premiepercentage Algemeen Werkloosheidsfonds

Het deel van de premie dat ten gunste komt van het Algemeen Werkloosheidsfonds wordt bij ministeriële regeling vastgesteld op een percentage van het loon dat voor categorieën van werkgevers en werknemers kan verschillen en mede kan worden bepaald door de mate waarin door werkgevers maatregelen zijn getroffen gericht op bevordering van de duurzame arbeidsparticipatie van de werknemers. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen hieromtrent nadere regels worden gesteld.



B

In artikel 28, eerste lid, wordt na 'in artikel 95 kan verschillen' ingevoegd: , en mede kan worden bepaald door de mate waarin door die werkgevers maatregelen zijn getroffen gericht op bevordering van de duurzame arbeidsparticipatie van de werknemers.

C

Onder vernummering van de artikelen 50a tot en met 50c in hoofdstuk 3, afdeling 6, paragraaf 2, tot 50b tot en met 50d, wordt na artikel 50 in hoofdstuk 3, afdeling 6, paragraaf 1, een artikel met opschrift ingevoegd, luidende:

Artikel 50a. Premiekorting bevordering duurzame arbeidsparticipatie

1. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat de werkgever een korting toepast op de door hem op grond van de afdelingen 2, 3 of 4 verschuldigde premies bij een dienstbetrekking met een werknemer, indien die werkgever maatregelen heeft getroffen gericht op bevordering van de duurzame arbeidsparticipatie van die werknemer.
2. Bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het eerste lid, worden de maatregelen aangewezen die geacht worden de duurzame arbeidsparticipatie te bevorderen en wordt de hoogte van de korting afhankelijk gesteld van de mate waarin de werkgever die maatregelen heeft getroffen ten aanzien van de werknemer.
3. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld voor de gegevens die de werkgever bij de loonadministratie bewaart waaruit de mate van inzet van de getroffen maatregelen, bedoeld in het eerste en tweede lid, blijkt.

D

In artikel 50c (nieuw) wordt 'artikel 48 en 50' telkens vervangen door: artikel 48, 50 en 50a, tweede lid.

ARTIKEL XXVII

De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 2, onderdeel a, onder 1, komt te luiden:

- 1°. geboren is voor 1 januari 1965 en na het bereiken van de leeftijd van 50 jaar werkloos is geworden;

2. Artikel 2, onderdeel b, onder 1, komt te luiden:

- 1°. geboren is voor 1 januari 1965 en die na het bereiken van de leeftijd van 50 jaar recht heeft gekregen op een loongerelateerde werkterugkoppeling uitkering gedeeltelijk arbeidsongeschikten als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, en.

B

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het zesde lid komt als volgt te luiden:

6. Indien dat lager is dan de grondslag, vastgesteld op grond van het derde tot en met vijfde lid, bedraagt de grondslag, bedoeld in het eerste lid, het maandloon bedoeld in artikel 1b, tweede lid, van de Werkloosheidswet, dan wel het maandloon, bedoeld in artikel 13, vierde lid, onderdeel a, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen. Deze grondslag wordt herzien op de wijze als bedoeld in artikel 14 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag.

2. Onder vernummering van het negende tot en met elfde tot zevende tot en met negende lid en



veertiende tot tiende lid vervallen het zevende, achtste, twaalfde en dertiende lid.

C

Na artikel 63g worden twee artikelen aan hoofdstuk VII toegevoegd, luidende:

Artikel 63h

Ten aanzien van de persoon wiens eerste werkloosheidsdag is gelegen voor de dag van inwerking-treding van artikel XVII van de Wet werk en zekerheid blijft artikel 5 van toepassing zoals dat luidde op de dag voor inwerkingtreding.

Artikel 63i

Ten aanzien van de persoon wiens recht op uitkering op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen is ontstaan voor de dag van inwerkingtreding van artikel XXII van de Wet werk en zekerheid blijft artikel 5 van toepassing zoals dat luidde op de dag voor inwerkingtreding.

ARTIKEL XXVIII

De Wet inkomensvoorziening oudere werklozen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, wordt '1 juli 2011' vervangen door: 1 januari 2020.
2. Het eerste lid, onderdeel c, komt te luiden:
 - c. die op die dag voldeed aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 42, tweede lid, onderdeel a van de Werkloosheidswet, en
3. In het tweede lid, onderdeel b, vervalt 'voor duurverlenging' en wordt na 'bedoeld in artikel 42, tweede lid,' ingevoegd 'onderdelen a en b,'.

B

Artikel 3a wordt als volgt gewijzigd:

In het eerste lid, onderdeel a, wordt '1 juli 2011' vervangen door: 1 januari 2020.

C

Artikel 10 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:
 1. De uitkering bedraagt per kalendermaand : $A - 0,7 \times B$.
Hierbij staat A voor:
 - a. 0,7 maal het maandloon, bedoeld in artikel 1b, tweede lid, onderdeel a, van de Werkloosheidswet; of
 - b. 0,7 maal het maandloon, bedoeld in artikel 13, vierde lid, onderdeel a, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, met dien verstande dat A niet meer bedraagt dan het bedrag, genoemd in artikel 2, derde lid, onderdeel b, onder 1°, van de Toeslagenwet en wordt herzien op de wijze als bedoeld in artikel 14 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag vermenigvuldigd met 21,75; enB staat voor het inkomen per kalendermaand.
2. Het tweede, derde, achtste en negende lid vervallen, onder vernummering van het vierde tot en met zevende lid tot tweede tot en met vijfde lid.
3. In het vierde lid (nieuw) wordt 'vierde lid' vervangen door: 'tweede lid' en 'vijfde lid' vervangen door 'derde lid'.



D

Na artikel 48b worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 48c. Overgangsbepaling in verband met wijzigingen in de Werkloosheidswet

Ten aanzien van de persoon wiens eerste werkloosheidsdag is gelegen voor de dag van inwerking-treding van artikel XXVIII van de Wet werk en zekerheid blijft artikel 10 van toepassing zoals dat luidde op de dag voor die inwerkingtreding.

Artikel 48d. Overgangsbepaling in verband met wijzigingen in de Wet Werk en inkomen naar arbeidsvermogen

Ten aanzien van de persoon wiens recht op uitkering op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen is ontstaan voor de dag van inwerkingtreding van artikel XXVIII van de Wet werk en zekerheid blijft artikel 10 van toepassing zoals dat luidde op de dag voor die inwerkingtreding.

E

In artikel 50, tweede lid, wordt '1 december 2016' vervangen door: 1 januari 2027.

ARTIKEL XXIX

In artikel 5, vijfde lid, van de Toeslagenwet wordt '35ab' vervangen door: 47b.

ARTIKEL XXX

In artikel 30a, tweede lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen wordt 'is artikel 20, achtste lid, van de Werkloosheidswet van overeenkomstige toepassing' vervangen door: worden perioden meegeteld waarin ten hoogste gedurende vier weken geen recht op uitkering bestaat.

HOOFDSTUK 3. SLOTBEPALINGEN

ARTIKEL XXXI

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Artikel XXVIII, onderdelen A en B kunnen terugwerken tot een bij dat besluit te bepalen tijdstip.

ARTIKEL XXXII

Deze wet wordt aangehaald als: Wet werk en zekerheid.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

De Minister van Veiligheid en Justitie,



MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

Inhoud

1. Inleiding
2. Flexibele arbeid
3. Wijziging van het ontslagrecht
4. Wijziging van de Werkloosheidswet inclusief passende arbeid, wijziging van de IOW en geleidelijke afbouw van de IOAW
5. Gevolgen voor budget, arbeidsmarkt, regeldruk, internationale aspecten en uitvoering

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 (ontslagrecht en flexrecht) is bedoeld om deze ongelijke relatie tussen werkgever en werknemer te reguleren. Het beperkt de mogelijkheden om werknemers langdurig in te zetten op basis van flexibele contracten en beschermt de werknemer tegen willekeur van de werkgever bij mogelijk ontslag. 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 er toe gestimuleerd wordt snel nieuw werk te vinden. Het flexrecht, het ontslagrecht en de WW zorgen zodoende mede voor een eerlijke en rechtvaardige werking van de arbeidsmarkt.

Het flexrecht, het ontslagrecht en de WW hebben daarnaast ook een positieve economische functie. 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 21e 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 21e 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 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 dyna-

miek in de afzetmarkt als werknemers goed in staat zijn elders nieuw werk te vinden.

Duurzame arbeidsrelaties 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 recent 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 wetvoorstel krijgen deze vorm door samenhangende aanpassingen in het flexrecht, het ontslagrecht en de Werkloosheidswet.

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.

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.

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



Achtergrond en aard van de maatregelen

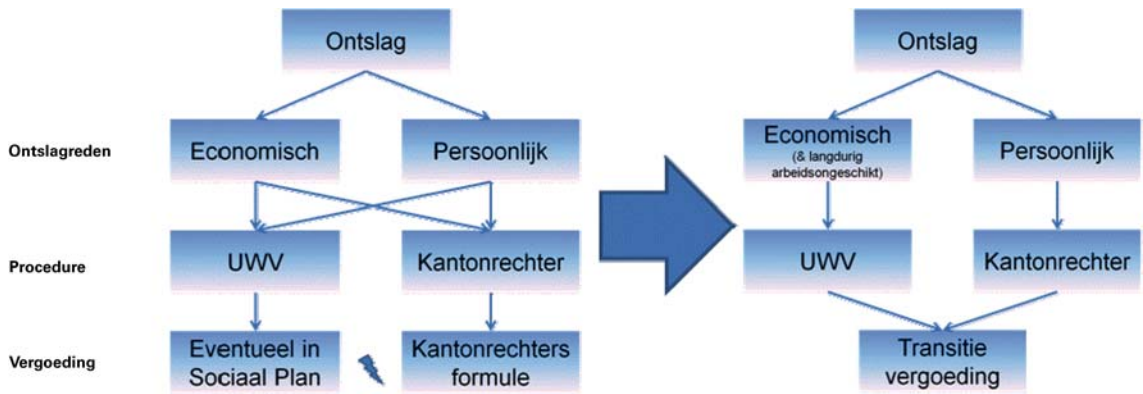
Flexibiliteit is van grote waarde voor zowel werkgevers als werknemers. Werkgevers moeten hun personeelsbestand soepel kunnen aanpassen aan onzekere ontwikkelingen in hun afzetmarkt en orderportefeuille. En werknemers willen hun werkende bestaan soepel combineren met hun privéleven. Interne flexibiliteit 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 voorkomen dat mensen langdurig en onvrijwillig ingeschakeld worden op basis van onzekere flexibele contracten. De balans tussen vast en flexibel werk moet 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 draaieurconstructies met tijdelijke contracten bestreden en wordt de positie van oproepkrachten versterkt. Dit bevordert de doorstroom van flexibele naar vaste contracten. Om de wenselijke aspecten van flexibel werk te behouden kiest de regering er voor om het pallet aan flexibele arbeidsvormen niet te beperken.

Het (preventieve) ontslagrecht beschermt vaste werknemers tegen willekeur bij ontslag. Dit blijft onverminderd het principe bij de modernisering van de ontslagbescherming. Het huidige ontslagstelsel schiet echter op een aantal punten tekort. 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. Verder 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 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.

De aanpassingen van het ontslagrecht in onderhavig wetsvoorstel maken het stelsel eerlijker, eenvoudiger 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 gaat voortaan via UWV, ontslag om persoonlijke redenen kan door de kantonrechter worden 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 uitkomst van een ontslagprocedure toe en het maakt (in vergelijking tot vergoedingen gebaseerd op de kantonrechtersformule) ontslag minder kostbaar.

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 het eerste werkloosheidsjaar, met name onder ouderen. Dit zorgt ervoor dat Nederland relatief veel langdurige 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. Met dit wetsvoorstel wordt de publieke WW beperkt tot 24 maanden. De opbouw van WW-rechten wordt eveneens aangepast. De aangescherpte voorwaarde om vanuit de WW snelle passende arbeid te aanvaarden, biedt een stimulans om snel in te stromen in een nieuwe baan. Conform het sociaal akkoord kunnen sociale partners via cao-afspraken de verantwoordelijkheid nemen voor een aanvulling op de WW van veertien maanden. 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 implementeren, die vervolgens in de periode tot 2020 tot volle wasdom kunnen komen. Op de korte termijn zullen sociale partners ervaring opdoen met de aanpak van-werk-naar-werk, onder meer via sectorplannen en de toekomstige arbeidsmarktinfrastructuur verder uitwerken. Daarmee 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 januari 2015. De hervorming van het ontslagrecht wordt van kracht per 1 januari 2016. De maatregelen rond de WW worden vanaf 1 januari 2016 gefaseerd ingevoerd. Dit gebeurt door de maximale duur van de publieke WW te beperken tot 24 maanden. Voor werknemers met een arbeidsverleden van meer dan 24 jaar wordt de maximale WW-duur met een maand per kwartaal teruggebracht, 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 publieke WW. De perspectieven op het vinden van werk zullen dan naar verwachting beter zijn dan in de huidige conjuncturele situatie. De geleidelijke afbouw van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) wordt ingevoerd vanaf 1 januari 2015 en aan de verlengde openstelling van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen (IOW) wordt terugwerkende kracht verleend.

Bovendien zullen tegen die tijd ook de inspanningen conform de Beleidsagenda 2020 – gericht op duurzame inzetbaarheid en van-werk-naar-werk – hun vruchten afwerpen. Alle inzet op van-werk-naar-werk, ook via de transitievergoeding, maakt een kortere WW-duur mogelijk. Sociale partners kunnen via private cao-aanvullingen de WW zonodig aanvullen tot het huidige niveau.

Zolang het voor ouderen lastiger is aan (ander) werk te komen is een goede uitkeringsregeling van

belang. De regering zal daartoe de IOW tot 2020 handhaven voor werknemers die werkloos worden op het moment dat zij 60 jaar of ouder zijn. De IOAW wordt 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 overgangsrecht waarbij de transitievergoeding voor 50-plussers met een dienstverband van meer dan tien jaar wordt gesteld op 1 maand per dienstjaar boven de 50, waarbij een nader uit te werken uitzondering wordt gemaakt voor MKB-bedrijven met minder dan 25 werknemers. Dit past binnen de van-werk-naar-werk benadering die wordt voorgestaan 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

Het wetsvoorstel voorziet in de uitwerking van een deel van de afspraken die de overheid, werkgevers en werknemers hebben gemaakt in het kader van het sociale overleg. 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 arbeidsmarktinfrastructuur². Specifiek vraagt het kabinet de SER te adviseren over de verantwoordelijkheidsverdeling in de financiering van de WW. Deze vraag komt voort uit 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. 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 wordt rekening gehouden 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 uitwerken³. 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 van de werknemer. Daarnaast zullen de bijzondere ontslagregels die nu voor payrolling gelden, worden aangepast. De Stichting van de Arbeid komt uiterlijk op 1 oktober 2013 met concrete voorstellen, waarbij het uitgangspunt is dat de rechten van de betreffende werknemers zoveel mogelijk gelijk zijn 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 twee gaat in op de maatregelen rond flexibele arbeid
- Hoofdstuk drie behandelt de aanpassingen in het ontslagrecht
- Hoofdstuk vier behandelt de aanpassingen in de publieke WW, passende arbeid, de wijziging van de IOW en geleidelijke afbouw van de IOAW
- Hoofdstuk vijf 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 (vanaf nu 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, de toename van wensen om in deeltijd te werken, of in tijdelijke dan wel afwijkende arbeidspatronen, 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

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

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

benodigde flexibiliteit voor werkgevers zou 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.

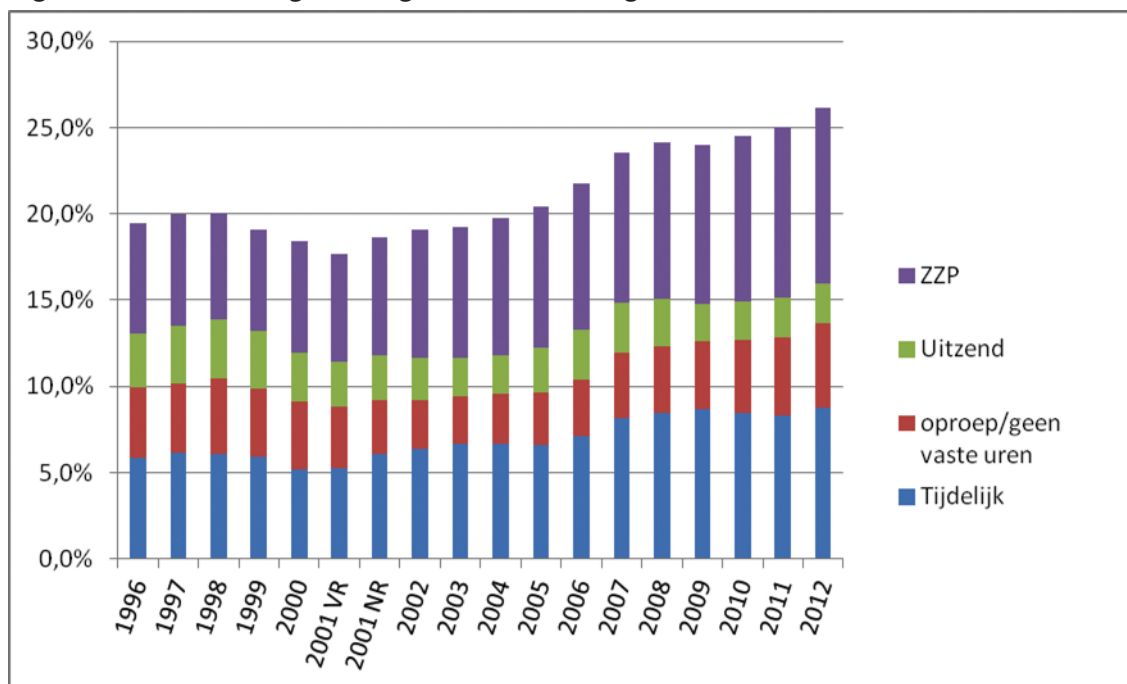
Ook heeft de Wfz over het algemeen gezorgd voor een verbetering van de rechtspositie van flexwerkers. De uitzendrelatie heeft bijvoorbeeld een wettelijke basis gevonden in de wet, wat geleid heeft tot meer helderheid en inzicht in de rechtspositie van uitzendkrachten. De regering wil deze verworvenheden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

Grote en groeiende flexibele schil

Bij 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'.⁶ De flexibele schil is in Nederland nadien sneller gegroeid dan in andere landen. Binnen de Europese Unie hebben alleen Spanje, Portugal en Polen meer tijdelijke contracten.

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 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 voor iemand met een tijdelijk contract om een jaar later een vast contract te hebben, 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 dat niet voorzien was bij invoering van de Wfz. Het aantal zelfstandigen zonder personeel is in ons land bijvoorbeeld gegroeid van 5,9% in 1999

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

⁶ Stichting van de Arbeid, 1996, Nota 'Flexibiliteit en Zekerheid', 3 april 1996, pagina 6.

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



tot 10,2% in 2012. De toename van het aantal zzp'ers vloeit deels voort uit veranderende voorkeuren en organisatie van de arbeid; deels is dit terug te voeren op institutionele oorzaken (zoals de Wet uitbreiding rechtsgevolgen VAR in 2005 en de verhoging van de zelfstandigenaftrek in verschillende stappen sinds 1996). Dit maakt het zzp-schap ook voor werkenden aantrekkelijker in verhouding tot het werknemerschap⁸.

Ook de opkomst van de payrollconstructie was niet voorzien bij de invoering van de Wfz. Bij payroll is een werknemer in dienst bij een payrollbedrijf en verricht hij of zij exclusief structureel werk bij één inlener (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-werknemers⁹.

Beoordeling van toename flexibele schil

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 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 goede 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). 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 werknemers op basis van flexibele contracten. De betreffende maatregelen worden hieronder toegelicht.

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

⁹ EIM, 2010, Payroll-services in Nederland

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

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



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 gezonden 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 bij brief van 17 september 2012¹² maatregelen aangekondigd om misbruik van de Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) aan te pakken. 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.

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 komen de bijzondere ontslagregels die nu voor payrolling gelden, te vervallen. Het doel daarvan is om de payrollwerknemer in dienst bij de inlener dezelfde bescherming te bieden als de eigen werknemers bij de inlener. De Stichting van de Arbeid komt uiterlijk op 1 oktober 2013 met concrete voorstellen, waarbij het uitgangspunt is dat de rechten van de betreffende werknemers zoveel mogelijk gelijk zijn aan die van de werknemers die rechtstreeks in dienst zijn bij de inlenende werkgever.

In het kader van driehoeksrelaties is tevens relevant dat het kabinet, samen met sociale partners, zal bezien of er aanleiding is tot het aanpassen van de regels inzake overgang van ondernemingen in relatie tot aanbestedingen (dan wel uitbestedingen).

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 een vierde opvolgend contract 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 doorstroming naar een vast contract. De huidige regeling biedt echter teveel mogelijkheden om de ketenbepaling zo te gebruiken dat op structurele wijze tijdelijke contracten kunnen worden ingezet. De regering wil dan ook de regeling zodanig hervormen dat deze haar doelstelling beter kan vervullen.

De ketenbepaling wordt op de volgende wijze aangepast:

- 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.

Met deze aanpassing van de ketenbepaling wordt ook beter voldaan aan de vereisten van het

¹² Kamerstukken II 2012/13, 31 311, nr. 91

Europese recht, met name zoals neergelegd in Richtlijn 1999/70/EG inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat deze wijzigingen niets afdoen aan de mogelijkheid van het aangaan van een langjarige tijdelijke arbeidsovereenkomst, zoals dat bij de huidige ketenbepaling ook niet het geval is.

Afwijking ketenbepaling

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 betreffende 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 en daarmee langdurige of structurele inzet van tijdelijke contracten mogelijk te maken.

In de eerste plaats wil de regering dan ook de afwijkingsmogelijkheid ten aanzien van het maximale aantal contracten en de maximale duur laten bestaan, maar deze aan wettelijke voorwaarden verbinden. Dit betekent dat er alleen bij cao van het maximale aantal contracten en de maximale duur kan worden afgeweken, indien het uitzendovereenkomsten betreft of indien de intrinsieke aard van de bedrijfsvoering dit vereist, met dien verstande dat het aantal contracten ten hoogste kan 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. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan media en cultuur en 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 zekerheid voor de werknemer ontstaat.

Naast deze algemene afwijkingsmogelijkheid acht de regering het aangewezen een specifieke afwijkingsmogelijkheid te creëren voor sectoren waar toepassing van de ketenbepaling tot onaantoonbare consequenties zou leiden en het voortbestaan van de sector in het geding komt. Het gaat dan om bedrijfstakken waar uitsluitend met tijdelijke contracten kan worden gewerkt en waarvoor de gemaximeerde afwijkingsgrond zoals hierboven omschreven dus onvoldoende soulaas biedt. Te denken valt aan sectoren als het profvoetbal. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan deze gevallen bij ministeriële regeling aanwijzen.

Ook wordt een afwijkingsmogelijkheid 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 afwijkingsmogelijkheid van artikel 7:668a BW bij cao. Aangezien deze generieke afwijkingsmogelijkheid wordt beperkt wordt in de wet een uitzondering gemaakt voor arbeidsovereenkomsten die overwegend zijn aangegaan omwille van de educatie van de werknemer.

Verlengen maximale tussenpoos

In de tweede plaats wil de regering de regels betreffende de tussenpoos bij het samentellen van contracten aanpassen. 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.

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.¹³

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

¹³ 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.

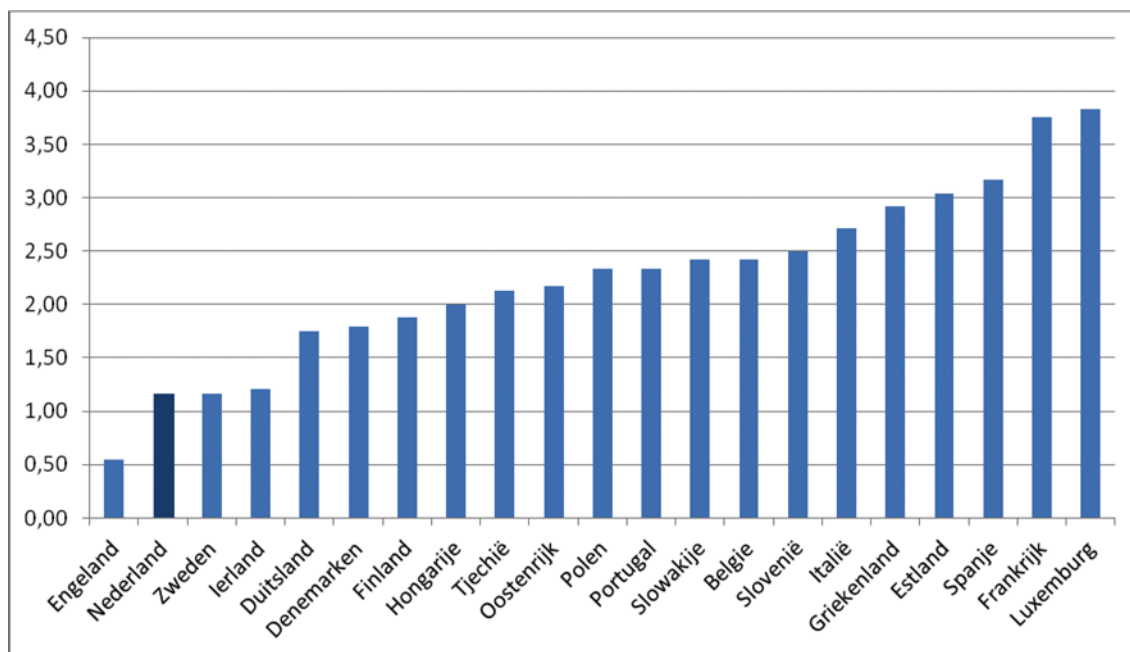
dan bij de ketenbepaling als zodanig is er in dit geval geen aanleiding om afwijking bij cao toe te blijven staan en aan voorwaarden te verbinden. Sectoren waar het noodzakelijk is te werken met meerdere of langere tijdelijke contracten kunnen immers al afwijken van het maximaal aantal contracten en de maximale duur op grond van de afwijkingsmogelijkheid zoals opgenomen in artikel 7:668a, zesde lid, onder b BW.

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

Maximumtermijn ketenbepaling

In de derde plaats wordt de maximumtermijn van de ketenbepaling teruggebracht van drie naar twee jaar. Deze maatregel strekt ertoe 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. De regering onderkent anderzijds het risico dat de werkgever in sommige gevallen geen mogelijkheid ziet om na twee jaar een vast contract aan te bieden, en dat de maatregel voor de werknemer in die gevallen negatief uitpakt omdat hij werkloos raakt.

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. 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 de norm die internationaal gebruikelijk is.



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

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

Ten aanzien van de ketenbepaling als geheel wordt een uitzondering gemaakt voor werknemers die jonger zijn dan achttien jaar met een feitelijke arbeidsduur van twaalf uur of minder per week, gemiddeld over de looptijd van hun overeenkomst bezien. Tot het achttiende jaar is iedereen gebonden aan de leer- en 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. 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 vergroot de onzekerheid onder flexwerkers. Het is onwenselijk dat in die gevallen de onzekerheid nog verder wordt vergroot door een proeftijdbeding. De regering wil dan ook de proeftijd bij een tijdelijk contract van ten hoogste een half jaar verbieden. Uiteraard kan dit 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 zijn te overzien. 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 uittient 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 aangenomen¹⁴. 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 opgenomen dat – conform de bestaande jurisprudentie – 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 twee voorwaarden aan de geldigheid van een dergelijk beding: schriftelijkheid en meerderjarigheid van de werknemer (artikel 7:653, eerste lid BW). Vervolgens kan de rechter het beding geheel of gedeeltelijk vernietigen, op grond van het feit dat in verhouding tot het te beschermen belang van de werkgever de werknemer door dat beding onbillijk wordt benadeeld. 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 bijvoorbeeld gelegen zijn in het beschermen van bepaalde 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.¹⁵ Daarnaast kan een concurrentiebeding voor een werknemer belemmerend werken bij de overstap naar een andere baan. In dat kader wordt er met het oog op duurzame inzetbaarheid steeds meer van werknemers zelf gevraagd: ook zij moeten inspanningen leveren om duurzaam inzetbaar te zijn op de arbeidsmarkt. 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 beperking van de mogelijkheden elders een (vast) contract aan te gaan of om als zelfstandige aan de slag te gaan in dezelfde branche.

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 om een concurrentiebeding overeen te komen indien de werknemer werkzaam is op basis van een tijdelijk contract, te beperken. 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 van de voorgestelde regeling is dan ook een verbod op een concurrentiebeding indien de werknemer werkzaam is op basis van een tijdelijk contract. Het kan echter voorkomen dat een werknemer met een

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.

tijdelijk contract bijvoorbeeld specifieke werkzaamheden verricht of in een specifieke functie werkzaam is, waarbij het belang van de werkgever bij een concurrentiebeding wel kan opwegen tegen het belang van de werknemer. Te denken is aan een werknemer die werkzaam is op basis van een contract voor de duur van een bepaald project en die tijdens dat traject specifieke kennis opdoet. Om maatwerk mogelijk te maken dient het in een dergelijk geval wel mogelijk te zijn om een concurrentiebeding overeen te komen. Er wordt daarom een uitzondering op de hoofdregel gecreëerd voor die gevallen waarin de werkgever gemotiveerd in de overeenkomst aangeeft dat zwaarwichtige bedrijfs- of dienstbelangen¹⁶ een concurrentiebeding vereisen. Als dat het geval is kan er dus wel een geldig concurrentiebeding worden overeengekomen, ondanks het feit dat de werknemer werkzaam is op basis van een tijdelijk contract. In het beding zelf dient gemotiveerd te zijn welke bedrijfs- of dienstbelangen het betreft en waarom die een concurrentiebeding vereisen. Gezien het feit dat reeds bij het aangaan van het beding de motivering moet worden gegeven, dient de werkgever vooraf af te wegen of het wat hem betreft noodzakelijk is een dergelijk beding overeen te komen. Wanneer geen motivering is opgenomen, is het beding niet geldig, oftewel nietig. Wanneer er wel een motivering is opgenomen, maar de werknemer van mening is dat er niet zodanig zwaarwichtige bedrijfs- of dienstbelangen zijn die het overeenkomen van 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.

Dit voorstel sluit aan bij de jurisprudentie. Momenteel kan onder meer de vooraf overeengekomen tijdelijkheid van een arbeidsovereenkomst, net als de korte duur van het dienstverband, voor de rechter een reden zijn om een concurrentiebeding geheel of gedeeltelijk te vernietigen.¹⁷ De rechter kan bijvoorbeeld in een dergelijk geval de duur van het concurrentiebeding inperken.

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

Dit 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.

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 zoge-

¹⁶ Bij dienstbelangen gaat het om werkenden o.b.v. een arbeidsovereenkomst in een publieke organisatie.

¹⁷ 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 (...)'.'

noemde 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 de mogelijkheid om bij cao onbeperkt van de 26 wekentermijn af te wijken, verkeren werknemers lang in onzekerheid over hun financiële positie. Om werknemers duidelijkheid te bieden over de maximale duur van het uitzendbeding 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 inkomenszekerheid. Tijdens deze 78 weken kennen uitzendkrachten overigens wel de andere zekerheden die voortvloeien uit de wet en de cao.

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 nu 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. 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, wordt balans aangebracht tussen enerzijds de behoefte aan flexibiliteit van de uitzendwerkgever en anderzijds de behoefte aan zekerheid van de uitzendwerknemer.

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 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 sprake is van het structureel werken op oproepbasis. Titel 7.10 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 wel gehouden het loon te betalen. De werkgever kan dit risico op loondoorbetaling in de individuele arbeidsovereenkomst uitsluiten voor de eerste zes maanden van de arbeidsovereenkomst. Daarna kan conform het huidige recht slechts als dat bij cao is voorzien (onbeperkt) van de loondoorbetalingsverplichting ten nadele van de werknemer worden afgeweken.

Door de beperkte uitsluitingsmogelijkheid van de loondoorbetalingsverplichting en de mogelijkheid deze bij cao onbeperkt te verlengen kunnen oproepcontracten leiden tot langdurige inkomensonzekerheid voor de werknemer. De afwijkingsmogelijkheid bij cao van de loondoorbetalingsplicht wordt daarom beperkt tot ten hoogste 18 maanden (en ingeval van uitzendovereenkomsten tot 78 gewerkte weken). Met deze termijn wordt een balans aangebracht tussen enerzijds de behoefte aan flexibiliteit van de werkgever en anderzijds de behoefte aan inkomenszekerheid van de werknemer.

6. Aanzegtermijn

Arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd eindigen in beginsel van rechtswege. Voorafgaande opzegging is niet vereist. Een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd kan ook tussentijds worden opgezegd maar alleen voor zover de overeenkomst daarin voorziet. 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 voortzet-



ten van de arbeidsovereenkomst. Bij beëindiging dient de werknemer immers op zoek te gaan naar ander werk.

Om de werknemer tijdig duidelijkheid te bieden, wil de regering met dit wetsvoorstel bij afloop van tijdelijke contracten van zes maanden of langer een wettelijke aanzegtermijn van één maand regelen. De werkgever dient de werknemer uiterlijk een maand voor het einde van de arbeidsovereenkomst van rechtswege, schriftelijk te informeren over zijn voornemens met betrekking tot het al dan niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst met de werknemer. De aanzegtermijn geldt ook voor opvolgende contracten van zes maanden of langer. Een dergelijke aanzegtermijn geldt niet in geval van een uitzendovereenkomst waarin een uitzendbeding als bedoeld in artikel 7:691, tweede lid BW is opgenomen. 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.

Bij niet naleving van de verplichting de werknemer schriftelijk te informeren is de werkgever aan de werknemer een vergoeding verschuldigd gelijk aan het bedrag van het in geld vastgesteld loon voor een maand en bij niet tijdige nakoming een vergoeding naar rato.

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. Sociale partners blijven ervoor verantwoordelijk dat minder mensen een beroep doen op de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA). In pilots gericht op re-integratie ontwikkelen sociale partners hiertoe innovatieve werkwijzen, die op termijn landelijk uitgerold worden.

8. Overgangsrecht

De bepalingen uit het wetsvoorstel die zien op versterking van de positie van flexwerkers treden met ingang van 1 januari 2015 in werking. Het gaat hierbij om de artikelen 628, 652, 653, 668a, 668b en 691 van Boek 7 van het BW. De oude artikelen blijven echter van toepassing op arbeidsovereenkomsten die zijn aangegaan voor de dag van inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

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

Op arbeidsovereenkomsten aangegaan op of na 1 januari 2015 wordt het nieuwe recht van toepassing, tenzij een cao van toepassing is waarvoor overgangsrecht geldt.

Als een arbeidsovereenkomst wordt aangegaan op of na 1 januari 2015 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 wet. Het nieuwe recht wordt op deze arbeidsovereenkomsten van toepassing vanaf de expiratedatum van de cao of als de periode van anderhalf jaar is verstreken.

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 januari 2015 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 januari 2015 is gesloten, maar niet voor eerdere tussenpozen. De keten is dus pas doorbroken als de tussenpoos die ligt tussen de op of na 1 januari 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 bij een tussenpoos van langer dan drie maanden.

Als een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd op 1 januari 2015 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 ter bevordering van de rechtszekerheid, zodat de werkgever (en werknemer) na inwerkingtreding 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 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 zijn voornemen met betrekking tot het al dan niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst.

Deze bepaling maakt geen onderdeel van de arbeidsovereenkomst zelf uit en heeft met ingang van 1 januari 2015 onmiddellijke werking. Een werkgever kan bij een arbeidsovereenkomst die in de eerste maand van 2015 eindigt echter nog niet weten dat een aanzegtermijn van toepassing was, omdat het nieuwe recht nog niet in werking was getreden of mogelijk zelfs niet bekend was gemaakt. Het zou onredelijk zijn de werkgever in die gevallen te houden aan de aanzegtermijn. In een overgangsbepaling wordt daarom geregeld dat het nieuwe artikel 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 substituuat 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 kantonrechtersformule¹⁸ 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 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 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 toegekend. 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 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 rechtsgelijkheid 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 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 de ontslagvergoedingen eerlijker te verdelen, te bevorderen dat zij bij (dreigend) ontslag worden aangewend voor de transitie naar een andere baan, en deze in hoogte te beperken. Daardoor wordt niet alleen het aangaan van vaste contracten bevorderd, maar worden ook de verschillen tussen vaste en tijdelijke werknemers verkleind en wordt de mobiliteit van 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 hoofdzaak wordt geregeld in het BW en daarop gebaseerde nadere regelgeving. 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

¹⁸ 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.

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 in acht moeten worden genomen bij een (collectief) bedrijfseconomisch ontslag (zonder wijziging) aldaar geregeld en wordt evenmin getoetst 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 met 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 als poortwachter voor de Wet WIA en in een substantieel aantal van de gevallen de inschakeling van verzekerings- of arbeidsdeskundigen (van UWV) nodig kan zijn om tot een juist oordeel over ontslag te komen. Bij een andere ontslaggrond dan bedrijfseconomische redenen of vanwege 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 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 UWV vragen om toestemming voor opzegging of de rechter om ontbinding van de arbeidsovereenkomst, zonder eerst de werknemer te consulteren.

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. Deze schriftelijke verklaring kan ook de vorm van een zogenoemde beëindigingsovereenkomst hebben (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 en te doen

gebruikelijk is, ook in een brief aan zijn werkgever op een vernietigingsgrond beroepen (een zogenaamde buitengerechtelijke vernietiging). Het nadeel van deze buitengerechtelijke route is namelijk 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 rechter te laten plaatsvinden waardoor er snel duidelijkheid is over de vraag of de arbeidsovereenkomst al dan niet eindigt.

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 bijvoorbeeld 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 kan herroepen, zonder opgaaf van redenen. Dat geldt ook voor de situatie waarin ter zake van de arbeidsovereenkomst een zogenoemde beëindigingsovereenkomst is gesloten. De werknemer kan in die tijd bijvoorbeeld juridische bijstand inroepen. Hiermee wordt aangesloten bij de regels die gelden voor koop op afstand bij consumentenkoop en wordt voorkomen dat partijen in een juridische procedure verzeild raken om een mogelijk overhaast, of onder druk tot stand gekomen, gegeven 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 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 staat¹⁹. Voor deze categorie werknemers hoeft thans ook geen toestemming te worden gevraagd aan UWV. De bepaling 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 betreffende werknemer de rechter verzoeken zijn arbeidsovereenkomst te herstellen. Ten aanzien van de positie van huishoudelijk personeel in het algemeen wordt opgemerkt dat het kabinet een Commissie Dienstverlening aan huis heeft ingesteld die onderzoek doet naar een mogelijke verbetering van de positie van deze werknemers in relatie tot ILO-verdrag 189.

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 arbeidsovereenkomst²⁰ (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 bedrijfseconomische redenen alvorens de arbeidsovereenkomst kan worden opgezegd. Dat laatste is bijvoorbeeld het geval voor het personeel werkzaam in het bijzonder onderwijs.²¹ Opgemerkt wordt dat het moeten vragen van toestemming aan UWV uiteraard alleen ziet op een voorgenomen ontslag om bedrijfseconomische redenen of vanwege langdurige arbeidsonge-

¹⁹ Onder het verrichten van diensten wordt mede verstaan het verlenen van zorg aan de leden van dat huishouden.

²⁰ 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).

²¹ 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 voorzien.

schiktheid. Een voorgenomen ontslag om andere redenen wordt beoordeeld door de rechter.

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, namelijk dat het voornemen tot ontslag wordt getoetst door een van de werkgever onafhankelijke commissie alvorens de arbeidsovereenkomst kan worden opgezegd en de voorwaarde dat de cao tot stand is gekomen met een 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. Bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de bij cao ingestelde commissie.

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* geval is.

Ten slotte geldt de preventieve toets niet bij ontslag in verband met faillissement (door de curator), ontslag tijdens de proeftijd en wegens een dringende reden (ontslag op staande voet). Hiervoor geldt thans het toestemmingsvereiste van UWV ook niet. Ook geldt geen preventieve toets bij opzegging van de arbeidsovereenkomst wegens het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd, of een hogere of lagere overeengekomen pensioengerechtigde leeftijd. Wel dient de arbeidsovereenkomst dan al voor het bereiken van de AOW- of pensioenleeftijd te zijn aangegaan. In al deze situaties kan de arbeidsovereenkomst zonder voorafgaande toetsing door UWV of de rechter worden opgezegd.

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 proceduredtijd 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 dienstverband²². De werkgever moet wel altijd een opzegtermijn van één maand in acht nemen. Deze mogelijkheid tot verrekening van de proceduredtijd met de opzegtermijn is bedoeld om te voorkomen dat een werknemer weigert in te stemmen met een voorgenomen ontslag, louter en alleen om dat 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 ontslagaanvraag 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

²² 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.

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 vervalltermijn 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 wegens 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 het bestaan van een opzegverbod. 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 en 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 (ook nu al) in de regelgeving 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). Dat is het geval als de opzegging van de arbeidsovereenkomst geschiedt wegens de beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming of van het onderdeel waarin de werknemer uitsluitend of in hoofdzaak werkzaam is (voor zover er geen sprake is van zwangerschaps- of bevallingsverlof).

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 proceduredtijd bij de rechter, met dien verstande dat er in beginsel altijd een termijn geldt van een maand. De proceduredtijd 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. Het is aan hem om – aan de hand van de specifieke omstandigheden van het geval – de hoogte hiervan te bepalen. Uiteraard heeft de werknemer daarnaast op grond van de wet recht op de transitievergoeding, waarop in paragraaf 4 van dit hoofdstuk nader wordt ingegaan.

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 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 betreffende 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 op een hoger bedrag stellen als de ontbinding het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever.

Ernstig verwijtbaar handelen of nalaten

Hiervoor is gerefereerd aan het ernstig verwijtbaar handelen van de werkgever als reden voor het kunnen toekennen van een additionele billijke vergoeding naast de wettelijk verschuldigde transitievergoeding bij ontbinding van de arbeidsovereenkomst. Hieronder wordt verstaan ernstige verwijtbaarheid dan wel situaties die te kenschetsen zijn als een situatie waarin het feit dat de arbeidsrelatie beëindigd moet worden geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever. 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 gevolgen criterium wordt, met andere woorden, als het ware geforfaiteerd in de transitievergoeding. De rechter bepaalt de hoogte van deze additionele vergoeding. Hij kan daarbij dus 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.

Hoger beroep

In het onderhavige wetsvoorstel wordt voorzien in de mogelijkheid van hoger beroep 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 tegen een beslissing van de rechter van belang wordt geacht om uniformiteit in de rechtspraak te bevorderen.

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 afgewezen, of waarbij het verzoek van de werknemer tot vernietiging van de opzegging, of tot herstel van de arbeidsovereenkomst, is toegewezen of afgewezen, 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 (en in het geval van een afgewezen verzoek de werknemer gewoon in dienst blijft). 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. De rechter kan ook besluiten niet tot herstel van de arbeidsovereenkomst over te gaan als dat zijns inziens niet in de rede ligt (dat kan bijvoorbeeld alleen al door het tijdsverloop aan de orde zijn). In dat geval kan hij aan de werknemer een billijke vergoeding toekennen.

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 ontslagaanvragen 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 proceduredtijd 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 proceduredtijd 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 proceduredtijd 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. Het betreft hier 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 invoeren 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. 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.²³

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). 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 (dat kan overeenkomen met wel twee jaarsalarissen) als hun jaarsalaris lager is dan dat bedrag.

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 dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan 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. 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 verwach-

²³ 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).

ting, 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 dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werknemer. 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 bedraagt. 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 op het moment dat of nadat de werknemer de AOW-gerechtigde leeftijd of een hogere of lagere overeengekomen pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt.

Voor zover dat bij ministeriële regeling (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 ministeriële regeling 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 referentie-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. Voor kleine werkgevers (met 25 werknemers of minder) kan bij regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden voorzien in een uitzondering op deze overgangsregeling.

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 principe 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 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 (geheel of

gedeeltelijk) niet geldt als de werkgever door het betalen daarvan in ernstige financiële problemen komt. In het wetsvoorstel wordt hiervoor een voorziening getroffen inhoudende dat bij ministeriële regeling kan worden bepaald onder welke voorwaarden de werkgever een beroep kan doen op het niet of slechts gedeeltelijk verschuldigd zijn van de transitievergoeding. Hierbij zal tevens worden bepaald dat de transitievergoeding niet verschuldigd zal zijn in de situatie van surseance van betaling of faillissement van de werkgever.

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. 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 en voor het laten toetsen van voorgenomen ontslagen om bedrijfseconomische redenen door een bij cao ingestelde commissie.

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. 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. 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 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 in redelijkheid niet 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 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 verstoorte 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 verstoorte 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.²⁴

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.

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.²⁵ 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

²⁴ 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).

²⁵ Waarbij dus de voorwaarden gelden die bij ministeriële regeling aan die commissie zullen worden gesteld.

blijkt dat in die periode het werk aantrekt. De werkgever zal daar mogelijk personeel voor willen aantrekken. De wederindienststredingsvoorwaarde 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 terugwerkende 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 betreffende 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. 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 passende 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. Net als thans het geval is, kan ieder van de partijen de arbeidsovereenkomst onverwijld opzeggen wegens een dringende reden onder gelijktijdige 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 deze hem bovenmatig voorkomen, met dien verstande dat de eerstgenoemde vergoeding ten minste gelijk is aan het loon over de wettelijke opzegtermijn. 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 gelijktijdige 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 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, wijziging van de IOW en geleidelijke afbouw 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 een baan te vinden die bij hen past. Dat betekent ook dat van de werknemer verwacht mag worden dat hij zo snel mogelijk op zoek gaat naar een passende baan. 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 dus 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 echter 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 2 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 sociale zekerheidsstelsel 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.

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 5 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. Overheidswerkgevers 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. Hiertoe zijn de gemaakte afspraken in het sociaal overleg tussen de centrale organisaties van werkgevers en werknemers en de overheid van groot belang.²⁶ 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.

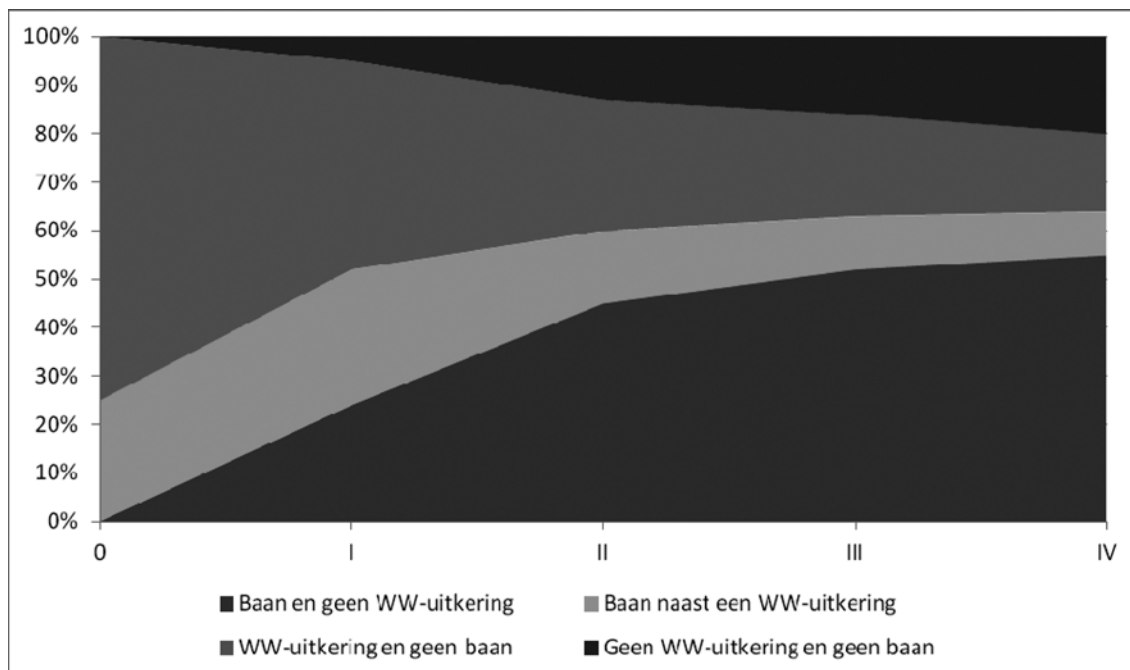
Naast deze geïntensiveerde inzet door sociale partners treft de regering maatregelen om de WW activerender te maken. Daartoe wordt de maximale duur van de publieke WW teruggebracht naar 24 maanden, de opbouw van de uitkeringsduur aangescherpt, inkomensverrekening vanaf de eerste werkloosheidsdag geïntroduceerd en het begrip passende arbeid aangescherpt. In aanvulling op de WW kunnen sociale partners via cao-afspraken een aanvulling van 14 maanden introduceren. Deze afspraken worden in beginsel algemeen verbindend verklaard. In de sectoren waarin deze aanvullingen worden gerealiseerd krijgen sociale partners een directer belang bij het beperkt houden van de kosten van de WW. Het totale maximale werkloosheidsarrangement (WW + cao-aanvullingen) kan zodoende gelijk blijven aan de huidige WW-duur van maximaal 38 maanden. Voorts is afgesproken dat de SER advies gevraagd zal worden over de inrichting van de sociale infrastructuur van de arbeidsmarkt. Bij de beschrijving van effecten in deze memorie van toelichting wordt enkel rekening gehouden met de wijzigingen in de publieke 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 werkgevers zich hierop voor kunnen voorbereiden. Daarbij acht de regering het voorts 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 terechtkomen, hetgeen de arbeidsproductiviteit bevordert. Figuur 5 laat zien dat een groot deel van de uitstroom uit de WW plaatsvindt binnen een jaar na instroom in de WW. Het onderste vlak in de figuur laat het aandeel WW-instromers zien dat na verloop van tijd uitstroomt naar een baan. Het tweede vlak is het aandeel WW-instromers

²⁶ Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 15

dat een baan heeft naast de WW-uitkering. Deze twee groepen tezamen betreffen na één jaar circa 60% van de WW-instromers.

Figuur 5: Situatie in het eerste jaar na instroom in de WW (per kwartaal)



Bron: 'Werkhervattingskansen na instroom in de WW', CBS, 2012

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 vacatures²⁷. Deze aantallen duiden erop dat de arbeidsmarkt nog steeds mogelijkheden biedt. Daarnaast is het van belang dat werkgevers gestimuleerd worden om werklozen aan te nemen.

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
- 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.²⁸

²⁸ Kamerstukken II 2012/13, 29 544, nr. 425

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 mogelijk 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.²⁹

Daarbij acht de regering het wenselijk rekening te houden met de positie van de huidige generatie oudere werknemers. Over het algemeen gaat het met de arbeidsmarktpositie van ouderen de goede

²⁷ CBS, statline

²⁹ 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.

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%.³⁰ Verder hebben negen van de tien werkende ouderen een vast dienstverband en lopen ouderen minder risico om werkloos te worden dan jongeren.³¹ Deze situatie wijzigt echter wanneer zij eenmaal werkloos worden. Van de werklozen van 60 jaar heeft gemiddeld genomen nog geen 20% binnen 12 maanden een baan gevonden.³² Zichtbaar is ook dat de langdurige werkloosheid onder ouderen nu nog boven het OESO-gemiddelde ligt.³³

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 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. In het sociaal akkoord is daarom afgesproken dat de IOW wordt verlengd tot 2020 onder gelijktijdige geleidelijke afbouw van de IOAW.

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

2. Beperking 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 publieke WW beperkt tot maximaal 24 maanden. Sociale partners kunnen 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.³⁴ 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.

³⁰ CBS, statline

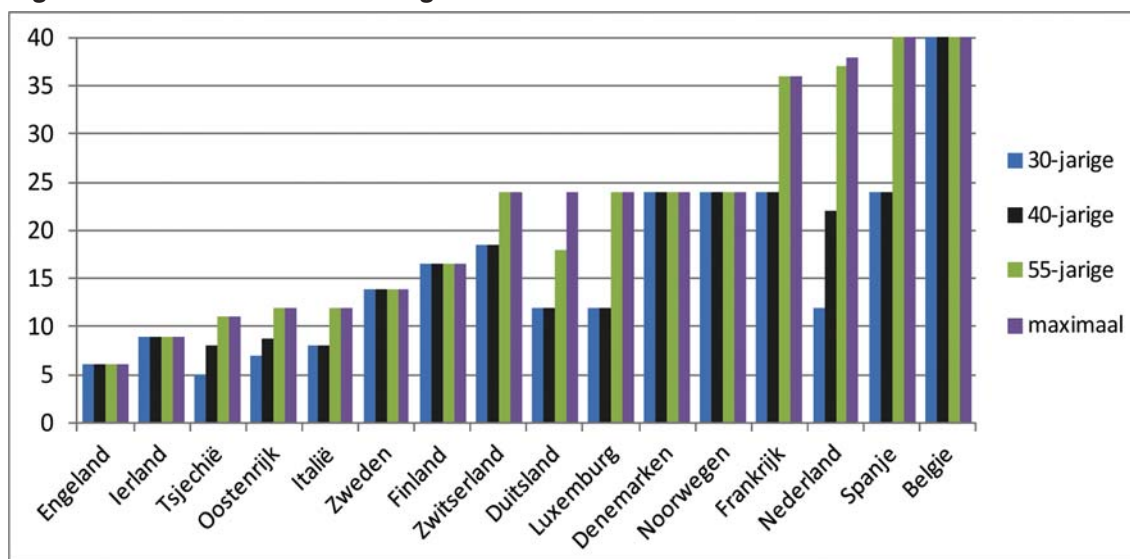
³¹ UWV, Kennisverslag 2012-3

³² CBS, Werkhervattingskansen na instroom in de WW, Leeftijd is niet het enige dat telt, 2012

³³ OECD, The Dutch labour market: preparing for the future, working papers no. 1012, 2013

³⁴ 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 publieke 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 instromen in de WW gemiddeld genomen 60% van de 45-jarigen binnen 12 maanden een baan heeft gevonden.³⁵ 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 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 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 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

³⁵ CBS, Werkhervattingskansen na instroom in de WW, Leeftijd is niet het enige dat telt, 2012

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 feitelijk 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 feitelijk 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 ($2 \times \frac{1}{2}$ 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 arbeid³⁶. 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. Na zes maanden wordt ook arbeid op een lager opleidingsniveau 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 onder passende arbeid wordt verstaan, wordt, in plaats van in een richtlijn, vastgelegd in een ministeriële regeling. De aanpassing houdt in dat reeds na zes, in plaats van de huidige twaalf maanden, alle arbeid als passend wordt aangemerkt. 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 op het eigen niveau.³⁷ Echter, na deze zes maanden wordt alle arbeid als passend aangemerkt. Deze aanscherping geldt ook voor het begrip passende arbeid in de ZW en de WGA. Voor de volledigheid zij daarbij opgemerkt dat de kortste weg naar arbeid het leidende principe blijft. Met de aanscherping van

³⁶ Richtlijn passende arbeid 2008, Staatscourant 2008, 123

³⁷ 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.



het begrip passende arbeid wordt bijvoorbeeld niet beoogd dat een lopende kansrijke sollicitatieprocedure van een WW-gerechtigde wordt doorkruist.

Doordat de eerste zes maanden gezocht mag worden naar werk op het eigen opleidings- en werkniveau 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 tegen een (iets) lager niveau te aanvaarden als blijkt dat werk op het eigen niveau vinden binnen zes maanden niet lukt. Immers, na zes maanden werkloosheid is al het werk passend, ook werk tegen een lager loon.

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 lager loon dan het loon dat hij verdiende in de dienstbetrekking waaruit hij werkloos is geworden. 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) en hoofdstuk IV WW (faillissementsuitkering). Voor werkgevers leidt de toepassing van inkomstenverrekening 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 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 per de eerste dag van de betreffende 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 urenomvang 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 socialezekerheidswetten (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 2 voorbeelden het meest zullen voorkomen. Vergelijking van urenverrekening versus inkomensverrekening in voorbeeld 2 laat zien dat inkomensverrekening altijd lonend is ten opzichte van de uitkerings-

hoogte. Bij urenverrekening is dit (in voorbeeld 2) niet het geval.³⁸

Effecten van inkomensverrekening in de WW

Werknemer is werkloos geworden vanuit een 40-urig dienstverband waarin hij € 750 per week verdiende. Bij volledige werkloosheid bedraagt de WW-uitkering (na 2 maanden) $70\% \times € 750 = € 525$ per week. Het totale inkomen bedraagt eveneens € 525 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:
 - o WW-uitkering: $10/40 \times 70\% \times € 750 = € 131,25$
 - o Loon: € 562,50
 - o Totaal inkomen: € 693,75
 - Inkomensverrekening:
 - o WW-uitkering: $€ 525 - (70\% \times € 562,50) = € 131,25$
 - o Loon: € 562,50
 - o 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:
 - o WW-uitkering: $10/40 \times 70\% \times € 750 = € 131,25$
 - o Loon: € 375,00
 - o Totaal inkomen: € 506,25 (dit is minder dan het totale inkomen bij volledige werkloosheid)
 - Inkomensverrekening:
 - o WW-uitkering: $€ 525 - (70\% \times € 375,00) = € 262,50$
 - o Loon: € 375,00
 - o 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:
 - o WW-uitkering: $10/40 \times 70\% \times € 750 = € 131,25$
 - o Loon: € 650,00
 - o Totaal inkomen: € 781,25 (dit is meer dan betrokkene met werken oorspronkelijk heeft verdiend)
 - Inkomensverrekening:
 - o WW-uitkering: $€ 525 - (70\% \times € 650,00) = € 70,00$
 - o Loon: € 650,00
 - o 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 geheel vervallen door middel van inwerking-treding van de Wet uniformering loonbegrip.

Sociaal akkoord en adviesaanvraag SER

In het sociaal overleg 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 arbeids-

³⁸ 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 maand-systematiek.

marktinfrastructuur – 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 publieke WW die gezamenlijk door werkgevers en werknemers wordt opgebracht. Hoe kan een fifty-fifty-verdeling van een zuiver lastendekkende premie voor de publieke 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.

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 dienstbetrekking en de maximaal zes weken tijdens de opzegtermijn wordt beperkt tot maximaal 100/108ste 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 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 wijziging sluit aan op de wijzigingen in de berekening van de hoogte van de WW-uitkering op grond van hoofdstuk II van de WW.

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 arbeidsgeschiktheid 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 duurverkortung en de tragere opbouw van uitkeringsrecht. Ook de aanscherping van het begrip passende arbeid werkt door naar de WGA en ZW.

7. Verlenging toegang IOAW 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 IOAW 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 IOAW.

Arbeidsparticipatie oudere werknemers

De arbeidsparticipatie van 55-plussers stijgt gestaag. In 2011 bedroeg de netto-arbeidsparticipatie van deze groep afgerond 51% (tegen 43,5% in 2007). De totale netto-arbeidsparticipatie is in dezelfde periode licht gestegen van 66,6% naar 67,2%.³⁹ Verder hebben negen van de tien werkende ouderen een vast dienstverband en lopen ouderen minder risico om werkloos te worden dan jongeren.⁴⁰ Deze situatie wijzigt echter wanneer zij eenmaal werkloos worden. Van de werklozen van 45 jaar heeft gemiddeld genomen 60% binnen 12 maanden een baan gevonden. Bij de groep 60-jarigen is dit bijna 20%.⁴¹ Zichtbaar is ook dat de langdurige werkloosheid onder ouderen met 46% nu nog boven het OECD-gemiddelde ligt van 43%.⁴² De regering zet erop in om deze langdurige werkloosheid te beperken, maar tegelijkertijd vraagt dit aandacht voor de inkomensondersteuning voor oudere werknemers.

Verlenging toegang IOAW en geleidelijke afbouw IOAW

Het bovenstaande is aanleiding voor de regering 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 IOAW-uitkering tot 2020 bestaan. Voor hen is de IOAW gunstiger dan de IOAW. In de IOAW is namelijk geen sprake van een partnerinkomens- en vermogenstoets. Verder is van belang dat de IOAW 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 IOAW en IOAW

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. De toegang tot de IOAW wordt geleidelijk afgebouwd.

IOAW

De IOAW biedt oudere werkloze werknemers eveneens een inkomenswaarborg op het niveau van het sociaal minimum. De IOAW kent geen vermogens- en partnerinkomenstoets. Een beroep op de IOAW 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 IOAW wordt uitgevoerd door UWV. Met dit wetsvoorstel wordt de openstelling van de IOAW verlengd tot 2020.

³⁹ CBS, statline

⁴⁰ UWV, Kennisverslag 2012-3

⁴¹ CBS, Werkhervattingskansen na instroom in de WW, Leeftijd is niet het enige dat telt, 2012

⁴² OECD, The Dutch labour market: preparing for the future, working papers no. 1012, 2013

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 aan 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 tabel zolang zij het werk niet hervatten. Na een werkhervatting van langer dan 6 maanden ontstaat een nieuw recht, conform de reguliere WW-systematiek inclusief toepassing van bovenstaande tabel. De resterende duur van het oude recht wordt dan niet doorgeschoven. Uitzondering hierop is de situatie wanneer er niet voldaan wordt aan de jareneis (4 uit 5 jaar); dan wordt de resterende duur van het oude recht wel doorgeschoven. Wanneer een werkhervatting niet leidt tot het ontstaan van een nieuw recht op WW, herleeft het oude recht. Dan 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 april 2019 – geen geleidelijke afbouw meer)

Een werknemer geboren in 1960 wordt werkloos op 1 april 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 (werkhervatting 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 herleeftte 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 herleeftte WW-recht bedraagt dan nog 37 maanden (van 1 april 2016 tot 1 mei 2019).

Verder biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om via lagere regelgeving regels te stellen over de omzetting van lopende uitkeringen van de oude uitkeringssystematiek naar de nieuwe uitkeringssystematiek. Van deze mogelijkheid kan – met respectering van de geldende uitkeringsduur – gebruik gemaakt worden met het oog op de uitvoerbaarheid van de WW.

IOW en IOAW

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 betreffende 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 sociale zekerheidsuitgaven.

Daarbij is bij de beschrijving van de financiële en arbeidsmarkteffecten geen rekening gehouden met eventuele aanvullingen op de publieke 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 en hoogte van uitkeringen kunnen worden gehandhaafd, met deze private aanvulling kan bij de beschrijving van effecten nog geen rekening gehouden worden.

Tot slot is van belang (althoewel 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 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	-1086
WW – passende arbeid en inkomensverrekening	0	0	-14	-29	-60
WW – maximeren faillissementsuitkering			-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	-1.285	-1.293	-1.297	-2.429

WW – duurverkorting en aanpassing opbouw

De maatregelen in de WW gaan in per 1 januari 2016 en bestaan uit een stapsgewijze afbouw van de publieke 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

Per 2016 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 al vanaf de eerste werkloosheidsdag inkomensverrekening in plaats van urenverrekening toegepast. De aanscherping van het begrip passende arbeid heeft ook betrekking op de ZW en WGA. Inschatting is dat als gevolg van deze maatregelen het beroep op de WW structureel afneemt met circa drie duizend uitkeringsjaren.

WW – maximeren faillissementsuitkering

De hoogte van de loonovername bij faillissement wordt beperkt per 1 januari 2016. Hierdoor nemen de uitkeringslasten WW naar inschatting met € 1 miljoen per jaar af.

IOW en IOAW

De IOW wordt met terugwerkende kracht heropend en de toegang tot 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 de 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 duurverkorting in de WW en de maatregelen met betrekking tot de IOW en de IOAW stroomt een groter aantal personen de bijstandsregelingen in. De structurele weglek naar de Wet werk en bijstand (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 duurverkorting 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 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-duurverkorting en de afschaffing van de IOW en IOAW langzaam ingroeien 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 en gemeenten

Dit wetsvoorstel leidt tot incidentele kosten voor UWV en heeft tevens effect op de structurele uitvoeringskosten.

De incidentele uitvoeringskosten hebben betrekking op de jaren 2013 – 2016 en bedragen in totaal € 24,2 miljoen. Deze kosten hebben betrekking op aanpassing van processen/systemen, opleiding/instructie van medewerkers en voorlichting op het terrein van ontslag, WW en IOW.

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 inkomstenverrekening exact wordt vormgegeven. Hiernaar wordt samen met UWV nader gekeken. Het huidige beeld is dat dit onderdeel aanleiding geeft tot aanzienlijk hogere uitvoeringskosten. Beoogd wordt op dit punt nog een substantiële reductie van de geraamde uitvoeringskosten te bewerkstelligen (van ca € 20 miljoen per jaar, wat neerkomt op een halvering), teneinde de structurele uitvoeringskosten van dit wetsvoorstel in overeenstemming te brengen met de bij Regeerakkoord en later voor dit wetsvoorstel gereserveerde uitvoeringskosten. Mocht niettemin sprake zijn van onvermijdelijke meerkosten, dan zullen die bij voorjaarsnota 2014 in het SZA-kader worden opgevangen. Naast de inrichting van het proces van inkomstenverrekening 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 bedraagt structureel € 12,1 miljoen. De verlenging van de IOW leidt tot extra uitvoeringskosten van € 6,8 miljoen. De voorstellen met betrekking tot ontslag leiden tot structurele stijging van de uitvoeringskosten van UWV met € 6,4 miljoen.

Het effect op de uitvoeringskosten voor de gemeentelijke bijstandsregelingen is in totaliteit zeer beperkt. Tot en met 2017 is het effect nagenoeg nul. 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.

Gevolgen voor de belasting van de rechterlijke macht en de gefinancierde rechtsbijstand

Het wetsvoorstel leidt als gevolg van verwachte extra rechtszaken in eerste aanleg en het openstellen van hoger beroep en cassatie voor alle arbeidszaken (in de huidige regelgeving is de beslissing van de rechter in ontbindingszaken niet voor beroep vatbaar) tot extra kosten voor de Rechtspraak. Deze kosten worden geraamd op € 1,5 miljoen in 2016, oplopend tot € 6,4 mln in 2017 en volgende jaren.

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 aanzegter-

mijn 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.

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 van de ontbindingsrechter. 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 ontslagaanvraag 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 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 een beroep kunnen doen op de WWB zullen de administratieve lasten stijgen, maar voor de mensen die vanwege de vermogens- en/of partnertoets niet in aanmerking komen voor de WWB 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 inkomstenverrekening 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 urenverrekening. Voor WW-gerechtigden zal straks vanaf het begin duidelijk zijn dat er inkomstenverrekening zal worden toegepast bij werkhervatting. 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 [PM: concept, wordt nog aangepast o.b.v. doorrekening CPB]

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 publieke WW wordt sterker gericht op activering. De duur van de publieke 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 inkomstenverrekening wordt er voor gezorgd dat werkhervatting vanuit de WW altijd lonend is. Door deze drie maatregelen worden mensen met een WW-uitkering gestimuleerd om sneller aan het werk te gaan. De resulterende daling van de werkloosheid is mede afhankelijk van de mate waarin in cao's afspraken worden gemaakt over aanvullingen op de WW.

Daarnaast wordt er sterker ingezet op van-werk-naar-werk begeleiding bij (dreigend) ontslag. Kosten voor van-werk-naar-werk begeleiding die in het kader van ontslag zijn gemaakt, kunnen in mindering worden gebracht op de transitievergoeding. Bij cao kan van de transitievergoeding worden afgeweken als in de cao is voorzien in een vergelijkbare voorziening gericht op het bevorderen van van-werk-naar-werk transitie. Sociale partners krijgen een groter belang bij het voorkomen van werkloosheid en het bekorten van de werkloosheidsduur door de eventuele kosten van een privaat gefinancierde aanvulling op de WW. De sterkere inzet om werknemers snel te begeleiden naar nieuw werk draagt bij aan het terugdringen van de (langdurige) werkloosheid. De sterkere inzet om werknemers snel te begeleiden naar nieuw werk draagt bij aan het terugdringen van de (langdurige) werkloosheid.

Omvang flexibele schil, aannamebeleid en arbeidsmobiliteit

De hervorming van het ontslagrecht beoogt niet tot een hoger of lager niveau van de ontslagbescherming te komen. Wel is er sprake van een andere 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 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. Aan de andere kant zullen sommige werknemers 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. Dit leidt echter niet tot een hogere werkloosheid, omdat de opengevallen arbeidsplek door de werkgever gevuld zal worden met een andere (flexibele) werknemer.

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 2016. 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. Mogelijk zal er voorafgaand aan de invoering wel sprake zijn van meer ontslagen om economische redenen, omdat deze ontslagen nu vaak goedkoper gerealiseerd kunnen worden dan in het nieuwe stelsel.

Voor groepen werknemers en bedrijven kan er wel sprake zijn van een hogere of lagere ontslagkosten. In het nieuwe stelsel is de transitievergoeding enkel afhankelijk van de duur van het dienstverband, en niet van leeftijd. De transitievergoeding voor ouderen valt hierdoor gemiddeld lager uit dan in het huidige stelsel. Het midden- en kleinbedrijf maakt relatief veel gebruik van de relatief goedkope UWV-route bij ontslag. Voor deze bedrijven wordt ontslag gemiddeld duurder. Om de transitie voor ouderen en het mkb te versoepelen geldt tot 2020 overgangsrecht, waarbij de norm voor de transitievergoeding voor 50-plussers met tien dienstjaren wordt gesteld op 1 maand per dienstjaar boven de 50, met een uitzondering voor bedrijven met minder dan 25 werknemers.

De maatregelen rond de WW worden vanaf 1 januari 2016 gefaseerd ingevoerd. Dit gebeurt doordat de maximale duur van de publieke WW met een maand per kwartaal wordt teruggebracht, zodat

medio 2019 de maximale duur van 24 maanden wordt bereikt. 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 het publieke deel 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. Met de aanpassing van de ketenbepaling in het flexrecht wordt, meer nog dan onder het huidige recht het geval, recht gedaan aan Richtlijn 1999/70/EG betreffende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde 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.⁴³ Met het vervallen van het BBA en de overige wijzigingen van het ontslagrecht is dit niet langer het geval. Er zal immers geen sprake zijn van een arbeidsovereenkomst in de zin van artikel 7:610 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 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 Raad⁴⁴ 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 z 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.

⁴³ HR 7 september 1984, NJ 1985, 104; HR 23 oktober 1987, NJ 1988, 842 en HR 18 januari 1991, NJ 1991, 296.

⁴⁴ 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.

De aanpassingen in de WW, Wet WIA, ZW, IOW en IOAW zullen echter slechts gelden voor rechten die ontstaan ná inwerkingtreding van de Wet werk en zekerheid (onderhavig wetsvoorstel). Het wetsvoorstel voorziet in overgangsrecht dat bepaalt dat de wet zoals die gold voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel blijft gelden ten aanzien van een recht op uitkering ontstaan voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Van het ontnemen van eigendom is derhalve geen sprake in dit wetsvoorstel.

5. Uitvoeringseffecten

Het wetsvoorstel is op uitvoerbaarheidsaspecten beoordeeld door UWV, de Raad voor de Rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (Raad), 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. Ten aanzien van de IOW merkt UWV op dat uiterlijk op 1 oktober 2013 gestart moet worden met voorbereidingen om de uitvoering vanaf het tweede kwartaal van 2014 mogelijk te maken. Voor de overige onderdelen van het wetsvoorstel kan UWV op een later moment starten met de implementatie (in de meeste andere gevallen vanaf begin 2014 of uiterlijk per 1 juni 2014). Voor de wijzigingen ten aanzien van de calamiteitenregeling stelt UWV voor om de beoogde invoeringsdatum te verschuiven van 1 januari 2016 naar 1 april 2016 (na afloop van het winterseizoen). In de uitvoeringstoets beschrijft UWV het nieuwe proces voor de uitkeringsvaststelling. Het proces zoals dat in de uitvoeringstoets is beschreven leidt tot een toename van de uitvoeringskosten. UWV spreekt verder de wens uit om samen met het Ministerie van SZW nader te 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. Ook wijst UWV erop dat nu voor langdurig werklozen waarbij sprake is van inkomstenverrekening 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. Ten aanzien van de hervorming van het ontslagrecht wijst UWV erop dat voor de uitvoerbaarheid en het behalen van de afgesproken termijnen voor de afhandeling van ontslaaanvragen een volledig digitaal uitvoeringsproces een voorwaarde is. Verder merkt UWV op dat het totale aantal benodigde Ontslagadviescommissie-leden 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 wijzigingen in het ontslagrecht en de WW hebben vergaande impact op UWV. De regering stelt vast dat het wetsvoorstel voor UWV uitvoerbaar is op de beoogde invoeringsdata. Daarbij volgt de regering de overwegingen die ten grondslag liggen aan het verzoek van UWV om de bepalingen omtrent de calamiteitenregeling per 1 april 2016 in te voeren. Over de implementatie en nadere uitwerking van de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel 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 uitkeringsvaststelling op basis van inkomensverrekening. Op de uitvoeringskosten van UWV is nader ingegaan in de financiële paragraaf van deze toelichting. Over de mogelijke omzetting van lopende uitkeringen naar de nieuwe uitkeringssystematiek vindt nader overleg met UWV plaats. Bij lagere regelgeving kunnen hierover regels worden gesteld. 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 betreffende 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.

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 duurverkortingen 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. De voorstellen kunnen 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

De Raad heeft het wetsvoorstel in het bijzonder beoordeeld op de gevolgen voor de rechterlijke organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid.

De Raad maakt een aantal inleidende opmerkingen. De Raad 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 Raad voorstander van de rol voor de rechter waarin wordt voorzien in het wetsvoorstel en het openstellen van hoger beroep en cassatie. De Raad 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 Raad 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 Raad 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 Raad bedenkingen bij het vergoedingensysteem, dat erg verrijkt is en het ontslagrecht er daardoor niet eenvoudiger op maken, aldus de Raad.

Wat betreft de bedenkingen van de Raad bij de gedetailleerdheid van de ontslagcriteria gaat de Raad 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 moet duidelijk zijn wat in het kader van ontslag wel en niet toelaatbaar is, waardoor hij zoveel mogelijk rechtszekerheid vooraf heeft. Het is vervolgens aan de rechter om te toetsen aan deze criteria. Bovendien geeft de Raad 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 Raad 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 Raad 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 Raad over de drie verschillende onderdelen van het wetsvoorstel.

Ten aanzien van het ontslagrecht heeft het advies van de Raad, 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 Raad 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 betreffende 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 Raad 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 Raad ten aanzien van het ontslagrecht zijn de volgende. Ten eerste merkt de Raad op dat door de uitzonderingen die het wetsvoorstel op de transitievergoeding maakt, verschillen ook onder het wetsvoorstel onvermijdelijk zullen zijn. Ten tweede merkt de Raad op dat het wetsvoorstel niets regelt omtrent een combinatie van ontslaggronden en beveelt aan te bepalen dat bij een 'dubbele' ontslaggrond de kantonrechter zich niet onbevoegd dient te verklaren. Ten derde vraagt de Raad zich af waarom er 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'⁴⁵ hiermee actueel blijft. Ten vierde voert de Raad ten aanzien van de regeling van de transitievergoeding alsmede het overgangsrecht voor 50-plussers aan dat deze als neveneffect kan hebben dat een werknemer die verwacht op niet al te lange termijn te zullen worden ontslagen, niet uit eigen beweging ontslag zal nemen. De Raad meent dat dit de mobiliteit, een van de doelstellingen van het wetsvoorstel, niet ten goede komt. Ten vijfde wijst de Raad 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 Raad 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 gevolgde 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. Voor wat betreft de tweede opmerking van de Raad 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 Raad 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 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 omdat er een wettelijke transitievergoeding wordt geïntroduceerd die mede een compensatie is voor de gevolgen

⁴⁵ HR 11 december 2009, LJN BJ9069

van ontslag voor de werknemer. Een additionele vergoeding die de rechter kan toekennen in een ontbindingsprocedure op 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 dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever. Voor wat betreft de hierboven geschetste vijfde opmerking van de Raad wordt opgemerkt dat het door de Raad genoemde neveneffect inherent is aan een regeling met een opbouw karakter. Het door de Raad 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 kantonrechttersformule en anderzijds omdat een (nieuwe) baan meer zekerheid biedt dan een WW-uitkering en een ontslagvergoeding. De hierboven genoemde vijfde opmerking van de Raad heeft betrekking op het ontbreken van een doorzendplicht 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 moet zijn. Indien de werkgever zich tot UWV wendt maar gezien de ontslaggrond bij de rechter moet zijn, zal UWV de betreffende 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 Raad de volgende. Ten eerste vraagt de Raad 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 Raad 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 Raad 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 Raad 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 Raad 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 Raad over de proeftijd geldt dat onderkend wordt dat iedere grens die wordt gesteld tot ontwikconstructies 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 Raad 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 Raad 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 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 Raad een aantal opmerkingen ten aanzien van de voorgestelde bepalingen over de WW. De drie belangrijkste hiervan zijn de volgende. Ten eerste kan volgens de Raad het verlagen van de WW-duur onder omstandigheden leiden tot een hogere toe te kennen ontslagvergoeding. Ten tweede mist de Raad 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 Raad een onderbouwing voor de bewering dat de aanpassing van het begrip 'passende arbeid' leidt tot vermindering van werkloosheid, en kan deze aanpassing volgens de Raad 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 Raad 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, bij ontbinding van de arbeidsovereenkomst, alleen dan een additionele vergoeding aan de werknemer toekennen als het ontslag als

zodanig ernstig verwijtbaar is aan de werkgever of geheel of grotendeels aan hem is te wijten. 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. Deze zijn 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 Raad 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 Raad 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

PM advies Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak

Advies Actal

Het Adviescollege toetsing regeldruk (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 afwijkmogelijkheden 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 is het resultaat te lezen. 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 afwijkmogelijkheden (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 betreffende 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 ontstaanstorie 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 440, vierde lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (BW) wordt technisch aangepast in verband met de voorgestelde wijzigingen in artikel 685 van Boek 7 van het BW.

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

Voorgesteld wordt om artikel 627 van Boek 7 van het BW te laten vervallen en artikel 628 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 627 en 628, eerste lid, is geregeld in één artikel geregeld (628, eerste lid) 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 incorporatie van de zogenoemde calamiteitenregeling in het BW. Ter toelichting het volgende.

Artikel III van dit wetsvoorstel regelt dat het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (BBA 1945) wordt ingetrokken. Daarmee komt ook artikel 8 van het BBA 1945 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 WW de grondslag voor de zogenoemde Calamiteitenregeling. Deze regeling houdt thans in dat de werkgever bevoegd is 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 vorstperioden 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 WW.

Het is wenselijk om deze regeling te behouden en met het intrekken van het BBA 1945 te incorporeren in het BW. Om te komen tot een eenduidige en een qua strekking aan artikel 8 BBA 1945 gelijke regeling is het verder wenselijk eerst uitdrukkelijk te regelen (in het eerste lid van artikel 628) 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 achtste lid van artikel 628 geregeld dat bij ministeriële regeling (dat wordt dan de nieuwe Calamiteitenregeling) 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 wordt hiermee hetzelfde geregeld als hetgeen nu geldt op grond van de artikelen 6 en 8 BBA 1945 in combinatie met de mede daarop gebaseerde Calamiteitenregeling. 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 628, *vijfde lid*, kan er schriftelijk – dus bij individuele arbeidsovereenkomst en bij collectieve arbeidsovereenkomst (cao) – voor de eerste zes maanden van de arbeidsovereenkomst worden afgeweken van het eerste lid. Dit is nu ook mogelijk. Ditzelfde wordt geregeld voor de uitzendovereenkomsten met dien verstande dat er wordt aangesloten bij het bepaalde in artikel 691, eerste lid, waar termijnen worden berekend in *gewerkte weken* (weken waarin door de werknemer arbeid is verricht).

Bij collectieve arbeidsovereenkomst of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan kan op grond van het huidige artikel 628, zevende lid, onbeperkt worden afgeweken van artikel 628. In het nieuwe *zesde lid* wordt geregeld dat bij collectieve arbeidsovereenkomst of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan voor ten hoogste de eerste achttien maanden van de arbeidsovereenkomst ten nadele van de werknemer kan worden afgeweken van het eerste lid. Deze afwijkmogelijkheid geldt uitsluitend gedurende achttien maanden vanaf de ingangsdatum van de arbeidsovereenkomst. Ten aanzien van de uitzendovereenkomsten wordt wederom geregeld dat deze afwijkmogelijkheid aansluit bij de afwijkmogelijkheid zoals opgenomen in artikel 691, zevende lid. Er mag bij cao of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan worden afgeweken tot ten hoogste de eerste 78 *gewerkte weken* maar alleen als en voor zover eveneens gebruik is gemaakt van de bevoegdheid van artikel 691, zevende lid. Met andere woorden zolang er sprake is van een bij cao of regeling verlengde termijn waarin artikel 668a (de zogenaamde ‘ketenbepaling’) nog niet van toepassing is, kan er tevens worden bepaald in die cao of regeling dat de regel vervat in artikel 628, eerste lid nog niet van toepassing is.

Het *zevende lid* regelt dat als er sprake is van elkaar opvolgende arbeidsovereenkomsten deze termijnen uit het vijfde en zesde lid eveneens gelden; de afwijking mag in totaal voor de werknemer, werkzaam in elkaar opvolgende arbeidsovereenkomsten, deze termijnen niet overschrijden. Voor de uitzendovereenkomst is in dit lid geen aparte regeling getroffen omdat het zevende lid de situatie regelt bij opvolgende arbeidsovereenkomsten als bedoeld in artikel 668a. De hiervoor beschreven uitzonderingen voor de uitzendovereenkomst zien juist louter op de periode waarin dat artikel (nog) niet van toepassing is op de overeenkomst. Als het gaat om de berekening van de periode van 26 weken respectievelijk 78 weken geldt door de verwijzing naar artikel 691 eveneens de berekeningswijze opgenomen in dat artikel.

Het *negende lid* regelt dat een beding dat in strijd is met artikel 628, nietig is.

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

Het nieuwe artikel 681, eerste lid, onderdeel b, wordt voorgesteld om onder meer integraal te regelen dat een opzegging in strijd met de artikelen 646, 648 en 649 (de zogenaamde 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 648 vervallen. Ook wordt in artikel 681 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 647 te vervallen onder verplaatsing van het vijfde lid van dat artikel naar artikel 646.

Onderdeel H (artikel 7:652 BW)

In het *vierde lid* van artikel 652 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 *vijfde lid* een proeftijd van ten hoogste één maand worden overeengekomen.

In het nieuw voorgestelde *achtste lid* van artikel 652 wordt een aantal punten toegevoegd. 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 652, (destijds) vierde lid, onderdeel a, 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 652, achtste lid, onderdeel b.

Ten tweede wordt voorgesteld in het achtste lid te regelen dat een beding waarin een proeftijd is overeengekomen nietig is in geval van opvolgende arbeidsovereenkomsten. Het gaat hierbij om opvolgende arbeidsovereenkomsten die zijn aangegaan met dezelfde werkgever en die zien op dezelfde of hetzelfde type werkzaamheden (onderdeel d) en om opvolgende arbeidsovereenkomsten die zijn aangegaan met verschillende werkgevers die ten aanzien van de verrichte arbeid redelijkerwijze geacht moeten worden elkaars opvolger te zijn (onderdeel e). De nieuwe onderdelen d en e beogen de bestaande jurisprudentie met betrekking tot de mogelijkheid tot het opnemen van een proeftijd in een opvolgende arbeidsovereenkomst te codificeren.

Een proeftijd in een opvolgende arbeidsovereenkomst is niet toegestaan indien in de nieuwe arbeidsovereenkomst bij dezelfde werkgever niet duidelijk andere vaardigheden of verantwoordelijkheden worden geëist dan waarover de ervaringen gedurende de vorige dienstbetrekking voldoende inzicht hebben gegeven (aldus HR 14 september 1984, NJ 1985, 244). 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 het hiervoor genoemde arrest 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.

Indien er tussen twee arbeidsovereenkomsten enige tijd, bijvoorbeeld twee maanden, is verstreken, staat dat niet in de weg aan de nietigheid van een opnieuw overeengekomen proeftijd, indien er in redelijkheid niet aan kan worden getwijfeld dat bij de werknemer dezelfde hoedanigheden als voorheen nog aanwezig zijn en dat de onderbreking van de dienstbetrekking niet veel meer was dan een ruime vakantie, waarbij de werknemer bij de nieuwe arbeidsovereenkomst dezelfde werkzaamheden gaat verrichten (aldus HR 8 mei 1992, NJ 1992, 480).

Artikel 652, zevende lid, onderdeel e, spreekt van 'verschillende werkgevers die ten aanzien van de verrichte arbeid redelijkerwijze geacht moeten worden elkaars opvolger te zijn'. Van opvolgende werkgevers is sprake indien vaststaat dat tussen de nieuwe en de oude werkgever zodanige banden bestaan dat het door de laatste op grond van zijn ervaringen met de werknemer verkregen inzicht in diens hoedanigheden en geschiktheid in redelijkheid aan de nieuwe werkgever kan worden toegerekend (aldus HR 24 oktober 1986, NJ 1987, 293, HR 11 mei 2012, JAR 2012, 150, Hof 's-Hertogenbosch 19 februari 2013, LJN BZ 1929). Zo is een proeftijd nietig indien deze wordt overeengekomen in een arbeidsovereenkomst die aansluit op een uitzendperiode wanneer een werknemer eerst als uitzendkracht (nagenoeg) dezelfde werkzaamheden verricht heeft voor dezelfde werkgever (aldus HR 13 september 1991, NJ 1992, 130).

Onderdeel I (artikel 7:653)

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.

Van het vereiste dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, kan slechts worden afgeweken 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.

In het huidige derde lid van artikel 653 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.

In het nieuwe vierde lid van artikel 653 wordt geregeld dat de werkgever aan een concurrentiebeding geen rechten kan ontleen, indien het eindigen of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever.

In het nieuwe vijfde lid wordt geregeld dat in de situatie dat het eindigen van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer dan wel geheel of

grotendeels te wijten is aan 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.

Onderdeel J (artikel 7:665)

Artikel 665, betreffende overgang van onderneming, wordt aangepast omdat artikel 685 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 een overeenkomst voor bepaalde tijd van rechtswege, 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 redenen, 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 achtste lid van artikel 673.

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 673 sowieso al recht op transitievergoeding heeft. Verwezen wordt naar de toelichting op artikel 673.

Onderdeel K (artikel 7:667)

In het eerste lid vervalt de verwijzing naar het gebruik, omdat met dit wetsvoorstel wordt voorzien in een specifieke regeling met betrekking tot de beëindiging van de arbeidsovereenkomst wegens het bereiken van de pensioendatum van de werknemer (artikel 669, derde lid).

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 667, vierde lid.

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 'Ragelie-regel' van artikel 667, vierde lid, ook te verlengen naar zes maanden (verwezen wordt naar Hoofdstuk 2, paragraaf 1 Ketenbepaling).

Onder rechtsgeldige opzegging als bedoeld in het nieuw voorgestelde vierde lid wordt ook begrepen een opzegging die de werknemer weliswaar had kunnen vernietigen, maar ten aanzien waarvan hij zich niet (tijdig) op de vernietigbaarheid heeft beroepen. Dit is in overeenstemming met eerdere parlementaire uitspraken op dit punt (Kamerstukken II 1998/99, 26 257, nr. 7, p. 5, nr. 12, p. 19).

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 669 – nodig maakt. Dit brengt eveneens mee dat ook als partijen – zich niet bewust van deze regel – meermalen voortgezette arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd denken te zijn aangegaan, een uiteindelijk 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 is in het voorgestelde nieuwe vierde lid verduidelijkt dat de Ragelie-regel niet van toepassing is als de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd is geëindigd wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Hieruit vloeit voort dat ook het vijfde lid van artikel 667, waarin bepaald wordt 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.

Onderdeel L (artikel 7:668a)

In het huidige artikel 668a van Boek 7 van het 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 partijen een reeks 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 is in artikel 668a geregeld dat vanaf de dag dat tussen partijen een reeks van meer dan drie voor bepaalde tijd aangegane arbeidsovereenkomsten elkaar, met tussenpozen van niet meer dan drie maanden, hebben opgevolgd, de laatste arbeidsovereenkomst geldt als aangegaan voor onbepaalde tijd.

In dit onderdeel L wordt voorgesteld om artikel 668a als volgt te wijzigen.

In het eerste lid worden de tussenpozen, oftewel de onderbreking tussen de reeks arbeidsovereenkomsten, in beide situaties uitgebreid (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 in de situatie, waarbij een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd wordt geconverteerd in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, vanaf de dag dat de reeks van arbeidsovereenkomsten sinds de begindatum van de eerste arbeidsovereenkomst een periode van 36 maanden heeft overschreden, deze periode wordt verkort naar 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 668a blijft de jurisprudentie van toepassing die luidt dat het onder omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar kan zijn zich te beroepen op de werking van artikel 668a en een nieuwe arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd aan te gaan na afloop van de tussenpoos (Rechtbank Amsterdam 11 mei 2012, LJN BW6495). Dit gaat om de situatie dat het onder omstandigheden onaanvaardbaar kan zijn dat er een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd wordt aangegaan na afloop van de tussenpoos terwijl, indien er een arbeidsovereenkomst tijdens de tussenpoos zou zijn aangegaan, deze geconverteerd zou worden in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd.

In het derde lid wordt een technische wijziging aangebracht.

De afwijkmogelijkheid bij cao zoals opgenomen in het huidige vijfde lid wordt beperkt. Voorgesteld wordt in het vijfde 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 668a. 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 tot 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 690 bij cao de periode van 24 maanden 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 elkaars opvolger te zijn.

In het zevende lid wordt de mogelijkheid gecreëerd om artikel 668a bij cao of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan buiten toepassing te verklaren. Het is uitsluitend mogelijk om artikel 668a bij cao of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan buiten toepassing te verklaren voor functies en bedrijfstakken indien Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid die functies in specifieke bedrijfstakken in een ministeriële regeling heeft opgenomen. In die regeling kunnen alleen functies in bedrijfstakken 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 in die regeling uitzonderlijke sectoren aan te wijzen, zoals de profvoetbalsector en daar binnen dan specifiek de functie professionele voetballer. De partijen bij een dergelijke cao kunnen gezamenlijk een verzoek indienen bij Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om hun bedrijfstak en bepaalde functies in die bedrijfstak in de regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op grond van artikel 668a, zevende lid, te laten opnemen.

Verder biedt het zevende lid de mogelijkheid om in een regeling van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nadere voorwaarden op te nemen met betrekking tot het buiten toepassing verklaren van artikel 668a zoals geregeld in artikel 668a, zevende lid.

Het achtste 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 668a buiten toepassing blijft.

In het negende lid wordt geregeld dat artikel 668a niet van toepassing is op een werknemer die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt 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 overeenkomst 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 het aantal aangegane arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, 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 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 668a 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 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 668a van toepassing is).

Onderdeel M (artikel 7:668b)

In het nieuwe eerste lid wordt geregeld dat de werkgever verplicht is de werknemer te informeren over zijn voornemen tot het al dan niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Deze verplichting geldt in geval van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die van rechtswege eindigt op grond van artikel 667, eerste lid. Dit artikel is niet van toepassing op de in het tweede lid van artikel 667 bedoelde uitzonderingssituaties waarbij voorafgaande opzegging nodig is. De werkgever moet uiterlijk een maand voordat de arbeidsovereenkomst van rechtswege eindigt, de werknemer schriftelijk informeren over zijn voornemen tot het al dan niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst.

In het tweede lid zijn twee uitzonderingen op de aanzegplicht van de werkgever opgenomen. Ten eerste geldt de aanzegplicht niet indien het einde van de arbeidsovereenkomst 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 een arbeidsovereenkomst van rechtswege afloopt.

Ten tweede geldt de aanzegplicht niet ten aanzien van een arbeidsovereenkomst die de werkgever voor korter dan zes maanden is aangegaan met de werknemer, ook niet indien het daarbij gaat om een tweede of derde overeenkomst voor een dergelijke korte duur. Tevens wordt in het tweede lid van artikel 691 voorgesteld te regelen dat als er sprake is van een zogenaamd uitzendbeding deze aanzegplicht niet geldt. Als er echter sprake is van een overeenkomst voor bepaalde tijd van zes maanden of langer zonder dat een dergelijk beding van toepassing is, dan geldt deze aanzegplicht voor de uitlener onverkort.

In het derde lid wordt geregeld dat, indien de werkgever zich niet aan de schriftelijke aanzegplicht 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.

Onderdeel N (artikel 7:669)

De hoofdregel in Boek 7 van het BW luidt dat een arbeidsovereenkomst opgezegd kan worden. In artikel 669, eerste lid, 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 669 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 ook artikel 671).

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 671a). Ten aanzien van de gronden c tot en met h zal hij de kantonrechter moeten verzoeken om de arbeidsovereenkomst te ontbinden (zie artikel 671b).

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. 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 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 681, eerste lid, onderdeel c en 682, derde lid.
- b. Langdurige arbeidsongeschiktheid. Wanneer de werknemer door ziekte of gebreken na het verstrijken van de termijn van de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte (vergelijk artikel 670, eerste en elfde lid (nieuw)) 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), 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 660a niet nakomt. Ook is hiervan uiteraard sprake bij omstandigheden die een dringende reden opleveren als bedoeld in artikel 678. 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.
 - 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 671b). Bij een beroep op bijvoorbeeld de grond genoemd in onderdeel c, frequent ziekteverzuim, zal immers onder meer moeten worden getoetst aan het verbod op onderscheid wegens ziekte of handicap en daartoe is de rechter bij uitstek geëquipeerd.

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. De mogelijkheid om de arbeidsovereenkomst op te zeggen tegen de dag dat de pensioengerechtigde leeftijd wordt bereikt bestaat onder het huidige recht ook reeds. Het gaat hierbij om de leeftijd waarop de werknemer recht krijgt op een uitkering op grond van de Algemene Ouderdomswet, of om de leeftijd waarop de werknemer op grond van een andere regeling recht krijgt op pensioen. Dit kan een lagere of hogere leeftijd zijn dan de leeftijd waarop recht op AOW ontstaat, waarbij het bepaalde in de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBL) vanzelfsprekend van toepassing blijft. 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. 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. Hierbij zal inhoudelijk verder aansluiting worden gezocht bij hetgeen in het Ontslagbesluit en de daarop gebaseerde Beleidsregels Ontslagtaak UWV dienaangaande is opgenomen. Zo toetst het UWV om een voorbeeld te noemen naast de noodzaak om arbeidsovereenkomsten wegens economische redenen op te zeggen eveneens, zij het marginaal, of en zo ja welke overige maatregelen door de werkgever zijn overwogen voor een doelmatige(re) bedrijfsvoering.

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 671a, tweede en derde lid) 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 676, tweede lid) 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 O (artikel 7:670)

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 671a, eerste of tweede lid, 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 671b, zevende lid).

De overige wijzigingen van artikel 670 betreffen het volgende. In het huidige artikel 670a 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 670a 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 P (artikel 7:670a)

In het nieuw voorgestelde eerste lid van artikel 670a is geregeld hetgeen nu in het huidige artikel 670b, derde lid, is geregeld. Uit de huidige praktijk en de wetsgeschiedenis bij de Wet verbetering Poortwachter volgt dat het opzegverbod in de genoemde omstandigheden alleen dan niet van toepassing is als de werkgever de werknemer heeft gemaakt 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 670, eerste tot en met vierde en tiende lid, 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 670, eerste tot en met vierde en tiende lid, 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 646 bijvoorbeeld valt hier niet onder aangezien dat geen met de verboden genoemd in het eerste tot en met vierde en tiende lid van artikel 670 vergelijkbare aard en strekking heeft. Dat verbod behelst evenals de verboden, bedoeld in artikel 670, vijfde tot en met negende lid, 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 669. De opzegverboden, bedoeld in artikel 670, eerste tot en met vierde en tiende lid, 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 een bedrijf(sonderdeel). In dat laatste geval wordt alleen de werknemers 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 670b, tweede lid). Ten aanzien van het ontslag op staande voet geldt eveneens dat de

genoemde opzegverboden niet van toepassing zijn.

Het derde en vierde lid voorzien in een nieuwe mogelijkheid voor een werknemer om binnen veertien dagen, indien hij onvoorwaardelijk 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 ter compensatie van zijn eventuele kennisachterstand ten opzichte van de werkgever.

Wil een werknemer gebruik maken van dit recht dan geldt, op grond van de zogenaamde 'ontvangst-theorie' zoals neergelegd in artikel 37 van boek 3 van het 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 14-dagen-termijn is ontvangen (bijvoorbeeld middels een aangetekend schrijven).

Onderdeel Q (artikel 7:670b)

In het nieuwe artikel 670b 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 673 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.

Onderdeel R (artikel 7:671)

Artikel 671 regelt dat een werkgever mits hij een redelijke grond heeft om op te zeggen (zie artikel 699, eerste en tweede lid) 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 671a). Ook heeft de werkgever geen instemming nodig van de werknemer indien hij opzegt tijdens de proeftijd, wegens een dringende reden (voor zover hij daarbij de vormvereisten als opgenomen in artikel 677 in acht neemt) of als er sprake is van huishoudelijk personeel (een persoon die doorgaans minder dan vier dagen per week uitsluitend of nagenoeg uitsluitend diensten verricht ten behoeve van het huishouden van een natuurlijke persoon tot wie hij in een dienstbetrekking staat). In genoemde situaties is op dit moment ook geen ontslagvergunning van het UWV nodig (op basis van de artikelen 2 en 6 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 671a, wordt in het nieuwe artikel 681 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 672, negende lid, 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 677, vierde lid, 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 Werkloosheidswet.

Dit artikel ziet alleen op opzegging door de werkgever; opzegging door de curator bij faillissement valt dan ook niet onder dit artikel, zo wordt in het nieuwe vierde lid van artikel 40 Faillissementswet bepaald. Op grond van artikel 68, tweede lid, van de Faillissementswet dient een curator toestemming te vragen aan de rechter commissaris voor het opzeggen van arbeidsovereenkomsten. Het tweede lid is inhoudelijk de pendant van de nieuw voorgestelde artikelen 670a, derde lid, en 670b, eerste lid en

dient eveneens ter compensatie van de eventuele kennisachterstand van de werknemer ten opzichte van de werkgever.

Onderdeel S (artikelen 7:671a, 671b, 671c)

Dit onderdeel voegt drie artikelen in.

Artikel 671a, eerste lid 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 669, tweede lid. Indien er bij cao een commissie is ingesteld dient de werkgever het verzoek om toestemming aan deze commissie te doen (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 met volledige rechtsbevoegdheid van werknemers, 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 672, vierde lid, waarin wordt voorgesteld dat de opzegtermijn kan worden bekort met de proceduurtijd in zoverre dat er altijd een maand opzegtermijn moet resteren. De proceduurtijd 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 de arbeidsovereenkomst 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 628a, 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 arbeidsplaatsen 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 en overeenkomsten als bedoeld in artikel 628a, 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.

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 het horen van de werknemer en de in acht te nemen termijnen zoals toegelicht in

paragraaf 3 van Hoofdstuk 3 van het algemeen deel van deze memorie.

Op grond van het achtste lid kunnen regels gesteld worden met betrekking tot de commissie die op grond van het tweede lid kan worden ingesteld. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om hoe de commissie wordt samengesteld en hoe zij wordt ingericht.

Artikel 671b, eerste lid, 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 671a of indien hij zich beroept op een grond als bedoeld in artikel 669, tweede lid, onderdelen c tot en met h. 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 het UWV de toestemming heeft geweigerd, alsnog de overeenkomst te ontbinden op grond van artikel 669, tweede lid, onderdelen a en b. Tot slot kan de werkgever bij wijze van uitzondering de rechter direct vragen om een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd zonder tussentijdse opzegbevoegdheid te ontbinden op grond van artikel 669, tweede lid, onderdelen a en b. Het UWV zou immers desgevraagd wel toestemming verlenen als er inderdaad sprake was van een terecht beroep op die gronden, maar de werkgever kan in een dergelijk geval ondanks een eventuele toestemming van het UWV (of de commissie) niet regelmatig opzeggen.

In het tweede lid is geregeld dat voor de toewijzing van een ontbindingsverzoek nodig is dat aan de in artikel 669 bedoelde voorwaarden voor opzegging is voldaan en dat er geen opzegverboden als bedoeld in artikel 670 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 669, tweede lid, onderdeel a, artikel 671a, vijfde lid, van overeenkomstige toepassing is. Dit brengt mee dat ook de kantonrechter bij een verzoek om ontbinding toetst of de werkgever de in artikel 671, vijfde lid, 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 660a 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 660a, 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 629a. 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 669, lid 2, onderdeel d. 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 669, lid 2, onderdelen b tot en met h, en een opzegverbod als bedoeld in artikel 670, eerste tot en met vierde en tiende lid (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 het bestaan van een opzegverbod als genoemd in artikel 670, eerste tot en met vierde en tiende lid. Dat is de zogenaamde 'vergewisplicht' zoals opgenomen in het huidige artikel 685, eerste lid. 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 669, tweede lid, onderdeel a, een ontbinding alleen mogelijk is in de in artikel 670a tweede lid, onderdeel d, bedoelde uitzonderingssituatie, in welke situatie het opzegverbod immers in het geheel niet geldt. Eveneens is ontbinding vanzelfsprekend mogelijk in de in artikel 670a, eerste lid (nieuw) 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 proceduredtijd 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. 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 673, 673a, 673b en 673c.

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

Artikel 671c is het spiegelbeeld van artikel 671b 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 685, tweede lid. 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 dan wel indien het feit dat de werknemer een ontbindingsverzoek doet geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever. Die vergoeding kent de rechter toe naast de transitievergoeding, die de werkgever in een dergelijk geval eveneens verschuldigd is op grond van artikel 673, eerste lid, onderdeel b (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 d 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 T (artikel 7:672)

In het huidige vierde lid van artikel 672 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 671a, 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 671a, vierde lid). 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.

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 geacht een redelijke opzegtermijn te zijn.

In het nieuwe *achtste lid* wordt een verwijzing naar artikel 683 (nieuw) toegevoegd, nu ook in die nieuwe bepaling een regeling van herstel van de arbeidsovereenkomst wordt voorgesteld. In het huidige artikel 677, tweede lid, is geregeld dat opzeggen tegen een eerdere dag dan tussen partijen geldt, de partij die opzegt schadeplichtig maakt. Deze regel wordt vervangen door artikel 672, negende lid (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 of de reden niet gelijktijdig medegedeeld) dan is daarmee tegen de verkeerde datum opgezegd.

Onderdeel U (artikel 7:673)

Met dit onderdeel wordt artikel 673 ingevoegd dat de voorwaarden regelt waaronder een werknemer recht heeft op een transitievergoeding bij het einde van de arbeidsovereenkomst. De transitievergoeding is een vergoeding bestemd 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 initiatief 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 dan wel wegens omstandigheden die geheel of grotendeels aan de werkgever zijn te wijten.

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 668a.

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 kantonrechttersformule wordt bij de berekening uitgegaan van het loon per maand. Op grond van artikel 685, bij ministeriële regeling, zullen nadere regels worden vastgesteld over de wijze waarop dit loon wordt vastgesteld.

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 contractlonen 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 twaalf uur of minder per week arbeid heeft verricht, niet meegeteld voor de berekening van de omvang van de vergoeding. Evenals ten aanzien van artikel 668a, negende lid, is de ratio hiervoor dat dergelijke arbeid wordt gezien als arbeid van bijkomstige aard.

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 gaat in dat geval wél om dezelfde of soortgelijke werkzaamheden. 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 zal het, net als in het huidige recht, van de omstandigheden van het geval afhangen of de verschillende periodes worden samengeteld. Met deze samentelregeling wordt aangesloten bij hetgeen is geregeld in het huidige artikel 668a.

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 662) 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 663). 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 ministeriële regeling 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 op of na het tijdstip waarop hij de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, 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 dan wel geheel of grotendeels te wijten is aan 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 dan wel geheel of grotendeels te wijten aan de werknemer, is ruimer dan alleen een ontslag om een dringende reden als bedoeld in de artikelen 677 en 678. 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 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 dan wel dat het feit dat er een einde komt aan de overeenkomst geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever. De beëindiging van een dergelijke arbeidsovereenkomst wordt – uiteraard – niet voorgesteld 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. Hierbij kan worden gedacht aan een einde wegens een verstoorde arbeidsverhouding die in hoofdzaak aan de werkgever is te verwijten of de situatie waarin een werknemer de arbeidsovereenkomst (al dan niet onverwijld) heeft opgezegd wegens een dringende reden.

Onderdeel V (artikelen 673a, 673b en 673c)

Artikel 673a 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 673 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 de huidige economische situatie. In het tweede lid wordt de mogelijkheid gecreëerd om bij ministeriële regeling nadere regels en voorwaarden te stellen op grond waarvan dit artikel niet van toepassing is op werkgevers die gemiddeld ten hoogste 25 werknemers in dienst hadden in de tweede helft van het kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarin de desbetreffende arbeidsovereenkomst eindigt. Als aan de in die ministeriële regeling gestelde voorwaarden is voldaan, is de werkgever vanzelfsprekend nog wel de transitievergoeding op grond van artikel 673 verschuldigd, omdat dat artikel voor het overige integraal op deze categorie oudere werknemers van toepassing blijft.

Het nieuw voorgestelde artikel 673b 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. In het tweede lid worden nadere eisen gesteld aan de partij of partijen waarmee dergelijke afspraken kunnen worden gemaakt.

Artikel 673c voorziet in een mogelijkheid om een zogenaamde hardheidsclausule bij ministeriële regeling op te nemen. In deze regeling zullen onder meer objectieve criteria worden opgenomen op grond waarvan de werkgever eventueel in aanmerking zou kunnen komen voor matiging of nihilstelling van de verschuldigde transitievergoeding. In de desbetreffende ministeriële regeling zal onder meer worden bepaald dat de transitievergoeding niet verschuldigd is door de werkgever (en de werknemer daar dan dus ook geen recht op heeft) als aan de werkgever surseance van betaling is verleend of als hij in staat van faillissement verkeert. Dat heeft in relatie tot de overnameverplichting, bedoeld in Hoofdstuk IV van de WW, tot gevolg dat de transitievergoeding buiten de loonovername door het UWV valt.

Een werkgever kan op grond van een dergelijke regeling bij een ontbindingsverzoek tevens een verzoek tot matiging of nihilstelling van een verschuldigde transitievergoeding doen. De werkgever kan bij een verzoek om toestemming om op te zeggen tevens aan het UWV of de commissie, bedoeld in artikel 671a, tweede lid, advies vragen over de vraag of en zo ja in hoeverre hij de transitievergoeding zou mogen matigen als hij, na het verkrijgen van de toestemming, daadwerkelijk overgaat tot opzegging. Werknemers kunnen als zij zich niet kunnen vinden in de beslissing van de werkgever (al dan niet op basis van het advies) dit vanzelfsprekend aan de rechter voorleggen.

Onderdeel W (artikel 7:675)

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



Onderdeel X (artikel 7:676)

Artikel 676 wordt aangepast; aangezien de huidige artikelen 681 en 682 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 669.

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

Onderdeel Y (artikel 7:677)

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

Op grond van het eerste lid dient, net als nu het geval is, bij een ontslag op staande voet de opzegging onverwijld te geschieden, onder gelijktijdige mededeling van de dringende reden. 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 dat, als er bij een overeenkomst voor bepaalde tijd die geen tussentijdse opzegmogelijkheid kent, geen sprake is van een dringende reden of als 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 gelijktijdige mededeling van de reden), er een vergoeding verschuldigd is. Dat is, vanzelfsprekend, niet het geval indien de wederpartij instemt met de opzegging of als er sprake is van een opzegging tijdens de proeftijd, maar wel bij een opzegging na een herroepen instemming of net buiten de proeftijd. De rechter kan deze 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 672, negende lid (nieuw). Verwezen wordt naar de toelichting bij dat artikel. In het huidige BW was een en ander geregeld in artikel 680.

Onder het oude recht werd, indien een werknemer meende ten onrechte op staande voet ontslagen te zijn, een keuze gemaakt tussen het beroep op de vernietigbaarheid en het beroep op de onregelmatigheid/kennelijke onredelijkheid van het ontslag; 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 artikel 672, negende lid, en 677, tweede en vierde lid, zich voordoen (artikel 677, vierde lid, van de huidige wet). 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 672 geregelde vergoeding bij onregelmatige opzegging, de in artikel 673 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 of geheel of grotendeels te wijten is aan de werkgever.

Onderdeel Z (artikelen 7:680 en 7:680a)

Artikel 680 vervalst en is deels opgenomen in artikel 672, negende lid (nieuw), en deels in artikel 677, vierde lid (nieuw).

Ook artikel 680a vervalst. Dit artikel regelt de mogelijkheid voor de rechter om een loonvordering te matigen die gegrond is op de vernietigbaarheid van de opzegging van de arbeidsovereenkomst, indien algehele toewijzing in de gegeven omstandigheden tot onaanvaardbare gevolgen zou leiden. De loonvordering kan niet op minder worden gesteld dan het in geld vastgestelde loon voor de duur van de opzegtermijn, en evenmin op minder dan het in geld vastgestelde loon voor drie maanden. Onder het huidige recht kan een loonvordering op grond van de vernietigbaarheid van de opzegging flink oplopen. Aangezien in dit voorstel wordt geregeld dat de werknemer binnen twee maanden na de dag waartegen de arbeidsovereenkomst is opgezegd in rechte een beroep moet doen op de vernietig-

baarheid van de opzegging, en de behandeling van het verzoekschrift vervolgens binnen vier weken moet aanvangen, heeft het handhaven van artikel 7:680a weinig toegevoegde waarde. De loonvordering zal in de meeste gevallen immers niet veel meer bedragen dan het in geld vastgestelde loon voor drie maanden. Hierbij wordt opgemerkt dat door de vormgeving van de gevolgen die aan het instellen van hoger beroep worden verbonden (dit heeft geen schorsende werking ten aanzien van de beschikking in eerste aanleg en de rechter in hoger beroep kan een werkgever wel opdragen om een arbeidsovereenkomst te herstellen, maar de opzegging niet alsnog vernietigen; zie het nieuw voorgestelde artikel 683) de rechter een eventuele 'matiging' van de loonvordering kan zoeken in het tijdstip waarop hij het herstel van de arbeidsovereenkomst gelast. Bovendien zijn de gevallen waarin om vernietiging van de opzegging kan worden verzocht (opzegging in strijd met een opzegverbod, opzegging zonder instemming van de werknemer of toestemming van UWV of een commissie, opzegging in strijd met een gelijke behandelingsvoorschrift, schending van de wederindiensttrekingsvoorwaarde) zodanig ernstig dat een volledige loonvordering een passende sanctie is. Tot slot is het schrappen van deze matigingsbevoegdheid in lijn met een van de doelen van dit wetsvoorstel, namelijk vereenvoudiging van het ontslagrecht.

Onderdeel AA (artikel 7:681)

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 681, eerste lid, onderdeel a, 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 670, een naar aard en strekking vergelijkbaar opzegverbod in een ander wettelijk voorschrift of artikel 671. 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 670, 671, 646, 648 of 649 (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 669, tweede lid, onderdelen c tot en met h;

Als er sprake is van het ontbreken van de vereiste toestemming van het 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 het 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 677) 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 681, eerste lid, onderdeel b, regelt dat als de werkgever heeft opgezegd in strijd met de discriminatieverboden zoals opgenomen in de artikelen 646, 648 en 649 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 681, eerste lid, onderdeel c, 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 690, 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 669, tweede lid, onderdeel a. Conform de huidige praktijk zal UWV een dergelijke zogenaamde wederindienststredingsvoorwaarde opnemen in zijn toestemming voor opzegging. Tevens is in de nieuw voorgestelde artikelen 681 en 682 het schenden van deze voorwaarde/verplichting opgenomen als grond om vernietiging te verzoeken van de opzegging of herstel te vorderen 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.

Onderdeel BB (artikel 7:682)

Als de werkgever toestemming heeft en opzegt gebruikmakend van de toestemming van UWV of de commissie, bedoeld in artikel 671a, tweede lid, 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 – kort gezegd – 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 681, tweede lid, onderdeel a –, 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 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 669. Na ontslag kan de werknemer de rechter verzoeken de werkgever te veroordelen de arbeidsovereenkomst te herstellen.

Het derde lid regelt de situatie van herstel of een vergoeding indien de werkgever, niet zijnde een uitzendwerkgever als bedoeld in artikel 690, na een ontbinding van de arbeidsovereenkomst wegens bedrijfseconomische omstandigheden binnen 26 weken 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 wederindienststredingsvoorwaarde, dan veroordeelt hij de werkgever altijd de arbeidsovereenkomst te herstellen met ingang van de datum waarop deze was geëindigd. Het vierde lid bevat een vergelijkbare regeling voor de uitzendwerkgever; verwezen wordt op dit punt naar de toelichting op artikel 681, eerste lid, onderdeel d.

Het vijfde 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. De rechter is daarbij vrij en zou derhalve ook kunnen kiezen voor een tijdstip in het verleden. 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. Deze overeenkomst behoeft niet te worden

geantedateerd en wordt tussen partijen getekend op de datum waarop deze wordt aangegaan, maar kan wel een ingangsdatum in het verleden hebben. Voor de bepaling van het aantal dienstjaren tellen de dienstjaren uit de vorige arbeidsovereenkomst mee; zie artikel 672, achtste lid (nieuw). Ook bepaalt de rechter in zijn beschikking of een aan de werknemer toegekende transitievergoeding moet worden terugbetaald. Dit zal altijd het geval zijn bij en herstel met ingang van de ontbindingsdatum op de voet van het nieuwe derde of vierde lid, en in de overige situaties afhangen van de omstandigheden van het geval.

Onderdeel CC (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 683 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 afgewezen, de werknemer in dienst blijft bij de werkgever totdat in hoger beroep (en eventueel in cassatie) anders is beslist. Als een ontbindingsverzoek wordt toegewezen, wordt de arbeidsovereenkomst daarmee (voor dat moment) 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; bij afwijzende beschikkingen in deze situaties wordt de arbeidsovereenkomst daarmee (voor dat moment) beëindigd.

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 hertelt en zou derhalve ook kunnen kiezen voor een tijdstip in het verleden. Herstel van de arbeidsovereenkomst kan hij alleen gelasten als de werknemer daarom 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 682, vierde lid, in dat geval van overeenkomstige toepassing is. Verwezen wordt naar de toelichting op dat artikellid. Ligt herstel van de arbeidsovereenkomst, bijvoorbeeld gelet op het tijdsverloop tussen het einde van de arbeidsovereenkomst en de beslissing van de appel- of cassatierechter, niet in de rede, dan kan de rechter – de tweede mogelijkheid – aan de werknemer een billijke vergoeding toekennen. Dat kan hij doen zowel na een daartoe strekkend verzoek van de werknemer als ambtshalve.

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 DD (artikel 7:685 BW)

Het nieuw voorstelde artikel 685 bevat een delegatiebepaling op grond waarvan bij ministeriële regeling nadere regels zullen worden gesteld met betrekking tot het nieuw in artikel 673 geïntroduceerde begrip 'in geld vastgesteld loon'.

Onderdeel EE (artikel 7:686a)

In artikel 686a is een aantal procesregels opgenomen.

Het eerste lid regelt dat de wettelijke rente over het bedrag van de vergoeding, bedoeld in de artikelen 672, negende lid, en 677, tweede, derde en vierde lid, wordt gerekend vanaf de dag waarop de arbeidsovereenkomst is geëindigd. De wettelijke rente over het bedrag van de transitievergoeding, bedoeld in de artikelen 673, 673a en 673c, wordt gerekend vanaf een maand na de dag waarop de arbeidsovereenkomst is geëindigd.

Op grond van het tweede lid wordt een geding op grond van de artikelen 672, negende lid, 673, 673a en 677 of bij of krachtens de artikelen 673b en 673c ingeleid met een verzoekschrift.

Geschillen over de artikelen 671b, 671c, 672, negende lid, 673, 673a, 673b, 673c, 677, 681 en 682 worden ingeleid met een verzoekschrift. Voor de artikelen 672, negende lid, 673, 673a, 673b, 673c en 677 blijkt dat uit het tweede lid. Voor de artikelen 671b, 671c, 681 en 682 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 671b, 671c, 672, negende lid, 673, 673a, 673b, 673c, 677, vierde en vijfde lid, 681 en 682 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. 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 termijn waarna de bevoegdheid om de rechter iets te verzoeken vervalft. Indien deze termijn verstrijkt, zal de rechter de verzoeker niet ontvankelijk verklaren.

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 685, negende lid, alvorens een ontbinding als bedoeld in de artikelen 671b en 671c 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 677 en 681 is in het vierde lid, onderdeel b, geregeld dat de bevoegdheid om een verzoekschrift in te dienen vervalft 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 677 en 681 betreft.

In het huidige artikel 677, vijfde lid, is ook een dergelijke bepaling opgenomen.

Onderdeel FF (artikel 7:689 BW)

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

Onderdeel GG (artikel 7:691 BW)

In artikel 691 is opgenomen dat de verplichting van de werkgever, bedoeld in artikel 668b, niet geldt als er sprake is van een arbeidsovereenkomst waarin een beding als bedoeld in artikel 691, tweede lid, is opgenomen. In artikel 668b 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 zijn voornemen met betrekking tot het al dan niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst.

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 691. 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.

Op grond van het huidige artikel 691, zevende lid, 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 zevende lid kan worden afgeweken van de termijn van 26 weken, bedoeld in het eerste en derde lid, tot ten hoogste 78 weken waarin de werknemer arbeid heeft verricht. Ook wordt geregeld dat het niet meer mogelijk is om op grond van het zevende lid bij cao of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan ten nadele van de werknemer af te wijken van de tussenpoos, 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 HH (artikel 7:728)

Artikel 728 wordt technisch aangepast omdat daarin wordt verwezen naar artikel 685, derde lid, 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.

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 het 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. Met het vervallen van het BBA 1945 komt ook de uitzondering op het toestemmingsvereiste voor het ontslag van bestuurders van NV's en BV's te vervallen. In het verlengde daarvan komt ook de uitzondering zoals die nu is opgenomen in de WMCO (artikel 2, eerste lid, onderdeel d) te vervallen met als gevolg dat een ontslag van een dergelijke bestuurder (om bedrijfseconomische redenen) meetelt als het gaat om de toepassing van de WMCO.

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 685 van Boek 7 van het 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.



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

Deze artikelen bevatten technische wijzingen 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 669 en 671a van Boek 7 van het BW niet gelden in geval van faillissement.

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 670a van Boek 7 van het 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 het UWV voorzien. Door onderhavig wetsvoorstel vallen de werknemers in de Wsw onder het BW met inbegrip van artikel 671a (toestemming UWV), waardoor dit compenserende preventieve advies van het UWV overbodig wordt.

Artikel X

In artikel 123b van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen staan in het eerste en derde lid verwijzingen naar artikel 670, tiende lid, van Boek 7 van het 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 betrekking heeft op de tekst van artikel 670, tiende lid, zoals dit luidde voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Aanpassings- en verzamelwet Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen.

Artikelen 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 681 van Boek 7 van het 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 670 en 670a van Boek 7 van het BW voor ondernemingsraadleden. In de Pensioenwet-regeling worden net als in de artikelen 670 en 670a 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. De wijziging wordt zowel geregeld voor de huidige Pensioenwet als voor de Pensioenwet zoals die wordt gewijzigd in het wetsvoorstel voor de Wet versterking bestuur pensioenfonds (Kamerstukken II 2011/12, 33 182, nr. 2).

Artikel XX

Het *eerste lid* van dit artikel regelt het overgangsrecht voor het BBA 1945 en voor 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 het UWV ook de toestemming heeft verleend vóór de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel als de situatie dat het 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 het UWV is opgezegd (dan geldt ook op grond van onderdeel a het overgangsrecht) maar kan ook een situatie zijn waarbij zonder toestemming van het 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 670a 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 het 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 het 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 673 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 ministeriële regeling kan worden bepaald dat een dergelijke vergoeding onder bepaalde voorwaarden tijdelijk in mindering mag worden gebracht op de transitievergoeding. In deze ministeriële regeling 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 XXI

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 628, 652, 653 en 691 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing. Dit is geregeld in het *eerste lid*. In het *tweede lid* is geregeld dat de artikelen 628, vijfde lid tot en met zevende lid, 668a, vijfde lid, en 691, zevende lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, 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. 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 de overeenkomst rekening gehouden moeten worden. Opgemerkt wordt dat op grond van het eerste en derde 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, ook nadat het tweede lid van dit overgangsartikel niet meer van toepassing is. Het eerste en derde lid zien namelijk op alle arbeidsovereenkomsten die reeds aangegaan waren voor de inwerkingtreding van de nieuwe bepalingen.

Ook voor de toepassing van het nieuw voorgestelde artikel 668a geldt op grond van het *derde lid*, net als bij het tweede lid, dat het oude recht van toepassing blijft op 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 op eerdere arbeidsovereenkomsten als, na de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 668a 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 voor de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 668a was geëindigd wederom een arbeidsovereenkomst wordt aangegaan wordt het nieuwe artikel 668a ook van toepassing op die arbeidsovereenkomst en de arbeidsovereenkomsten die daaraan vooraf zijn gegaan.

Het nieuwe recht wordt alleen van toepassing op een keten van arbeidsovereenkomsten die aangevangen is onder het oude recht als onder het nieuwe recht niet later dan na zes maanden, gerekend vanaf de einddatum van de arbeidsovereenkomst die daaraan voorafging, een nieuwe arbeidsovereenkomst wordt aangegaan. Onder het oude recht is de keten 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.

Voor tussenpozen die gelegen zijn tussen arbeidsovereenkomsten die voor de inwerkingtreding van dit onderdeel en de eventuele daaraan voorafgaande arbeidsovereenkomsten blijft, conform het huidige recht, gelden dat deze zijn onderbroken als de tussenpoos langer is dan drie maanden. Daarmee wordt voorkomen dat de keten die in het verleden doorbroken was, doordat er een tussenpoos van meer dan drie maanden is geweest, nu ineens niet meer doorbroken zou zijn, doordat de keten met terugwerkende kracht pas na een tussenpoos van langer dan zes maanden doorbroken zou zijn.

Voor arbeidsovereenkomsten die na de inwerkingtreding 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 668a pas gaat gelden als na afloop van de periode waarin het eerste lid toegepast mag worden een nieuwe arbeidsovereenkomst wordt aangegaan. Voorgesteld wordt namelijk het nieuwe recht in die situatie direct van toepassing te laten zijn, en niet pas vanaf het moment dat een volgende arbeidsovereenkomst wordt aangegaan. Dit brengt met zich mee dat als in de situatie waarin bij de inwerkingtreding van deze wet nog niet aan de nieuwe voorwaarden werd voldaan opnieuw een arbeidsovereenkomst wordt aangegaan, waarbij nog geen overeenkomst voor onbepaalde tijd ontstaat, omdat die arbeidsovereenkomst onder de werking van een cao of regeling waarop het tweede lid van toepassing is valt, de keten na afloop van de toepassing van het tweede lid alsnog volgens de nieuwe voorwaarden van artikel 668a wordt beoordeeld, indien er op dat moment nog een lopende arbeidsovereenkomst is. Opgemerkt wordt dat het derde lid uiteraard wel van toepassing is op een arbeidsovereenkomst die, al dan niet onder toepassing van een cao, is aangegaan voor het tijdstip van inwerkingtreding van het gewijzigde artikel 668a.

Het *vierde lid* ziet op de situatie waarin na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet arbeidsovereenkomsten zijn aangegaan waarop het tweede lid van toepassing was. Het gaat dan om arbeidsovereenkomsten die vallen onder een cao of regeling waarin wordt afgeweken van de in het tweede lid

genoemde artikelen. Ook daar geldt, conform aan, en in aanvulling op, hetgeen in het derde lid is geregeld voor overeenkomsten aangegaan voor de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 668a, dat de keten doorbroken blijft als reeds verstreken tussenpozen tussen arbeidsovereenkomsten langer waren dan drie maanden. Het gaat dan om de tussenpozen tussen arbeidsovereenkomsten die zijn aangegaan tijdens of voor de periode waarin een cao van toepassing was waarvoor het overgangsrecht op grond van het tweede lid gold.

Als er bijvoorbeeld een cao van toepassing is waarin wordt afgeweken van artikel 668a, kan het zich voordoen dat er na het tijdstip van inwerkingtreding van het gewijzigde artikel 668a 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 668a tijdelijk nog niet van toepassing is. Na expiratie van de cao, of na ten hoogste anderhalf jaar, wordt het nieuwe artikel 668a wel direct van toepassing. Als de arbeidsovereenkomst die met toepassing van het tweede lid na het tijdstip van inwerkingtreding van het gewijzigde artikel 668a is aangegaan op dat moment nog loopt, of wordt voortgezet, dan wordt deze beoordeeld volgens het nieuwe artikel 668a, 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 vierde 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 als deze langer waren dan drie maanden.

Op arbeidsovereenkomsten die binnen een maand na inwerkingtreding van deze wet eindigen is het nieuwe artikel 668b niet van toepassing. Dit is geregeld in het *vijfde 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. Met deze overgangsbepaling wordt voorkomen dat werkgevers hun werknemers hierover al hadden moeten informeren voordat deze wet in werking is getreden.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen in verband met hervorming werkloosheidswet, maximering uitkering op grond van hoofdstuk 4 van de werkloosheidswet, premiedifferentiatie, beperking van de toegang tot de wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en verruiming openstelling wet inkomensvoorziening oudere werklozen

Onderdeel A (artikel 1b)

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 zijn deze opgenomen. Zo worden daarin omschrijvingen gegeven van de nieuwe begrippen maandloon en inkomen in een kalendermaand. Verder worden in artikel 1b de huidige bepalingen uit de artikelen 45 en 46 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. Als echter niet over de gehele kalendermaand recht op uitkering bestaat, wordt het maandloon berekend door het dagloon te vermenigvuldigen met het aantal dagen in die kalendermaand recht op uitkering bestaat. Dit is als volgt vormgegeven. Wanneer het recht op uitkering niet op de eerste dag van de kalendermaand ontstaat, wordt het dagloon vermenigvuldigd met het totale aantal dagen in die kalendermaand minus het aantal dagen in die kalendermaand totdat het recht op uitkering ontstaat. Wanneer het recht op uitkering op een andere dag dan op de laatste dag van de kalendermaand eindigt, wordt het dagloon vermenigvuldigd met het totale aantal dagen in die kalendermaand verminderd met het aantal dagen in die kalendermaand nadat het recht op uitkering is geëindigd. Het tweede lid, onderdeel c, voorziet er in dat wanneer recht op uitkering op grond van artikel 18 bestaat, het maandloon gesteld wordt op een bedrag gelijk aan het dagloon vermenigvuldigd met het aantal dagen waarop in de betreffende maand recht op uitkering bestaat. Het kan voorkomen dat de eerste dag van de kalendermaand ligt voordat iemand werkt of zou hebben gewerkt als hij niet werkloos zou zijn geweest. Dat doet zich bijvoorbeeld voor als die eerste dag in het weekend valt en de betrokkene op maandag werkt of zou hebben gewerkt. Die maandag kan de eerste werkloosheidsdag zijn, zodat

gedurende de gehele kalendermaand recht op uitkering kan bestaan. Zonder nadere voorziening zou het tweede lid, onderdeel b van toepassing zijn. Dat is in voornoemde situatie echter niet de bedoeling. Daarom is in het derde lid geregeld dat wanneer er sprake is van een dergelijke situatie, de eerste dag waarop arbeid is verricht of zou zijn verricht als de betrokkene niet werkloos zou zijn geweest, wordt aangemerkt als de eerste dag van de kalendermaand. In het vierde lid wordt bepaald dat het inkomen in een kalendermaand in beginsel gelijk is aan het totale inkomen dat in die kalendermaand is verdiend. Indien echter niet over een gehele kalendermaand recht op een uitkering bestaat, is het inkomen in een kalendermaand gelijk aan het totale 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 wordt het verlies van de hoedanigheid van werknemer per kalendermaand beoordeeld, terwijl dat in de huidige situatie per kalenderweek wordt beoordeeld. Dit betekent een versoepeling. 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 worden beëindigd (zie artikel 8, tweede lid). 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, welke met deze wetswijziging dan ook komen te vervallen. In het zesde lid is tot uitdrukking gebracht dat voor artikel 18 en hoofdstuk IV dagloonregels gaan gelden die afwijken van artikel 1b, eerste lid. Dit was ook al mogelijk op grond van artikel 45, tweede lid, 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 Eerstekamerlid 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 en de faillissementsuitkering wordt, in tegenstelling tot het dagloonbegrip van artikel 1b, eerste lid, 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 Algemeen inkomensbesluit socialezekerheidswetten, maar niet uitsluitend daar. Daar wordt aan toegevoegd dat ook de WW zelf bepalingen bevat 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)

De wijziging van de aanhef van artikel 16, eerste lid, 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 wordt bepaald dat een recht op uitkering dat is ontstaan en direct eindigt omdat er sprake is van een arbeidsurenverlies 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).

Onderdeel C (artikel 18)

In onderdeel C wordt artikel 18 van de 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 wetsvoorstel gebaseerd op artikel 18 en het achtste lid van artikel 628 van boek 7 van het 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; hoewel feitelijk urenverrekening wordt toegepast. Ten behoeve van de uitvoering kunnen werkgevers derhalve, conform de huidige werkwijze, uren blijven doorgeven aan het UWV. De werkgever dient het aantal uren waarover is gewerkt (factor A) én het aantal waarover – zonder werktijdverkorting – zou zijn gewerkt (factor B) aan het 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 art. 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 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 vanwege een calamiteit of onwerkbaar weer minder gewerkt is en de werkgever is vrijgesteld van de verplichting het loon door te betalen.

Onderdeel D (artikel 19)

Dit betreft een technische wijziging in verband met het vervallen van het BBA 1945.

Onderdeel E (artikel 20)

In artikel 20 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 van artikel 20 vervallen. Er is verder nog een nieuw vierde lid toegevoegd in verband met inkomen als bedoeld in artikel 18. Wanneer werktijdverkorting is toegepast, dan eindigt het recht op uitkering niet als het inkomen op grond van artikel 18 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)

Een recht op uitkering dat is geëindigd, kan herleven. Daarom moet het onderhavige artikel gelezen worden in samenhang met de in artikel 20 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 of als het inkomen in een kalendermaand weer minder 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)

In onderdeel G is een technische wijziging aangebracht in artikel 22 van de WW in verband met het vervallen van het BBA 1945.

Onderdeel H (artikel 24)

In het vierde lid van artikel 24 is een rechtsgrondslag gecreëerd om bij ministeriële regeling regels vast te stellen omtrent passende arbeid. Als onderdeel van de WW-maatregelen wordt de definitie van passende arbeid aangepast. Wat onder passende arbeid wordt verstaan, wordt straks in een ministeriële regeling vastgelegd. Al geldt ten aanzien van passende arbeid ook het besluit passende arbeid schoolverlaters en academici, nu wordt passende arbeid hoofdzakelijk geregeld in een richtlijn van het UWV (Richtlijn passende Arbeid), terwijl dit straks op MR niveau zal plaatsvinden. Een ministeriële regeling is hiervoor het meest passende instrument vanwege het feit dat het kan voorkomen dat snelheid is geboden ten aanzien van het wijzigen van de definitie van passende arbeid. In de regeling zal in elk geval vastgesteld worden dat na 6 maanden alle arbeid passend is. Daarmee krijgen werknemers net als nu zes maanden de tijd om werk te vinden dat het beste aansluit bij hun vaardigheden en kwalificaties. Na 6 maanden is al het werk passend, ook arbeid tegen een lager loon dan de hoogte van de uitkering.

Onderdeel I (artikel 26a)

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

Onderdeel J (artikel 27)

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 en tweede lid zijn van redactionele aard.

Onderdeel K (artikel 30)

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)

Artikel 33, eerste lid, 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)

Artikelen 34 en 35aa vervallen omdat inkomensverrekening nu de hoofdregel is bij de berekening van de hoogte van de uitkering. De artikelen 35a en 35ab, 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 verplaatst naar paragraaf 5 met de titel: De hoogte van de uitkering. Verder zal de inhoud van artikel 35b, 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 Algemeen inkomensbesluit socialezekerheidswetten geregeld worden.

Onderdeel N (artikel 42)

In het eerste lid is geregeld dat een uitkering ten minste drie en ten hoogste vierentwintig maanden duurt.

In het tweede is geregeld hoe de uitkeringsduur wordt berekend als een werknemer voldoet aan de arbeidsverledeneis (ook wel 4 uit 5-eis 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 oplevert.

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 11e tot en met het 17e kalenderjaar een halve maand voor ieder kalenderjaar. Zijn totale uitkeringsduur bedraagt dus 13 maanden en 15 kalenderdagen.

Onderdeel O (artikel 42a)

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)

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 42c)

Met dit wetsvoorstel wordt de maximale uitkeringsduur van de WW teruggebracht van 38 naar 24 maanden. Artikel 42d regelt het overgangsrecht voor werknemers die op de datum van de inwerking-treding van het 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 overgangperiode die loopt van 1 januari 2016 tot 1 april 2019. Daarom is in het tweede lid is een horizonbepaling opgenomen. Als de eerste werkloosheidsdag binnen deze overgangperiode 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) 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 (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 april 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 vastgesteld op 24 maanden.

Het voorafgaande kan op de volgende manier schematisch worden weergegeven:

Schema afbouw maximale duur WW

		Arbeidsverleden op 1 januari 2016 bepaalt in welke kolom															
	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	

Onderdeel R (artikel 45 en 46)

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

Onderdeel S (artikel 47)

In artikel 47 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. 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)

In de artikelen 47a en 47b zijn de voormalige artikelen 35a en 35ab geplaatst. Dit om de samenhang met artikel 47 (hoogte van de uitkering) beter tot uitdrukking te brengen (zie ook de toelichting bij

onderdeel M). Het tweede lid van artikel 35ab vervalt vanwege het feit dat er in dit lid naar artikel 20, zesde en negende lid verwezen werd, maar die leden zijn vervallen. Het tweede lid van artikel 35ab kan daarom vervallen.

Onderdeel U (artikel 58)

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

Onderdeel V (artikel 61a)

Het UWV is 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 het UWV bij betalingsonmacht van de werkgever aan de werknemer moet betalen (zie hierover de toelichting bij onderdeel X van dit wetsvoorstel), heeft gevolgen voor de hoogte van de overlijdensuitkering. Deze uitkering zal per dag niet meer bedragen dan anderhalf maal het maximumdagloon, bedoeld in artikel 17 Wet financiering sociale verzekeringen. 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. Het UWV moet richting werknemers en de curator aangeven op welke wijze de maximering heeft plaatsgevonden. Daarom wordt bepaald dat door het 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.

Onderdeel W (artikel 62)

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 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. Het vijfde lid vervalt omdat dit lid ziet op urenverrekening; dit lid is dus overbodig na de introductie van inkomensverrekening.

Onderdeel X (artikel 64)

In hoofdstuk IV wordt de uitkering bij blijvende betalingsonmacht van de werkgever geregeld, ook wel overnemingsregeling of loongarantieregeling genoemd. Indien de situatie zich voordoet dat een werkgever blijvend niet bij machte is het loon van een werknemer te betalen, neemt het 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 Algemeen werkloosheidsfonds. 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 dat de omvang van het recht bepaalt. Artikel 64 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 100/108ste deel van anderhalf maal het maximumdagloon bedraagt. Deze maximering van het loon heeft ook betrekking op artikel 61a, de overlijdensuitkering. Omdat deze uitkering voortvloeit uit de dienstbetrekking, valt zij op grond van artikel 67 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 8/108ste deel van het maximumdagloon. In het zesde lid wordt het vakantiegeld gemaximeerd op 100/108ste 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 van de WW 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 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 8/108ste deel van anderhalf maal het maximumdagloon in plaats van 100/108ste deel.

In het negende lid wordt bepaald dat indien het totaal aan loonvorderingen het in het vierde lid gestelde maximum overschrijdt, elke looncomponent naar rato wordt betaald door het 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 die aan derden zijn verschuldigd om te berekenen tot welk bedrag elk van deze componenten of deze bedragen moet worden gemaximeerd.

Onderdeel Y (artikel 65)

Omdat het loonbegrip van hoofdstuk IV afwijkt van het loonbegrip elders in de WW is in artikel 65 apart geregeld op welke wijze inkomensverrekening in hoofdstuk IV plaatsvindt. Om te voorkomen dat de verrekening van inkomen individueel op alle loonbestanddelen moet worden toegepast, wordt in artikel 65 een factor gedefinieerd. Deze factor luidt $(A - B) / A$. Daarbij staat A voor het maandloon, te weten het dagloon maal 21,75 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 het over te nemen loon wordt vastgesteld door de uitkering, zoals deze conform artikel 64 is bepaald, met deze factor te vermenigvuldigen.

In het tweede lid van artikel 65 wordt geregeld dat een recht op uitkering kan eindigen wanneer het inkomen hoger is dan het dagloon maal 21,75. Wanneer er sprake is van een inkomen gelijk aan of hoger dan het 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, waar bepaald wordt dat een recht op uitkering reeds eindigt wanneer er sprake is van een inkomen hoger dan 87,5% dan het maandloon. Een uitkeringsrecht kan conform de systematiek van artikel 21 WW 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, in samenhang met artikel 21, eerste lid, sprake is van herleving bij een inkomen dat hoger is dan 87,5% van het maandloon wordt in dit hoofdstuk tevens afgeweken van artikel 21, eerste lid, omdat pas bij een inkomen dat hoger is dan het dagbedrag maal 21,75 sprake kan zijn van herleving in hoofdstuk IV.

Onderdelen Z, AA, BB en CC (artikel 76a, 77a, 79 en 116)

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.

Onderdeel DD (artikel 130r)

In artikel 130r is het overgangsrecht voor de wijzigingen in artikel 64 opgenomen. Het maximum dagloon dat in artikel 64, vierde lid (nieuw), wordt opgenomen voor de in dat artikel geregelde uitkering geldt niet voor het loon dat is verdiend voor de dag van inwerkingtreding van het Wetsvoorstel werk en zekerheid. 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 het wetsvoorstel of later.



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

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 # regelt dat bestaande uitkeringsrechten worden geëerbiedigd. Daarom wordt in artikel # geregeld dat de bepalingen van hoofdstuk II van de WW, zoals deze luiden op de dag voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, blijven gelden voor de voor die datum ontstane rechten, met dien verstande dat er bij herleving van een 'oud' recht rekening gehouden moet worden dat een 'nieuw' recht kan zijn ontstaan op grond van hoofdstuk II WW zoals dat luidt na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. In een dergelijke situatie blijft op het oude recht de systematiek van urenverrekening van toepassing, terwijl de systematiek van inkomensverrekening wordt toegepast bij het nieuwe recht.

Artikel ## regelt dat uitkeringsrechten die zijn gebaseerd op de WW zoals deze gold voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel omgezet kunnen worden naar rechten gebaseerd op de WW zoals deze na inwerkingtreding van het wetsvoorstel geldt. Wel wordt bepaald dat de duur van een WW uitkering niet verkort kan worden door de omzetting. De hoogte van de uitkering kan echter na omzetting afwijken van een 'oud' 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.

De reden voor de mogelijkheid tot omzetting is dat het UWV anders nog lange tijd twee verschillende wetteksten moet toepassen. Bij de conversie van oude naar nieuwe rechten kan het dagloon opnieuw worden vastgesteld. In het tweede lid van artikel ## is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld zullen worden met betrekking tot het omzetten van rechten en dat daarbij tevens de datum van omzetting voor verschillende rechten verschillend kan worden bepaald. Indien omzetting plaatsvindt, zullen dus eerst regels gesteld worden bij algemene maatregel van bestuur over hoe deze omzetting door het UWV plaats dient te vinden.

Artikel ### bepaalt dat wanneer een 'oud' recht is geconverteerd naar een 'nieuw' WW recht, dus een recht op basis van de WW na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, artikel # buiten toepassing blijft. De ratio hiervan is dat de door het wetsvoorstel geïntroduceerde en aangepaste bepalingen in de WW van toepassing dienen te zijn wanneer een recht op WW eenmaal is omgezet.

Artikel XXIII

Onderdeel A (artikel 26)

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

Onderdeel B (artikel 30)

Dit betreft een wijziging, gelijk aan onderdeel H, van artikel XXII. In de WW-maatregelen wordt de definitie van passende arbeid aangepast. Wat onder passende arbeid wordt verstaan, wordt straks vastgelegd in een ministeriële regeling. Een regeling is hiervoor het meest passende instrument vanwege het feit dat het kan voorkomen dat snelheid geboden is ten aanzien van het wijzigen van de definitie van passende arbeid. In ieder geval zal bij ministeriële regeling vastgesteld worden dat na 6 maanden alle arbeid passend is. Daarmee krijgen werknemers net als nu zes maanden de tijd om werk te vinden dat het beste aansluit bij hun vaardigheden en kwalificaties. Na 6 maanden is al het werk passend, ook arbeid tegen een lager loon dan de hoogte van de uitkering.

Onderdeel C (artikel 59)

De nieuwe wijze van opbouw voor de uitkeringsduur van de WW (zie ook artikel XXII, 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 meer 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 15 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 123c)

Deze wijziging is een technische aanpassing in verband met het vernummernen van het derde lid tot het vierde lid in artikel 59.

Onderdeel E (artikel 133i en 133j)

De artikelen 133i en 133j bevatten het overgangsrecht voor de Wet werk en zekerheid. Met dit wetsvoorstel wordt de maximale duur van de loongerelateerde uitkering van de WGA-uitkering teruggebracht van 38 naar 24 maanden. In artikel 133i 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 XXII, 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 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) 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 XXII, 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 133j 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.

Artikel XXIV

Onderdeel A (artikel 29)

De eerste aanpassing in artikel 29 is van louter technische aard. Omdat artikel 20 gewijzigd is en bepaalde eindigingsgronden vervallen, zijn de verwijzingen in artikel 29 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)

Hier wordt voorgesteld een rechtsgrondslag te creëren om bij ministeriële regeling regels vast te stellen omtrent passende arbeid. Als onderdeel van de WW-maatregelen wordt de definitie van passende arbeid aangepast. Wat onder passende arbeid wordt verstaan, wordt straks vastgelegd in een ministeriële regeling. Een regeling is hiervoor het meest passende instrument vanwege het feit dat het kan voorkomen dat snelheid geboden is ten aanzien van het wijzigen van de definitie van passende arbeid. In ieder geval zal bij ministeriële regeling vastgesteld worden dat na 6 maanden alle arbeid passend is. Daarmee krijgen werknemers net als nu zes maanden de tijd om werk te vinden dat het beste aansluit bij hun vaardigheden en kwalificaties. Na 6 maanden is al het werk passend, ook arbeid tegen een lager loon dan de hoogte van de uitkering.



Onderdeel C (artikel 45)

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

Onderdeel D en E (artikel 100 en 101)

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 XXV, hieronder). In de artikelen 100 en 101 worden in verband hiermee enkele technische verbeteringen aangebracht.

Onderdeel F (artikel #)

Door dit onderdeel wordt bewerkstelligd dat artikel 29, zevende lid, zoals dat gold voor inwerkingtreding van deze wet van toepassing blijft op de werknemer wiens eerste dag van werkloosheid gelegen is voor 1 januari 2016. 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 ##) zal de nieuwe systematiek gaan gelden. De duur van de uitkering zal niet aangetast worden door de omzetting.

Artikel XXV

Bij brief van 11 april 2013⁴⁶ 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 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 al per 1 januari 2015 in werking treden.

Artikel XXVI

Onderdeel A (artikel 27)

Op grond van de nieuwe formulering van artikel 27 is het mogelijk om ook ten aanzien van de premie die ten gunste komt van het Algemeen Werkloosheidsfonds (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 Wfsv of op grond hiervan in de Regeling Wfsv kunnen hieromtrent nadere regels worden gesteld.

Onderdeel B (artikel 28)

Naar analogie van de wijziging van artikel 27 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.

⁴⁶ Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 15.

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

Op grond van het nieuwe artikel 50a 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 Algemeen Werkloosheidsfonds 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 bewaart 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) 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.

Artikel XXVII

Onderdeel A (artikel 2)

De IOAW staat thans open voor de werknemer die na zijn 50ste 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 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 daarvan in aanmerking komen voor een uitkering op grond van de IOW (zie ook onderdelen A en B van artikel XXVIII).

Onderdeel B (artikel 5)

De IOAW kent verschillende grondslagen voor gehuwden en samenwonenden, alleenstaande ouders met kind(eren) en alleenstaanden. 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)

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 XXVIII

Onderdeel A en B (artikel 3 en 3a)

In deze onderdelen wordt geregeld dat de toegang tot de IOW wordt verlengd en open blijft staan tot 1 januari 2020. Dit betekent dat de IOW geopend blijft voor 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.

Onderdeel C (artikel 10)

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 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 IOW-uitkering, lager is dan het wettelijk minimumloon. De achtergrond hiervan is dat de IOW-uitkering niet hoger dient te zijn dan 70% van het inkomen per kalendermaand dat de betrokkene verdiende voordat hij werkloos of gedeeltelijk arbeidsongeschikt werd. Vanwege de nieuwe wijze waarop het dagloon van de WW-uitkering wordt bepaald, wordt voorgesteld dat de IOW-uitkering lager is dan 70% van het wettelijk minimumloon wanneer 70% van 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. Voorts wordt voorgesteld om het hiervoor genoemde bedrag van 70% van het wettelijk minimumloon te 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)

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 IOAW betrekking heeft. Op deze werknemers blijft de oude IOW van toepassing, zoals deze luidde voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Onderdeel E (artikel 50)

Met deze wijziging wordt geregeld dat de IOW zal vervallen per 1 januari 2027.

Artikel XXIX

Omdat de inhoud van het eerste en derde lid van artikel 35ab verplaatst zijn naar artikel 47b is de verwijzing naar artikel 35 ab in artikel 5, vijfde lid van de Toeslagenwet aangepast.

Artikel XXX

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, van de Werkloosheidswet. Dit artikellid vervalt met inwerkingtreding van dit wetsvoorstel en daarom is de verwijzing aangepast.

Hoofdstuk 3. Slotbepalingen

Artikel XXXI

De beoogde inwerkingtreding voor de bepalingen van deze wet is 1 januari 2016. Van dit uitgangspunt wordt echter op een aantal punten afgeweken. De beoogde datum van inwerkingtreding is voor de maatregelen die dienen ter nadere bescherming van mensen met een flexibele arbeidsovereenkomst, namelijk artikel I, onderdelen C, onder 3, H, I, L, M, en GG 1 januari 2015, net als de maatregelen rond de IOAW, artikel XXVII. Ten slotte dient artikel XXV betreffende de (technische) aanpassingen in



verband met het vervallen van de arbeidsverledeneis in de Ziektewet op 1 januari 2015 in werking te treden.

Ook wordt van het uitgangspunt van inwerkingtreding op 1 januari 2016 afgeweken voor artikel XXVIII, onderdeel A, ten aanzien van het eerste lid, onderdeel a, en artikel XXVIII, onderdeel B. Deze bepalingen treden zo spoedig mogelijk in werking 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. De periode waarover terugwerkende kracht wordt verleend blijft zodoende zo kort mogelijk. Terugwerkende kracht verlenen aan deze onderdelen is noodzakelijk om te 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. Ten aanzien van de inwerkingtreding van artikel XXII, onderdeel C, wordt tot slot voorgesteld om 1 april 2016 te hanteren anders dient halverwege de winter naar een nieuw systeem van arbeidstijdverkorting overgestapt te worden.

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,