



Advies Raad van State inzake het voorstel van wet tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het beperken van de compensatieregeling transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid tot kleine werkgevers

Nader Rapport

5 december 2025
2025-0000254648

Aan de Koning

Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het beperken van de compensatieregeling transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid tot kleine werkgevers

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 18 juni 2025, nr. 2025001364 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 17 september 2025, nr. W12.25.00147/III, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder in cursief aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 18 juni 2025, no.2025001364, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het beperken van de compensatieregeling transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid tot kleine werkgevers, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel voorziet in een beperking van de compensatieregeling voor de transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid. Geregeld wordt dat alleen 'kleine werkgevers' nog voor compensatie in aanmerking komen. Voor de definitie van kleine werkgever wordt aangesloten bij de financieringssysteem van het arbeidsongeschiktheidsstelsel.

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat met dit voorstel de vraag naar de ratio van de verplichte transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid opnieuw ter tafel komt. De voorgestelde beperking, die primair door budgettaire overwegingen is ingegeven, leidt er namelijk toe dat de kosten van de transitievergoeding in de meeste gevallen weer voor rekening komen van de werkgever.

Gelet op de achtergrond van de compensatieregeling vergt deze keuze dat alsnog een fundamentele belangenafweging plaatsvindt van de kwetsbare situatie van de langdurig arbeidsongeschikte werknemer en de meerjarige verplichtingen van de werkgever bij ziekte, mede in het licht van het bredere arbeidsmarktbeleid.

Verder merkt de Afdeling op dat het wetsvoorstel ertoe kan leiden dat werkgevers die niet meer voor compensatie in aanmerking kunnen komen, weer gebruik zullen maken van 'slapende dienstverbanden'. Net als voorheen zal dit naar verwachting leiden tot discussie en jurisprudentie over deze kwestie, terwijl de compensatieregeling was bedoeld om deze discussie te beëindigen. Daar komt bij dat de beperking tot kleine werkgevers de regeling conflictgevoelig zal maken.

Alles afwegende verdient het nadere overweging om de compensatieregeling overbodig te maken door de verplichte transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid te schrappen.

In verband met deze opmerkingen dient het voorstel nader te worden overwogen.



1. Inhoud wetsvoorstel

Werkgevers die aan een werknemer een transitievergoeding hebben betaald, kunnen hiervoor een vergoeding van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) ontvangen in twee situaties:

- 1. de arbeidsovereenkomst is beëindigd wegens langdurige arbeidsongeschiktheid, of*
- 2. de arbeidsovereenkomst is geëindigd omdat de werkzaamheden van de onderneming zijn beëindigd en de werkgever een zogenaamde 'kleine werkgever' is die met pensioen gaat of overleden is.¹*

Het wetsvoorstel voorziet in een aanpassing van beide compensatiemogelijkheden.

De compensatieregeling voor de transitievergoeding bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst wegens langdurige arbeidsongeschiktheid wordt beperkt tot werkgevers die op grond van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) als kleine werkgever worden aangemerkt voor de gedifferentieerde premie Arbeidsongeschiktheidsfonds. Daarnaast wordt deze definitie van 'kleine werkgever' ingevoerd bij de compensatieregeling voor de transitievergoeding bij beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming.

Met het beperken van de compensatieregeling voor de transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid tot kleine werkgevers wordt beoogd een bijdrage te leveren aan houdbare overheidsfinanciën. De beperking tot kleine werkgevers resulteert naar verwachting in een structurele besparing van € 380 miljoen.²

2. Verplichting transitievergoeding bij langdurige arbeidsongeschiktheid

In 2015 is met de Wet werk en zekerheid (Wwz) de transitievergoeding ingevoerd als vervanging van de voordien door rechters vastgestelde, maar niet altijd verplichte ontslagvergoeding. De transitievergoeding is enerzijds bedoeld als compensatie voor het ontslag en anderzijds om de overgang naar een andere baan te vergemakkelijken.

Bij de invoering van de transitievergoeding is ook bepaald dat de werkgever verplicht is om een transitievergoeding te betalen in alle gevallen waarin het ontslag plaatsvindt op zijn initiatief. Dit geldt daardoor ook als de werkgever een werknemer ontslaat nadat hij gedurende twee jaar door ziekte arbeidsongeschikt is geweest. Voor die tijd was het geen algemene praktijk dat de rechter een ontslagvergoeding toeweens in geval van beëindiging van de arbeidsovereenkomst met een langdurig arbeidsongeschikte werknemer.

De samenloop met andere verplichtingen leidde in de praktijk tot bezwaren tegen het ook nog moeten betalen van een transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid. De werkgever is immers al verplicht om bij langdurige ziekte van de werknemer gedurende twee jaar loon door te betalen, waarmee bescherming wordt geboden tegen inkomensverlies.³ Ook is hij verplicht om tijdens deze twee jaar de re-integratie van de zieke werknemer te bevorderen, zowel binnen als buiten de onderneming, hetgeen een belangrijke ondersteuning vormt om indien mogelijk te worden begeleid naar ander werk.

Eerder hebben deze bezwaren niet geleid tot heroverweging van de verplichting om een transitievergoeding te betalen bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid. In plaats daarvan is ervoor gekozen om werkgevers te vergoeden voor de kosten van deze transitievergoeding.⁴ Hierdoor dragen werkgevers niet meer zelf de kosten van de betaalde transitievergoeding. Aan de stapeling van werkgeversverplichtingen bij langdurige arbeidsongeschiktheid van de werknemer veranderde daarmee echter niets. Omdat de compensatieregeling beslag legt op de collectieve middelen, is hiermee zelfs in feite een extra vorm van sociale zekerheid ingevoerd.⁵

De Afdeling merkt op dat dit voorstel alsnog een fundamentele belangenafweging vergt van de kwetsbare situatie van de langdurig arbeidsongeschikte werknemer en de meerjarige verplichtingen van de werkgever bij ziekte, mede in het licht van het bredere arbeidsmarktbeleid. De beperking van de compensatieregeling, die wordt voorgesteld vanwege budgettaire overwegingen, leidt er immers toe dat in circa 80% van de gevallen de kosten van de transitievergoeding weer voor rekening komen

¹ Artikel 7:673e BW.

² Memorie van toelichting, paragraaf 2.1.

³ De verplichting voor de werkgever om bij langdurige arbeidsongeschiktheid gedurende twee jaar loon door te betalen, is overigens binnen Europa uniek.

⁴ Memorie van toelichting, paragraaf 1.3. Zie ook Kamerstukken II 2016/17, 34 699, nr. 3.

⁵ Het feit dat het voorstel wordt ingegeven door budgettaire overwegingen geeft al een aanwijzing van het belang hiervan in de huidige financiële omstandigheden.

van de werkgever. De hiervoor genoemde bezwaren zijn daarmee opnieuw aan de orde.⁶

In die fundamentele belangenafweging dient te worden betrokken dat een transitievergoeding een dubbele bedoeling heeft, namelijk compensatie van het verlies aan inkomsten en faciliteren van de zoektocht naar ander werk. In het geval van langdurige arbeidsongeschiktheid is het de vraag of deze doelen op dezelfde wijze aan de orde zijn. De werkgever heeft immers al twee jaar loon doorbetaald aan de werknemer en tijdens deze periode re-integratie-inspanningen verricht.

Bovendien is voor arbeidsongeschikte werknemers voorzien in een vangnet, zoals een WIA-uitkering, en is transitie naar een nieuwe baan vaak niet of in beperkte mate aan de orde. Hierdoor heeft de transitievergoeding bij langdurige ziekte vooral het karakter van een extraatje, waarvan het sympathieke karakter moet worden afgewogen tegen andere relevante belangen en noden.⁷

De toelichting betoogt dat het schrappen van de verplichte transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid leidt tot een niet te rechtvaardigen onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte.⁸ Het gelijkheidsbeginsel geldt echter ten opzichte van gelijke gevallen, terwijl in het geval van langdurig zieke werknemers, gelet op het bovenstaande, sprake is van verschillende omstandigheden wat betreft de werkgeversverplichtingen.⁹ Ook maakt de toelichting niet overtuigend duidelijk waarom een eventuele ongelijke behandeling niet gerechtvaardigd kan worden.

Bovendien heeft het verliezen van de compensatie voor grotere werkgevers indirecte gevolgen die vooral kwetsbare werkenden zullen raken. Omdat bij vaste contracten de periode van loondoorbetaling bij ziekte vaak langer is en ook de transitievergoeding doorgaans hoger is, wordt het vaste contract hierdoor relatief duurder. Deze werkgevers kunnen daardoor terughoudend worden om een vast contract aan te bieden, vooral aan werknemers die een groter risico lopen op uitval wegens ziekte of arbeidsongeschiktheid.¹⁰ Het niet langer hoeven betalen van een transitievergoeding bij langdurige arbeidsongeschiktheid kan de bovenmatige flexibilisering van de arbeidsmarkt helpen terugdringen, een beleidsdoel dat op dit moment de aandacht heeft.

Tegen deze achtergrond verdient het alternatief van het schrappen van de verplichte transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid nadere en meer fundamentele overweging. Hiermee zou de regering de onderliggende problematiek van hoge werkgeverslasten bij langdurige ziekte bij de bron aanpakken. Dit versterkt de prikkel voor de werkgever om vaste dienstverbanden aan te gaan, zoals past binnen het arbeidsmarktbeleid. Bovendien zou dit deze compensatieregeling in zijn geheel overbodig maken, wat aansluit bij het streven om de veelheid en complexiteit van regelgeving, in het bijzonder in de sociale zekerheid, terug te dringen. Ook wordt de uitvoering, die al zwaar is belast, niet geconfronteerd met weer verdere verfijning van regelingen.

De Afdeling adviseert het voorstel in het licht van voorgaande nader te bezien.

De regering is de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) erkentelijk voor haar advies.

Dit wetsvoorstel betreft een bezuinigingsmaatregel als onderdeel van het Hoofdpijnenakkoord en is dan ook het resultaat van een politieke weging van de verschillende belangen.¹¹ De regering merkt allereerst op dat de verplichte loondoorbetaling bij (langdurige) ziekte een ander doel dient dan het met de transitievergoeding beoogde doel. De verplichte loondoorbetaling bij ziekte beoogt het stimuleren dat de werkgever zich inspannt om ziekte te voorkomen en zich inspannt voor de re-integratie van zieke werknemers. Hoewel de regering erkent dat de werkgeverslasten bij langdurige zieke werknemers fors kunnen zijn, dienen deze verplichtingen een ander doel dan de transitievergoeding. De doelen van de transitievergoeding zijn, wellicht in mindere mate, ook van toepassing op de groep langdurig zieke werknemers. De vergoeding dient allereerst als compensatie van het ontslag, wat voor zieke werknemers op dezelfde manier aan de orde is als voor niet zieke werknemers van wie de

⁶ Memorie van toelichting, paragrafen 2.1 en 8.

⁷ Ook in de arbeidsrechtelijke literatuur is deze kwestie aan de orde gesteld. Zie bijv. C.J. Frikkee & E. Verhulp, 'Slapende dienstverbanden na het Hoofdpijnenakkoord 2024', *ArbeidsRecht* 2025/12, en E. Verhulp, 'Slapende dienstverbanden? Laten slapen of wakker kussen?', *TRA* 2019/37. Zie ook het eerdere advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 23 januari 2017 over het voorstel van wet houdende maatregelen met betrekking tot de transitievergoeding bij ontslag wegens bedrijfseconomische omstandigheden of langdurige arbeidsongeschiktheid (W12.16.0389/III), Kamerstukken II 2016/17, 34 699, nr. 4.

⁸ Zie de memorie van toelichting, paragraaf 2.3.

⁹ In dit verband is bijvoorbeeld ook relevant dat oudere werknemers die worden ontslagen in verband met of na het bereiken van de AOW-leeftijd of een andere vastgestelde of overeengekomen pensioenleeftijd, geen recht hebben op een transitievergoeding. De reden hiervoor, namelijk dat zij dan niet langer zijn aangewezen op het verrichten van arbeid om te voorzien in hun inkomen, geldt ook (deels) voor arbeidsongeschikte werknemers.

¹⁰ Zie ook de memorie van toelichting, paragraaf 4.3.2.

¹¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 36 471, nr. 96.

arbeidsovereenkomst wordt beëindigd. De transitievergoeding kan dan bijvoorbeeld gebruikt worden om het verlies van inkomsten dat met het ontslag gepaard gaat, (tijdelijk) te compenseren. Ook kan de transitievergoeding voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten, maar ook voor de categorie van volledig arbeidsongeschikten, van belang zijn voor het zoeken van ander werk. Het is namelijk niet uitgesloten dat de situatie van een (volledig) arbeidsongeschikte werknemer weer verbetert en deze daardoor weer actief kan zijn op de arbeidsmarkt. In geval van werknemers met een arbeidsbeperking blijkt bijvoorbeeld dat van de groep volledig WGA-gerechtigden die na de claimbeoordeling ontslagen worden, twee derde daarna waarschijnlijk niet meer zal werken. Van de gedeeltelijk WGA-gerechtigden zal de helft niet meer werken en van de WIA 35-minners ongeveer 40%.¹² Dit laat zien dat een substantieel deel van de arbeidsongeschikte werknemers van wie de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd (elders) wel weer aan het werk gaat. Verder geldt dat van een deel van de (volledig) arbeidsongeschikte werknemers de gezondheid op een later moment zodanig verbetert dat deze weer actief kunnen zijn op de arbeidsmarkt.

Bovendien kan het afschaffen van de verplichting om een transitievergoeding te betalen bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid tot een ongerechtvaardigd (indirect) onderscheid leiden op basis van handicap of chronische ziekte voor degenen die aan deze grond bescherming kunnen onttelen. Deze werknemers zouden in dat geval op grond van hun handicap of chronische ziekte op een andere wijze worden behandeld dan andere werknemers in een vergelijkbare situatie. De Afdeling merkt hierbij op dat het gelijkheidsbeginsel geldt ten opzichte van gelijke gevallen, terwijl sprake is van verschillende omstandigheden ten aanzien van werknemersverplichtingen. De gevallen zijn echter gelijk in die zin dat het in beide gevallen gaat om werknemers van wie de arbeidsovereenkomst beëindigd wordt. Het feit dat in het geval van de (langdurig) zieke werknemer aan het ontslag een periode voorafging met verschillende werkgeversverplichtingen, maakt de gevallen in het kader van het ontslag niet ongelijk.¹³ Hoewel de regering aldus erkent dat de werkgeverlasten bij langdurige arbeidsongeschiktheid van een werknemer fors kunnen zijn, ziet de regering onvoldoende grond om het onderscheid met het oog daarop te kunnen rechtvaardigen. De regering komt tot deze conclusie onder meer in het licht van het tweeledige doel van de transitievergoeding en de belangenafweging tussen de belangen van een kwetsbare groep die (deels) extra beschermd wordt en het werkgeversbelang, dat overwegend financieel is. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

3. Slapende dienstverbanden

In het verleden kozen werkgevers ervoor om betaling van een transitievergoeding te vermijden. Na afloop van de verplichte loonbetaling bij ziekte werd dan de arbeidsovereenkomst niet beëindigd, maar bracht deze ook geen verplichtingen meer mee. Hierdoor liepen langdurige zieke werknemers de transitievergoeding mis. In de praktijk werden dergelijke dienstverbanden ‘slapende dienstverbanden’ genoemd. Dit leidde tot procedures van werknemers om werkgevers te dwingen de arbeidsovereenkomst alsnog te beëindigen, teneinde een transitievergoeding betaald te krijgen.

Een belangrijke reden voor het invoeren van de compensatieregeling was om een einde te maken aan deze praktijk van de ‘slapende dienstverbanden’. Uiteindelijk oordeelde de Hoge Raad dat de compensatieregeling en de voor invoering daarvan in de wetsgeschiedenis gegeven redenen meebrengen dat als norm van goed werkgeverschap in de zin van art. 7:611 BW geldt dat een ‘slapend dienstverband’ in beginsel behoort te worden beëindigd als de langdurige zieke werknemer dat wenst en de werkgever geen redelijk belang heeft bij voortdurende daarvan. Daarbij dient in beginsel door de werkgever aan de werknemer een vergoeding te worden toegekend.¹⁴

Gelet op het feit dat de Hoge Raad deze zogenaamde Xella-norm heeft gekoppeld aan het bestaan van de compensatieregeling, kan het voorstel ertoe leiden dat werkgevers die niet meer voor compensatie in aanmerking kunnen komen, de praktijk van de ‘slapende dienstverbanden’ weer gaan toepassen.¹⁵ Het risico van een toenemend aantal ‘slapende dienstverbanden’ wordt ook in de toelichting onderkend.¹⁶ Dit zal naar verwachting opnieuw leiden tot discussie en jurisprudentie over deze kwestie, waardoor de compensatieregeling niet meer aan haar oorspronkelijke doel kan voldoen om deze discussie te beëindigen.¹⁷ De regering gaat hier in de toelichting niet nader op in.

Het voorstel leidt daarnaast tot een ongelijk speelveld voor langdurige zieke werknemers zelf. Het

¹² UWV Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten 2023, p. 49.

¹³ Zie in dit kader ook artikel 4 van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, op grond waarvan onderscheid onder meer verboden is bij het beëindigen van een arbeidsverhouding.

¹⁴ HR 11 november 2022, ECLI:NL:HR:2022:1576, r.o. 4.3. In deze uitspraak werd duidelijkheid geschapen over de reikwijdte van de zogenaamde Xella-norm, zoals die is neergelegd in HR 8 november 2019, ECLI:NL:HR:2019:1734.

¹⁵ Zie ook C.J. Frikkee & E. Verhulp, ‘Slapende dienstverbanden na het Hoofdpijnenakkoord 2024’, *ArbeidsRecht* 2025/12.

¹⁶ Memorie van toelichting, paragraaf 4.2.1.

¹⁷ Zie ook het advies van de Raad voor de rechtspraak, die een aanzienlijke toename van het aantal procedures verwacht.

wordt hierdoor namelijk afhankelijk van de grootte van de werkgever of een langdurig zieke werknemer een beroep kan doen op goed werkgeverschap en de Xella-norm, en zo aanspraak kan maken op een transitievergoeding, indien de werkgever weigert om het dienstverband te beëindigen. Voor zieke werknemers bij grote en middelgrote werkgevers zal dit niet meer mogelijk zijn.¹⁸

De Afdeling concludeert dat de gevolgen die de voorgestelde beperking van de compensatieregeling tot kleine werkgevers heeft, onderstrepen dat compensatie geen structurele oplossing is voor de onderliggende problematiek van hoge werkgeverlasten bij langdurige ziekte van de werknemer. Ook daarom is het wenselijk te overwegen om de compensatieregeling overbodig te maken door de verplichte transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid te schrappen.

De Afdeling adviseert het voorstel gelet op voorgaande nader te bezien.

De regering erkent dat het risico toeneemt dat (middelgrote en grote) werkgevers dienstverbanden slapend zullen houden nu die werkgevers niet meer in aanmerking komen voor compensatie van de transitievergoeding. Dit is ook onderkend in de memorie van toelichting. In hoeverre dit zich weer zal voordoen, is niet vast te stellen. Het advies van de Afdeling om te overwegen om de compensatieregeling overbodig te maken door de verplichte transitievergoeding bij ontslag te schrappen en hiermee slapende dienstverbanden te voorkomen, loopt, zoals hiervoor en in de memorie van toelichting is toegelicht, tegen verschillende bezwaren aan.

4. Beperking tot kleine werkgever

De compensatieregeling voor de transitievergoeding wordt beperkt tot kleine werkgevers. Voor de definitie van kleine werkgever wordt aangesloten bij de systematiek van het financieringsstelsel van de sociale verzekeringen. Alleen de werkgever die kan aantonen dat de Belastingdienst hem voor het kalenderjaar waarin de peildatum valt, heeft aangemerkt als een kleine werkgever, maakt aanspraak op de compensatie voor de transitievergoeding.

De Afdeling merkt op dat de beperking tot kleine werkgevers de compensatieregeling conflictgevoelig maakt. Omdat de kwalificatie als kleine of middelgrote werkgever bepaalt of een werkgever in aanmerking komt voor compensatie, kan worden verwacht dat (veel) vaker bezwaar zal worden aangetekend tegen de beschikking van de Belastingdienst dat een werkgever kwalificeert als middelgroot. De financiële belangen die verbonden zijn aan een kwalificatie als kleine werkgever zullen over het algemeen namelijk groot zijn en er zijn veel werkgevers die zich qua omvang in het grensgebied bevinden.

Aan de conflictgevoeligheid draagt bij dat de Belastingdienst een werkgever kwalificeert als klein of (middel)groot op basis van de loongegevens van twee jaar eerder. Dit vergroot de kans dat zich in de tussentijd ontwikkelingen voordoen, zoals een reorganisatie van de onderneming om een faillissement af te wenden, waardoor een als middelgroot aangemerkte werkgever in de actualiteit een kleine werkgever is geworden. Hij ontvangt voor een betaalde transitievergoeding echter geen compensatie, terwijl aangenomen wordt dat hij onvoldoende financiële draagkracht heeft.¹⁹ Dit kan als onrechtvaardig worden ervaren.

De Afdeling adviseert om bij de nadere overweging van het voorstel ook te betrekken dat de beperking tot kleine werkgevers de compensatieregeling conflictgevoelig maakt.

De Belastingdienst heeft op 22 april 2025 een uitvoeringstoets uitgebracht. Uit die toets volgt dat er mogelijk sprake kan zijn van een zogenaamd 'uitstralingseffect'. Dit wil zeggen dat werkgevers de neiging kunnen hebben om tegen de indeling van de werkgeversgrootte van de Wet financiering sociale verzekeringen bezwaar te gaan maken omdat de compensatieregeling wordt beperkt. Deze impact wordt door de Belastingdienst echter als 'beperkt' ingeschat en zal binnen de bestaande capaciteit worden opgevangen. De Belastingdienst acht het wetsvoorstel daarom uitvoerbaar en er zijn geen incidentele of structurele kosten te verwachten.²⁰ De regering ziet dan ook geen reden om het voorstel op dit punt aan te passen.

¹⁸ Zie ook de consultatiereactie van Labour Law United (de Vereniging voor Arbeidsrecht en de advocatenverenigingen arbeidsrecht), p. 9–10.

¹⁹ Bij de aanname dat (middel)grote werkgevers financieel daadkrachtig genoeg zijn om zelf de transitievergoeding te betalen, zijn overigens ook vragen te stellen. In de toelichting (paragraaf 2.3) wordt deze gebaseerd op een vergelijking van de hoogte van de gemiddelde compensatie bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid (€ 16.000) met de gemiddelde mediane omzet van bedrijven met 20–49 werkzame personen (€ 6,6 miljoen). Niet duidelijk is hoe hieruit volgt dat (middel)grote werkgevers financieel daadkrachtig genoeg zijn om zelf de transitievergoeding te betalen en dat kleine werkgevers dat niet zijn.

²⁰ Uitvoeringstoets Belastingdienst 'Beperken van de compensatieregeling transitievergoeding bij ontslag na langdurige arbeidsongeschiktheid tot kleine werkgevers'.



De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.

De vice-president van de Raad van State,

Th.C. de Graaf

Tot slot is van de gelegenheid gebruikgemaakt om in de memorie van toelichting enkele tekstuele aanvullingen te doen, waaronder een toelichting op de staatssteunaspecten van dit voorstel.

Ik verzoek U, mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, het hierbij gevoegde 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,
M.L.J. Paul.*



Advies Raad van State

No. W12.25.00147/III

's-Gravenhage, 17 september 2025

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 18 juni 2025, no.2025001364, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het beperken van de compensatieregeling transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid tot kleine werkgevers, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel voorziet in een beperking van de compensatieregeling voor de transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid. Geregeld wordt dat alleen 'kleine werkgevers' nog voor compensatie in aanmerking komen. Voor de definitie van kleine werkgever wordt aangesloten bij de financieringssysteem van het arbeidsongeschiktheidsstelsel.

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat met dit voorstel de vraag naar de ratio van de verplichte transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid opnieuw ter tafel komt. De voorgestelde beperking, die primair door budgettaire overwegingen is ingegeven, leidt er namelijk toe dat de kosten van de transitievergoeding in de meeste gevallen weer voor rekening komen van de werkgever.

Gelet op de achtergrond van de compensatieregeling vergt deze keuze dat alsnog een fundamentele belangenafweging plaatsvindt van de kwetsbare situatie van de langdurig arbeidsongeschikte werknemer en de meerjarige verplichtingen van de werkgever bij ziekte, mede in het licht van het bredere arbeidsmarktbeleid.

Verder merkt de Afdeling op dat het wetsvoorstel ertoe kan leiden dat werkgevers die niet meer voor compensatie in aanmerking kunnen komen, weer gebruik zullen maken van 'slapende dienstverbanden'. Net als voorheen zal dit naar verwachting leiden tot discussie en jurisprudentie over deze kwestie, terwijl de compensatieregeling was bedoeld om deze discussie te beëindigen. Daar komt bij dat de beperking tot kleine werkgevers de regeling conflictgevoelig zal maken.

Alles afwegende verdient het nadere overweging om de compensatieregeling overbodig te maken door de verplichte transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid te schrappen.

In verband met deze opmerkingen dient het voorstel nader te worden overwogen.

1. Inhoud wetsvoorstel

Werkgevers die aan een werknemer een transitievergoeding hebben betaald, kunnen hiervoor een vergoeding van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) ontvangen in twee situaties:

1. de arbeidsovereenkomst is beëindigd wegens langdurige arbeidsongeschiktheid, of
2. de arbeidsovereenkomst is geëindigd omdat de werkzaamheden van de onderneming zijn beëindigd en de werkgever een zogenaamde 'kleine werkgever' is die met pensioen gaat of overleden is.¹

Het wetsvoorstel voorziet in een aanpassing van beide compensatiemogelijkheden.

De compensatieregeling voor de transitievergoeding bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst wegens langdurige arbeidsongeschiktheid wordt beperkt tot werkgevers die op grond van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) als kleine werkgever worden aangemerkt voor de gedifferentieerde premie Arbeidsongeschiktheidsfonds. Daarnaast wordt deze definitie van 'kleine werkgever' ingevoerd bij de compensatieregeling voor de transitievergoeding bij beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming.

Met het beperken van de compensatieregeling voor de transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid tot kleine werkgevers wordt beoogd een bijdrage te leveren aan

¹ Artikel 7:673e BW.

houdbare overheidsfinanciën. De beperking tot kleine werkgevers resulteert naar verwachting in een structurele besparing van € 380 miljoen.²

2. Verplichting transitievergoeding bij langdurige arbeidsongeschiktheid

In 2015 is met de Wet werk en zekerheid (Wwz) de transitievergoeding ingevoerd als vervanging van de voordien door rechters vastgestelde, maar niet altijd verplichte ontslagvergoeding. De transitievergoeding is enerzijds bedoeld als compensatie voor het ontslag en anderzijds om de overgang naar een andere baan te vergemakkelijken.

Bij de invoering van de transitievergoeding is ook bepaald dat de werkgever verplicht is om een transitievergoeding te betalen in alle gevallen waarin het ontslag plaatsvindt op zijn initiatief. Dit geldt daardoor ook als de werkgever een werknemer ontslaat nadat hij gedurende twee jaar door ziekte arbeidsongeschikt is geweest. Voor die tijd was het geen algemene praktijk dat de rechter een ontslagvergoeding toeweest in geval van beëindiging van de arbeidsovereenkomst met een langdurig arbeidsongeschikte werknemer.

De samenloop met andere verplichtingen leidde in de praktijk tot bezwaren tegen het ook nog moeten betalen van een transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid. De werkgever is immers al verplicht om bij langdurige ziekte van de werknemer gedurende twee jaar loon door te betalen, waarmee bescherming wordt geboden tegen inkomensverlies.³ Ook is hij verplicht om tijdens deze twee jaar de re-integratie van de zieke werknemer te bevorderen, zowel binnen als buiten de onderneming, hetgeen een belangrijke ondersteuning vormt om indien mogelijk te worden begeleid naar ander werk.

Eerder hebben deze bezwaren niet geleid tot heroverweging van de verplichting om een transitievergoeding te betalen bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid. In plaats daarvan is ervoor gekozen om werkgevers te vergoeden voor de kosten van deze transitievergoeding.⁴ Hierdoor dragen werkgevers niet meer zelf de kosten van de betaalde transitievergoeding. Aan de stapeling van werkgeversverplichtingen bij langdurige arbeidsongeschiktheid van de werknemer veranderde daarmee echter niets. Omdat de compensatieregeling beslag legt op de collectieve middelen, is hiermee zelfs in feite een extra vorm van sociale zekerheid ingevoerd.⁵

De Afdeling merkt op dat dit voorstel alsnog een fundamentele belangenafweging vergt van de kwetsbare situatie van de langdurig arbeidsongeschikte werknemer en de meerjarige verplichtingen van de werkgever bij ziekte, mede in het licht van het bredere arbeidsmarktbeleid. De beperking van de compensatieregeling, die wordt voorgesteld vanwege budgettaire overwegingen, leidt er immers toe dat in circa 80% van de gevallen de kosten van de transitievergoeding weer voor rekening komen van de werkgever. De hiervoor genoemde bezwaren zijn daarmee opnieuw aan de orde.⁶

In die fundamentele belangenafweging dient te worden betrokken dat een transitievergoeding een dubbele bedoeling heeft, namelijk compensatie van het verlies aan inkomsten en faciliteren van de zoektocht naar ander werk. In het geval van langdurige arbeidsongeschiktheid is het de vraag of deze doelen op dezelfde wijze aan de orde zijn. De werkgever heeft immers al twee jaar loon doorbetaald aan de werknemer en tijdens deze periode re-integratie-inspanningen verricht. Bovendien is voor arbeidsongeschikte werknemers voorzien in een vangnet, zoals een WIA-uitkering, en is transitie naar een nieuwe baan vaak niet of in beperkte mate aan de orde. Hierdoor heeft de transitievergoeding bij langdurige ziekte vooral het karakter van een extraatje, waarvan het sympathieke karakter moet worden afgewogen tegen andere relevante belangen en noden.⁷

De toelichting betoogt dat het schrappen van de verplichte transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid leidt tot een niet te rechtvaardigen onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte.⁸ Het gelijkheidsbeginsel geldt echter ten opzichte van gelijke gevallen,

² Memorie van toelichting, paragraaf 2.1.

³ De verplichting voor de werkgever om bij langdurige arbeidsongeschiktheid gedurende twee jaar loon door te betalen, is overigens binnen Europa uniek.

⁴ Memorie van toelichting, paragraaf 1.3. Zie ook Kamerstukken II 2016/17, 34 699, nr. 3.

⁵ Het feit dat het voorstel wordt ingegeven door budgettaire overwegingen geeft al een aanwijzing van het belang hiervan in de huidige financiële omstandigheden.

⁶ Memorie van toelichting, paragrafen 2.1 en 8.

⁷ Ook in de arbeidsrechtelijke literatuur is deze kwestie aan de orde gesteld. Zie bijv. C.J. Frikkee & E. Verhulp, 'Slapende dienstverbanden na het Hoofdlijnenakkoord 2024', *ArbeidsRecht* 2025/12, en E. Verhulp, 'Slapende dienstverbanden? Laten slapen of wakker kussen?', *TRA* 2019/37. Zie ook het eerdere advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 23 januari 2017 over het voorstel van wet houdende maatregelen met betrekking tot de transitievergoeding bij ontslag wegens bedrijfseconomische omstandigheden of langdurige arbeidsongeschiktheid (W12.16.0389/III), Kamerstukken II 2016/17, 34 699, nr. 4.

⁸ Zie de memorie van toelichting, paragraaf 2.3.

terwijl in het geval van langdurig zieke werknemers, gelet op het bovenstaande, sprake is van verschillende omstandigheden wat betreft de werkgeversverplichtingen.⁹ Ook maakt de toelichting niet overtuigend duidelijk waarom een eventuele ongelijke behandeling niet gerechtvaardigd kan worden.

Bovendien heeft het verliezen van de compensatie voor grotere werkgevers indirecte gevolgen die vooral kwetsbare werkenden zullen raken. Omdat bij vaste contracten de periode van loondoorbetaling bij ziekte vaak langer is en ook de transitievergoeding doorgaans hoger is, wordt het vaste contract hierdoor relatief duurder. Deze werkgevers kunnen daardoor terughoudend worden om een vast contract aan te bieden, vooral aan werknemers die een groter risico lopen op uitval wegens ziekte of arbeidsongeschiktheid.¹⁰ Het niet langer hoeven betalen van een transitievergoeding bij langdurige arbeidsongeschiktheid kan de bovenmatige flexibilisering van de arbeidsmarkt helpen terugdringen, een beleidsdoel dat op dit moment de aandacht heeft.

Tegen deze achtergrond verdient het alternatief van het schrappen van de verplichte transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid nadere en meer fundamentele overweging. Hiermee zou de regering de onderliggende problematiek van hoge werkgeverslasten bij langdurige ziekte bij de bron aanpakken. Dit versterkt de prikkel voor de werkgever om vaste dienstverbanden aan te gaan, zoals past binnen het arbeidsmarktbeleid. Bovendien zou dit deze compensatieregeling in zijn geheel overbodig maken, wat aansluit bij het streven om de veelheid en complexiteit van regelgeving, in het bijzonder in de sociale zekerheid, terug te dringen. Ook wordt de uitvoering, die al zwaar is belast, niet geconfronteerd met weer verdere verfijning van regelingen.

De Afdeling adviseert het voorstel in het licht van voorgaande nader te bezien.

3. Slapende dienstverbanden

In het verleden kozen werkgevers ervoor om betaling van een transitievergoeding te vermijden. Na afloop van de verplichte loonbetaling bij ziekte werd dan de arbeidsovereenkomst niet beëindigd, maar bracht deze ook geen verplichtingen meer mee. Hierdoor liepen langdurig zieke werknemers de transitievergoeding mis. In de praktijk werden dergelijke dienstverbanden 'slapende dienstverbanden' genoemd. Dit leidde tot procedures van werknemers om werkgevers te dwingen de arbeidsovereenkomst alsnog te beëindigen, teneinde een transitievergoeding betaald te krijgen.

Een belangrijke reden voor het invoeren van de compensatieregeling was om een einde te maken aan deze praktijk van de 'slapende dienstverbanden'. Uiteindelijk oordeelde de Hoge Raad dat de compensatieregeling en de voor invoering daarvan in de wetsgeschiedenis gegeven redenen meebrengen dat als norm van goed werkgeverschap in de zin van art. 7:611 BW geldt dat een 'slapend dienstverband' in beginsel behoort te worden beëindigd als de langdurig zieke werknemer dat wenst en de werkgever geen redelijk belang heeft bij voortdurende daarvan. Daarbij dient in beginsel door de werkgever aan de werknemer een vergoeding te worden toegekend.¹¹

Gelet op het feit dat de Hoge Raad deze zogenaamde Xella-norm heeft gekoppeld aan het bestaan van de compensatieregeling, kan het voorstel ertoe leiden dat werkgevers die niet meer voor compensatie in aanmerking kunnen komen, de praktijk van de 'slapende dienstverbanden' weer gaan toepassen.¹² Het risico van een toenemend aantal 'slapende dienstverbanden' wordt ook in de toelichting onderkend.¹³ Dit zal naar verwachting opnieuw leiden tot discussie en jurisprudentie over deze kwestie, waardoor de compensatieregeling niet meer aan haar oorspronkelijke doel kan voldoen om deze discussie te beëindigen.¹⁴ De regering gaat hier in de toelichting niet nader op in.

Het voorstel leidt daarnaast tot een ongelijk speelveld voor langdurig zieke werknemers zelf. Het wordt hierdoor namelijk afhankelijk van de grootte van de werkgever of een langdurig zieke werknemer een beroep kan doen op goed werkgeverschap en de Xella-norm, en zo aanspraak kan maken op een transitievergoeding, indien de werkgever weigert om het dienstverband te beëindigen. Voor zieke

⁹ In dit verband is bijvoorbeeld ook relevant dat oudere werknemers die worden ontslagen in verband met of na het bereiken van de AOW-leeftijd of een andere vastgestelde of overeengekomen pensioenleeftijd, geen recht hebben op een transitievergoeding. De reden hiervoor, namelijk dat zij dan niet langer zijn aangewezen op het verrichten van arbeid om te voorzien in hun inkomen, geldt ook (deels) voor arbeidsongeschikte werknemers.

¹⁰ Zie ook de memorie van toelichting, paragraaf 4.3.2.

¹¹ HR 11 november 2022, ECLI:NL:HR:2022:1576, r.o. 4.3. In deze uitspraak werd duidelijkheid geschapen over de reikwijdte van de zogenaamde Xella-norm, zoals die is neergelegd in HR 8 november 2019, ECLI:NL:HR:2019:1734.

¹² Zie ook C.J. Frikkee & E. Verhulp, 'Slapende dienstverbanden na het Hoofdlijnenakkoord 2024', *ArbeidsRecht* 2025/12.

¹³ Memorie van toelichting, paragraaf 4.2.1.

¹⁴ Zie ook het advies van de Raad voor de rechtspraak, die een aanzienlijke toename van het aantal procedures verwacht.



werknemers bij grote en middelgrote werkgevers zal dit niet meer mogelijk zijn.¹⁵

De Afdeling concludeert dat de gevolgen die de voorgestelde beperking van de compensatieregeling tot kleine werkgevers heeft, onderstrepen dat compensatie geen structurele oplossing is voor de onderliggende problematiek van hoge werkgeverlasten bij langdurige ziekte van de werknemer. Ook daarom is het wenselijk te overwegen om de compensatieregeling overbodig te maken door de verplichte transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid te schrappen.

De Afdeling adviseert het voorstel gelet op voorgaande nader te bezien.

4. Beperking tot kleine werkgever

De compensatieregeling voor de transitievergoeding wordt beperkt tot kleine werkgevers. Voor de definitie van kleine werkgever wordt aangesloten bij de systematiek van het financieringssysteem van de sociale verzekeringen. Alleen de werkgever die kan aantonen dat de Belastingdienst hem voor het kalenderjaar waarin de peildatum valt, heeft aangemerkt als een kleine werkgever, maakt aanspraak op de compensatie voor de transitievergoeding.

De Afdeling merkt op dat de beperking tot kleine werkgevers de compensatieregeling conflictgevoelig maakt. Omdat de kwalificatie als kleine of middelgrote werkgever bepaalt of een werkgever in aanmerking komt voor compensatie, kan worden verwacht dat (veel) vaker bezwaar zal worden aangetekend tegen de beschikking van de Belastingdienst dat een werkgever kwalificeert als middelgroot. De financiële belangen die verbonden zijn aan een kwalificatie als kleine werkgever zullen over het algemeen namelijk groot zijn en er zijn veel werkgevers die zich qua omvang in het grensgebied bevinden.

Aan de conflictgevoeligheid draagt bij dat de Belastingdienst een werkgever kwalificeert als klein of (middel)groot op basis van de loongegevens van twee jaar eerder. Dit vergroot de kans dat zich in de tussentijd ontwikkelingen voordoen, zoals een reorganisatie van de onderneming om een faillissement af te wenden, waardoor een als middelgroot aangemerkte werkgever in de actualiteit een kleine werkgever is geworden. Hij ontvangt voor een betaalde transitievergoeding echter geen compensatie, terwijl aangenomen wordt dat hij onvoldoende financiële draagkracht heeft.¹⁶ Dit kan als onrechtvaardig worden ervaren.

De Afdeling adviseert om bij de nadere overweging van het voorstel ook te betrekken dat de beperking tot kleine werkgevers de compensatieregeling conflictgevoelig maakt.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*

¹⁵ Zie ook de consultatiereactie van Labour Law United (de Vereniging voor Arbeidsrecht en de advocatenverenigingen arbeidsrecht), p. 9–10.

¹⁶ Bij de aannahme dat (middel)grote werkgevers financieel daadkrachtig genoeg zijn om zelf de transitievergoeding te betalen, zijn overigens ook vragen te stellen. In de toelichting (paragraaf 2.3) wordt deze gebaseerd op een vergelijking van de hoogte van de gemiddelde compensatie bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid (€ 16.000) met de gemiddelde mediane omzet van bedrijven met 20–49 werkzame personen (€ 6,6 miljoen). Niet duidelijk is hoe hieruit volgt dat (middel)grote werkgevers financieel daadkrachtig genoeg zijn om zelf de transitievergoeding te betalen en dat kleine werkgevers dat niet zijn.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het beperken van de compensatieregeling transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid tot kleine werkgevers [KetenID WKG026892]

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 de compensatieregeling transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid te beperken tot kleine werkgevers, gelet op de noodzaak tot houdbare en bestendige overheidsfinanciën;

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:

ARTIKEL I. WIJZIGING VAN BOEK 7 VAN HET BURGERLIJK WETBOEK

Artikel 673e van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel b, vervalt ‘, die minder dan een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen aantal werknemers in dienst had’.
2. Er worden drie leden toegevoegd, luidende:
 8. De vergoeding, bedoeld in lid 1, aanhef en onderdeel a, wordt slechts verstrekt indien de werkgever op de dag na het verstrijken van de termijn van twee jaar, bedoeld in artikel 670, lid 1, onderdeel a, bij of krachtens artikel 36, tweede lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen wordt aangemerkt als kleine werkgever.
 9. De vergoeding, bedoeld in lid 1, aanhef en onderdeel b, wordt slechts verstrekt indien de werkgever op de dag dat het eerste verzoek, dat heeft geleid tot toestemming als bedoeld in artikel 671a of tot ontbinding als bedoeld in artikel 671b, lid 1, onderdeel b, is ingediend, bij of krachtens artikel 36, tweede lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen wordt aangemerkt als kleine werkgever.
 10. Voor alle beëindigingen van arbeidsovereenkomsten door de werkgever, bedoeld in lid 9, in verband met het vervallen van arbeidsplaatsen als gevolg van de beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming wordt de dag, bedoeld in lid 9, aangehouden voor de vraag of de werkgever wordt aangemerkt als kleine werkgever.

ARTIKEL II. OVERGANGSWET NIEUW BURGERLIJK WETBOEK

Na artikel 212 van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 213

1. Artikel 673e van Boek 7, zoals dat luidde onmiddellijk voorafgaand aan het tijdstip waarop de Wet tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk wetboek in verband met het beperken van de compensatieregeling transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid tot kleine werkgevers in werking treedt, blijft van toepassing ten aanzien van gevallen als bedoeld in artikel 673e, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van Boek 7, waarin de dag na het verstrijken van de termijn van twee jaar, bedoeld in artikel 670, lid 1, onderdeel a, van Boek 7, gelegen is voor inwerkingtreding van die wet.
2. Artikel 673e van Boek 7, zoals dat luidde onmiddellijk voorafgaand aan het tijdstip waarop de Wet tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het beperken van de compensatieregeling transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid tot kleine werkgevers in werking treedt, blijft van toepassing ten aanzien van gevallen als bedoeld in artikel 673e, eerste lid, aanhef en onderdeel b, waarin de dag waarop het eerste verzoek, bedoeld in artikel 673e, lid 9, van Boek 7, is ingediend, is gelegen voor inwerkingtreding van die wet.
3. Algemeen verbindende voorschriften die op grond van artikel 673e, eerste lid, onderdeel b, van Boek 7, zoals dat luidde onmiddellijk voorafgaand aan het tijdstip waarop de Wet tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk wetboek in verband met het beperken van de compensatieregeling transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid tot kleine



werkgevers in werking treedt, tot stand zijn gebracht blijven van toepassing ten aanzien van gevallen als bedoeld in artikel 673e, eerste lid, aanhef en onderdeel b, waarin de dag waarop het eerste verzoek, dat heeft geleid tot toestemming als bedoeld in artikel 671a of tot ontbinding als bedoeld in artikel 671b, lid 1, onderdeel b, is ingediend, is gelegen voor inwerkingtreding van die wet.

ARTIKEL III. INWERKINGTREDING

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

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 Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,



MEMORIE VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

1.1 Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt ertoe om de wettelijke compensatieregeling voor een transitievergoeding bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst na langdurige arbeidsongeschiktheid (hierna: Compensatieregeling LAO) te beperken tot kleine werkgevers. Hiertoe wordt een wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek voorgesteld. Het kabinet wil de compensatiemogelijkheid beperken omdat van middelgrote en grote werkgevers verwacht kan worden dat ze financieel draagkrachtig genoeg zijn om de transitievergoeding bij ontslag te betalen zonder dat daar een compensatie tegenover staat. Het betalen van de transitievergoeding na ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid kan een relatief grote kostenpost zijn voor kleinere werkgevers.

Deze maatregel draagt bij aan houdbare overheidsfinanciën. Het beperken van de Compensatieregeling LAO tot kleine werkgevers resulteert in een besparing van structureel circa € 380 miljoen.

Deze afspraak is onderdeel van het regeerprogramma¹ en is budgettair verwerkt in de SZW-begroting.²

1.2 Opzet

De opzet van deze memorie van toelichting is als volgt:

- In paragraaf 1.3 wordt de achtergrond voor dit wetsvoorstel beschreven.
- In hoofdstuk 2 wordt stilgestaan bij de hoofdlijnen van het wetsvoorstel waaronder aanleiding, doel en noodzaak van het wetsvoorstel.
- In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de verhouding tot hoger recht.
- Hoofdstuk 4 behandelt de gevolgen voor werknemer, werkgever, arbeidsmarkt en de regeldruk.
- Hoofdstuk 5 behandelt de bedrijfseffectentoets.
- Hoofdstuk 6 gaat in op de gevolgen voor de uitvoering.
- Hoofdstuk 7 gaat in op toezicht en handhaving.
- In hoofdstuk 8 worden de financiële gevolgen voor het Rijk beschreven.
- Hoofdstuk 9 beschrijft de opbrengst van de consultatie en adviezen.
- Hoofdstuk 10 gaat in op de inwerkingtreding en het overgangsrecht.

1.3 Achtergrond

Met de invoering van de Wet werk en zekerheid (Wwz) per 1 juli 2015 is de werkgever op grond van artikel 7:673 van het Burgerlijk Wetboek (BW) een transitievergoeding aan de werknemer verschuldigd als de arbeidsovereenkomst op initiatief van de werkgever wordt opgezegd, ontbonden, of een tijdelijke arbeidsovereenkomst op zijn initiatief niet wordt verlengd. De werkgever is deze vergoeding ook verschuldigd als de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd wegens langdurige arbeidsongeschiktheid. 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.³

Het verschuldigd zijn van een transitievergoeding na ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid werd door werkgevers als onrechtvaardig ervaren. Werkgevers ervoeren dat specifiek bij deze werknemers omdat de werkgever voorafgaand daaraan (veelal) gedurende twee jaar het loon tijdens ziekte heeft betaald en kosten heeft gemaakt gericht op de re-integratie van de werknemer in zijn bedrijf of bij een andere werkgever. Dit leidde in sommige gevallen tot slapende dienstverbanden: de arbeidsovereenkomst bleef formeel voortbestaan, terwijl er geen arbeid meer door de werknemer werd verricht en er ook geen loondoorbetalingsverplichting meer bestond. Omdat het dienstverband niet werd beëindigd, hoefde de werkgever geen transitievergoeding te betalen.

Om de voorgenoemde redenen is besloten om een wijziging aan te brengen die met de Wwz in titel 10 van Boek 7 BW (inzake de arbeidsovereenkomst) is opgenomen en die betrekking heeft op de mogelijkheid van compensatie voor een betaalde transitievergoeding bij langdurige arbeidsonge-

¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 36 471, nr. 96.

² Kamerstukken II 2024/25, 36 600 XV, nr. 2, p. 54.

³ Kamerstukken II 2013–2014, 33 818, nr. 3. P. 38.

schiktheid. De Compensatieregeling LAO is toen aangekondigd en per 1 april 2020 in werking getreden. Vanaf dat moment worden werkgevers (onder voorwaarden) gecompenseerd voor de kosten van een bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid betaalde transitievergoeding.⁴ De regeling trad met terugwerkende kracht tot 1 juli 2015 in werking.

2 Hoofdpijnen van het voorstel

2.1 Aanleiding, doel en noodzaak

Het beperken van de Compensatieregeling LAO tot kleine werkgevers draagt bij aan houdbare overheidsfinanciën.⁵ De maatregel leidt tot een afname van het aantal compensatie-toekenningen met 80% en resulteert in een besparing van structureel circa € 380 miljoen. Deze besparing is verwerkt in de SZW-begroting.

Het beperken van de compensatiemogelijkheid tot kleine werkgevers wordt als passend gezien, omdat van middelgrote en grote werkgevers verwacht wordt dat ze financieel draagkrachtig genoeg zijn om de transitievergoeding bij ontslag te betalen zonder dat daar een compensatie tegenover staat. Het betalen van de transitievergoeding na ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid kan voor kleinere werkgevers echter een relatief grote kostenpost zijn. Omdat kleine werkgevers doorgaans financieel minder draagkrachtig zijn, blijft het de regering deze werkgevers ondersteunen met compensatie voor de transitievergoeding.

2.2 Voorgestelde wijzigingen

De kern van het voorstel betreft een wijziging van de Compensatieregeling LAO, waarbij voorgesteld wordt dat alleen kleine werkgevers nog een beroep kunnen doen op deze compensatieregeling wanneer zij een transitievergoeding hebben betaald aan werknemer waarvan de arbeidsovereenkomst wegens langdurige arbeidsongeschiktheid is beëindigd. Hieronder wordt ingegaan op de gekozen definitie van 'kleine werkgever'. Bij de compensatiemogelijkheid voor de transitievergoeding in het geval van beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming wordt al onderscheid tussen kleine en andere werkgevers gemaakt, waarbij een andere definitie van 'kleine werkgever' wordt gehanteerd. Het wordt onwenselijk geacht om twee verschillende definities van 'kleine werkgever' te hanteren binnen de compensatieregeling. De tweede voorgestelde wijziging betreft dan ook het gelijk trekken van deze definitie met de beoogde definitie bij de Compensatieregeling LAO. Hieronder wordt eerst ingegaan op de gekozen definitie van kleine werkgever voor compensatie in het geval van langdurige arbeidsongeschiktheid. Daarna wordt ingegaan op (de definitie bij) de compensatieregeling bij bedrijfsbeëindiging.

Definitie 'kleine werkgever' Compensatieregeling LAO

Voor de definitie van 'kleine werkgever' wordt aansluiting gevonden bij de definitie die krachtens artikel 36, tweede lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) wordt gehanteerd in artikel 2.19d van het Besluit Wfsv: degene die als kleine werkgever wordt aangemerkt voor de gedifferentieerde premie Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof). In die systematiek worden de werkgevers onderscheiden in twee categorieën: (1) kleine werkgevers, met een loonsom tot en met 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer per kalenderjaar en (2) middelgrote en grote werkgevers (overige werkgevers), met een loonsom groter dan 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer per jaar.

De indeling naar grootte van de werkgever voor een kalenderjaar wordt gemaakt op basis van het totaal van het premieplichtige loon van de werkgever twee jaar eerder. Een startende werkgever wordt in de eerste twee kalenderjaren dat deze bestaat als kleine werkgever aangemerkt, omdat dan volgens deze systematiek nog geen loongegevens van de werkgever bekend zijn.

De kleine werkgever ontvangt van de Belastingdienst een mededeling 'Gedifferentieerd premiepercentage Werkhervattingskas', de middelgrote en grote werkgever ontvangen van de Belastingdienst een beschikking 'Gedifferentieerd premiepercentage Werkhervattingskas' waarin is aangegeven wat de omvang van de werkgever is. De definitie van kleine werkgever voor de Aof-premie is hetzelfde als de definitie van kleine werkgever voor de premie Werkhervattingskas (Whk). Op de mededeling/ beschikking voor de gedifferentieerde premie Whk geeft de Belastingdienst ook aan of de werkgever voor de Aof-premie een kleine of (middel)grote werkgever is. Wanneer een werkgever bij verschillende sectoren is ingedeeld, wordt voor dat desbetreffende bedrijfsonderdeel (met de verschillende

⁴ Kamerstukken II 2015/16, 34 351, nr. 16.

⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36 600 XV, nr. 2, p. 54.

sectorindeling) beschouwd als een afzonderlijke werkgever (zie artikel 36, derde lid, en artikel 38, derde lid, Wet financiering sociale verzekeringen). Eén werkgever (één rechtspersoon) die is ingedeeld in twee sectoren, ontvangt daardoor twee verschillende (Whk)-beschikkingen (of mededelingen) waarbij voor beide afzonderlijke bedrijfsonderdelen de omvang van dat bedrijfsonderdeel wordt vastgesteld⁶.

Ter illustratie: In het kalenderjaar is het maximale totale premieplichtige loon om als kleine werkgever aangemerkt te worden € 990.000. Werkgever X is door de Belastingdienst ingedeeld in sector 1 (agrarisch bedrijf) en sector 52 (uitzendbedrijf). De premielonen in sector 1 bedragen € 800.000 en hetzelfde geldt voor sector 52 (ook een premieloon van € 800.000). Beide bedrijfsonderdelen vallen onder de grens van € 990.000 en zijn dan een kleine werkgever.

Bij de toets of de werkgever 'klein' is wordt als peilmoment gekozen de dag na het verstrijken van de termijn van twee jaar opzegverbod, bedoeld in artikel 670, lid 1, onderdeel a, BW. De eventuele termijn in verband met een loonsanctie blijft hierbij buiten beschouwing.⁷ De werkgever dient om in aanmerking te komen voor compensatie dus de mededeling van de Belastingdienst te overleggen dat hij op dat peilmoment door de Belastingdienst als 'klein' was aangemerkt.

Er is gekozen voor aansluiting bij de definitie van 'kleine werkgever' zoals deze geldt bij de financiering in het arbeidsongeschiktheidsstelsel, zodat het voor werkgevers en de uitvoering eenduidig en uitvoerbaar is. De regering hecht veel waarde aan vereenvoudiging, uitvoerbaarheid, beperkte regeldruk en doenvermogen. Deze aspecten wegen zwaar in de keuze voor deze definitie. Hier zal verder op in worden gegaan in hoofdstuk 4. Bovendien acht de regering deze definitie objectief en rechtvaardig. Bij deze definitie staat de loonsom centraal en dat geeft een betere indicatie van de financiële draagkracht dan bijvoorbeeld het aantal unieke werknemers. Verder kan deze definitie – net zoals elke andere definitie – op individueel niveau voordelig of nadelig uitpakken. Omdat dit voor iedere werkgever het geval is acht de regering dit rechtvaardig.

Definitie 'kleine werkgever' Compensatieregeling bij bedrijfsbeëindiging

Bij de compensatiemogelijkheid van de transitievergoeding bij beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming wordt een andere definitie van kleine werkgever gehanteerd.⁸ Het is echter gebleken dat bovengenoemde definitie die krachtens artikel 36, tweede lid, Wfsv wordt gebruikt, de voorkeur verdient omdat de loonsom meer relevant is bij de beoordeling van de financiële draagkracht en de werkgever is geïnformeerd over de indeling klein/middelgroot en groot. De regering hecht veel waarde aan eenduidigheid binnen de wettelijke compensatieregeling en daarom wordt voorgesteld om deze definitie ook bij de compensatieregeling bij beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming te hanteren. Ook hier geldt dat deze definitie keuze op individueel niveau voordelig of nadelig uitpakken. Omdat dit voor iedere werkgever het geval is acht de regering dit rechtvaardig.

Als peilmoment om te bepalen of de werkgever klein is, wordt aansluiting gevonden bij de datum van de eerste aanvraag bij UWV of het eerste verzoekschrift voor ontbinding dat heeft geleid tot een toegekende ontslagvergunning of ontbinding door de kantonrechter. Aansluiting bij deze datum is voor UWV goed uitvoerbaar. Voor daaropvolgende beëindigingen van arbeidsovereenkomsten door de werkgever bij die bedrijfsbeëindiging wordt steeds die dag van het eerste verzoek aangehouden. Voor alle aangevraagde compensatie binnen één bedrijfsbeëindiging, dit kan immers eventueel middels meerdere aanvragen, wordt dus één en hetzelfde moment aangehouden voor de toets of een werkgever klein is. Voor de volledigheid: de indeling naar grootte van de werkgever voor een kalenderjaar wordt gemaakt op basis van het totaal van het premieplichtige loon van de werkgever twee jaar eerder.

2.3 Overwogen alternatieven

In de vorige paragraaf is uiteengezet welke aanpassing wordt voorgesteld met dit wetsvoorstel. De regering is van oordeel dat deze aanpassing doelmatig en doeltreffend is. De Compensatieregeling LAO wordt met de beperking tot kleine werkgevers doelmatiger omdat de compensatie zich door de beperking toespitst op kleine werkgevers die doorgaans minder financiële draagkracht hebben om de transitievergoeding na twee jaar loondoorbetaling te bekostigen. Hierdoor wordt met een beperktere inzet van financiële middelen het doel van de Compensatieregeling LAO voor de kleine werkgevers behaald. Daarnaast blijft de Compensatieregeling LAO met de beperking tot kleine werkgevers

⁶ Een verdere toelichting hieromtrent is te vinden in hoofdstuk 6.1.

⁷ artikel 7:670, lid 11, BW.

⁸ Artikel 3 van het Besluit compensatie transitievergoeding bij beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming.

doeltreffend omdat voor middelgrote en grote werkgevers verwacht kan worden dat deze financieel draagkrachtig genoeg zijn om de transitievergoeding te betalen.⁹

Verskillende alternatieven zijn overwogen en bleken minder doelmatig te zijn. Hieronder een toelichting bij deze overwogen alternatieven.

Overwogen is om de vergoeding van de Compensatieregeling LAO voor alle werkgevers te verlagen met 50%. Deze maatregel zou een jaarlijkse besparing van structureel circa € 286 miljoen opleveren. Deze variant verhoogt de ontslagkosten voor alle werkgevers. Hiermee worden dus alle werkgevers geraakt, ook de kleine werkgevers die doorgaans financieel minder draagkracht hebben.

Verder is overwogen om de Compensatieregeling LAO af te schaffen. Deze maatregel levert een besparing van de overheidsuitgaven op van circa € 569 miljoen structureel. Echter kan het betalen van de transitievergoeding na ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid een relatief grote kostenpost zijn voor kleinere werkgevers. Omdat kleine werkgevers doorgaans financieel minder draagkracht hebben, wil de regering deze bedrijven blijven ondersteunen met compensatie voor de transitievergoeding. Om die reden is het volledig afschaffen van de Compensatieregeling LAO op dit moment dan ook niet wenselijk geacht.

Bij het introduceren van de Compensatieregeling LAO is onderzocht of de verplichting om een transitievergoeding te betalen bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid zou kunnen worden afgeschaft. Dit werd onwenselijk geacht gelet op de doelen van de transitievergoeding, namelijk compensatie voor het ontslag en middelen voor de transitie naar ander werk. Ook voor werknemers die langdurig arbeidsongeschikt zijn, kan een transitievergoeding van belang zijn voor het zoeken van ander werk. Het is immers niet uitgesloten dat de situatie van een volledig arbeidsongeschikte, bijvoorbeeld een IVA-uitkeringsgerechtigde, verbetert. Daarnaast zou het afschaffen van de verplichting om een transitievergoeding te betalen bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid leiden tot een ongerechtvaardigd onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte. Binnen de groep langdurig zieke werknemers, van wie op die grond de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd, zal een flink deel een handicap of chronische ziekte hebben. Alle werknemers van wie de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd (of niet wordt voortgezet) hebben recht op een transitievergoeding. Het feit dat langdurig zieke werknemers reeds geruime tijd arbeidsongeschikt zijn (geweest) en gedurende die tijd hun loon doorbetaald hebben gekregen, maakt dit niet anders.¹⁰ Deze werknemers zouden in dat geval op grond van hun handicap of chronische ziekte op een andere wijze worden behandeld dan andere werknemers in een vergelijkbare situatie. Dit onderscheid kan niet objectief gerechtvaardigd worden.

2.4 Toepassing in Caribisch Nederland

Deze wetswijziging van Boek 7 BW is slechts van toepassing in Europees Nederland. Op Bonaire, Sint Eustatius en Saba geldt de wettelijke regeling omtrent de transitievergoeding (en de compensatieregelingen) niet.’

3 Verhouding tot hoger recht

Artikel Eerste Protocol EVRM – Eigendomsrecht

De Compensatieregeling LAO biedt werkgevers de mogelijkheid om een verzoek te doen tot het verstrekken van een vergoeding ter hoogte van de aan een werknemer betaalde transitievergoeding. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt deze mogelijkheid beperkt tot kleine werkgevers. Grote(re) werkgevers kunnen deze vergoeding op grond van dit voorstel straks dan ook niet langer krijgen. Het EHRM geeft een ruime invulling aan het eigendomsbegrip. Kort gezegd valt alles wat op geld waardeerbaar is onder het begrip ‘eigendom’. Ook toekomstige aanspraken kunnen onder dit begrip vallen, mits er sprake is van gewettigde verwachtingen. Daarvan is sprake wanneer de aanspraak gebaseerd kan worden op het recht, bijvoorbeeld op wetgeving of vaste jurisprudentie. Het wetsvoorstel is vormgegeven op een wijze om een inbreuk op het eigendomsrecht te voorkomen. In de meeste gevallen zal het gaan om toekomstige aanvragers, waarbij er geen sprake zal zijn van gewettigde

⁹ De hoogte van de gemiddelde compensatie bij langdurige arbeidsongeschiktheid bedroeg in 2023 circa € 16.000 per werknemer. Afhankelijk van de financiële draagkracht en de financiële gezondheid kan dit bedrag zwaar op de begroting van een werkgever drukken. Bij financieel gezonde middelgrote en grote werkgevers kan echter verwacht worden dat zij financieel draagkrachtig genoeg zijn om dit bedrag te betalen. De gemiddelde mediane omzet van bedrijven met 20–49 werkzame personen was in 2021 namelijk ongeveer € 6,6 miljoen. Dit bedrag ligt voor grotere werkgevers nog vele malen hoger. Deze berekening is gebaseerd op cijfers van het CBS. Hierin wordt een gewogen gemiddelde (naar het aantal bedrijven per sector) genomen van de mediane omzet per sector voor bedrijven met bedrijfsgrootte 20–49. CBS (2022). Omzet per 2-digit SBI en bedrijfsgrootte, 2018–2021

¹⁰ Kamerstukken II, 2016/17, 34 699, nr. 3, p. 2.

verwachtingen. Voor die groep geldt immers dat de regeling was gewijzigd voordat zij de transitievergoeding verschuldigd werden en betaalden en de verwachting hadden compensatie te ontvangen. Voor de overige gevallen is overgangsrecht getroffen, dat erop gericht is een eventuele inbreuk te voorkomen. Naar het oordeel van de regering zal er daarom in principe geen sprake zijn van een inbreuk op het eigendomsrecht. Voor zover er met het wegvallen van die aanspraak toch sprake zou zijn van een inmenging op het eigendomsrecht dient deze een legitiem doel, te weten bestendige overheidsfinanciën. Hierbij hebben lidstaten een ruime *margin of appreciation*. De maatregel is bovendien kenbaar en voorzienbaar. De voorgenomen wijziging is reeds in het Hoofdlijnenakkoord aangekondigd. De openbare internetconsultatie helpt ook bij de voorzienbaarheid van de maatregel. Tot slot zijn alternatieven onderzocht voor de maatregel besloten in dit wetsvoorstel; zie hiervoor paragraaf 2.3 van deze memorie van toelichting. Voor zover al sprake zou zijn van een inmenging op een eigendomsrecht is deze met het voorgaande te rechtvaardigen.

4 Gevolgen

In dit hoofdstuk zal stil worden gestaan bij de gevolgen van het wetsvoorstel voor werkgevers, werknemers, het doenvermogen, de arbeidsmarkt en de regeldruk.

4.1 Gevolgen voor werkgevers

4.1.1. Gevolgen

De wetswijziging heeft gevolgen voor middelgrote en grote werkgevers die een transitievergoeding moeten betalen aan werknemers wier arbeidsovereenkomst na twee jaar arbeidsongeschiktheid wordt beëindigd of van rechtswege is geëindigd. Zij ervaren directe gevolgen van deze wetswijziging. Zij kunnen namelijk geen beroep meer doen op de Compensatieregeling LAO. Volgens de Wfsv definitie waren er in 2023 ongeveer 34.000 middelgrote en grote werkgevers. De gemiddelde hoogte van de compensatie bij langdurige arbeidsongeschiktheid bedroeg in 2023 circa € 16.000 per werknemer. Deze wetswijziging zal alleen financiële gevolgen hebben voor middelgrote en grote bedrijven. De mate waarin zij deze effecten zullen merken is erg situatie afhankelijk. Het aantal langdurige ziektegevallen en de hoogte van de transitievergoeding die zij aan werknemers betalen waarvoor zij vanaf 1 juli 2026 geen compensatie meer ontvangen spelen een rol. De hoogte van de transitievergoeding is weer afhankelijk van het aantal jaren dat deze werknemers in dienst waren en de hoogte van hun loon. Aangezien de financiële situatie per werkgever kan verschillen, zal de impact van deze 'deriving' ook weer verschillend uitpakken.

Het gevolg kan voor ondernemers zijn dat zij minder winst kunnen maken en hun economische groei daardoor geremd kan worden. De regering erkent dat dit niet bevorderlijk is voor het ondernemersklimaat. Zoals is toegelicht in paragraaf 2.1 kan echter worden verwacht dat middelgrote en grote werkgevers financieel draagkrachtig genoeg zijn. De regering verwacht daarom niet dat het beperken van de Compensatieregeling LAO zware gevolgen heeft voor het bedrijfsleven en het ondernemersklimaat.¹¹

Wat de wijziging van de definitie bij de Compensatieregeling bij bedrijfsbeëindiging betreft worden beperkte gevolgen verwacht. Het gaat om een zeer beperkt aantal aanvragen per jaar en deze was al beperkt tot kleine werkgevers. De rekenwijze van de nieuwe definitie is weliswaar anders, maar de werkgevers zijn doorgaans dusdanig klein dat ze onder beide definities in aanmerking komen. Dit is mede omdat het verschil in reikwijdte tussen beide definities niet groot is.

4.1.2. Doenvermogen

Volgens het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving wordt met 'doenvermogen' tot uitdrukking gebracht dat beleidsmakers realistisch moeten zijn over de zelfredzaamheid van burgers en hun vermogen om in actie te komen als dat nodig is, zeker in situaties van stress en bij tegenslagen.

Rondom doenvermogen verandert er niets voor middelgrote en grote werkgevers. Zij komen niet meer in aanmerking voor compensatie van de betaalde transitievergoedingen. Wat betreft kleine werkgevers: om in aanmerking te kunnen komen voor compensatie, moet deze groep aantonen dat ze worden aangemerkt als zijnde een kleine werkgever. Dit zal voor deze werkgevers doenbaar zijn omdat werkgevers niet zelf hoeven te berekenen onder welke categorie zij vallen. De Belastingdienst geeft

¹¹ Berekening van SZW op basis van cijfers van het CBS. Hierin wordt een gewogen gemiddelde (naar het aantal bedrijven per sector) genomen van de mediane omzet per sector voor bedrijven met bedrijfsgrootte 20–49. CBS (2022). Omzet per 2-digit SBI en bedrijfsgrootte, 2018–2021.



namelijk voor het begin van het kalenderjaar aan alle werkgevers door onder welke categorie zij vallen gedurende het kalenderjaar.

Het is van belang dat werkgevers die door dit wetsvoorstel worden geraakt goed worden geïnformeerd over de nieuwe situatie. Daarvoor kan worden aangesloten bij de bestaande informatievoorziening vanuit UWV of informatie vanuit het Rijk. Deze informatieverstrekking zorgt voor bewustwording bij werkgevers. De regering heeft het vertrouwen dat dit wetsvoorstel doenbaar is voor werkgevers.

Een verdere toelichting over de gevolgen van het wetsvoorstel voor werkgevers en werknemers en die ook raken aan het doenvermogen, wordt gegeven in de hoofdstukken 4.3 en 4.4.

4.2 Gevolgen voor werknemers

4.2.1. Gevolgen, slapende dienstverbanden

Werknemers van middelgrote en grote werkgevers bij wie na twee jaar arbeidsongeschiktheid de loondoorbetalingsplicht vervalt, zullen indirect worden geraakt door deze wetswijziging. Bij ontslag blijft deze groep recht houden op een transitievergoeding, maar hun werkgevers worden na inwerkingtreding van onderhavig voorstel hiervoor niet langer gecompenseerd. In hoofdstuk 1.3 is het verschijnsel 'slapende dienstverbanden' toegelicht, waarbij werkgevers het dienstverband niet beëindigen, ondanks dat de loondoorbetalingsplicht is vervallen en er geen arbeid meer wordt verricht. Omdat het dienstverband niet eindigt, is geen transitievergoeding verschuldigd. Aangezien middelgrote en grote werkgevers na inwerkingtreding van dit voorstel geen compensatie meer kunnen ontvangen voor het betalen van een transitievergoeding na langdurige arbeidsongeschiktheid, neemt het risico toe dat zij deze dienstverbanden slapend zullen houden. Werknemers ontvangen dan geen transitievergoeding. In hoeverre dit zich voor zal doen, is niet op voorhand vast te stellen. Het is aan werknemers en werkgevers onderling om al dan niet over te gaan tot beëindiging van de arbeidsovereenkomst.

In dit kader is de zogenoemde Xella-beslissing van de Hoge Raad van belang.¹² In deze prejudiciële beslissing overwoog de Hoge Raad dat wanneer voldaan is aan de vereisten voor beëindiging van de arbeidsovereenkomst wegens langdurige arbeidsongeschiktheid, de werkgever op grond van goed werkgeverschap in beginsel gehouden is in te stemmen met een voorstel van de werknemer tot beëindiging van het (slapende) dienstverband met wederzijds goedvinden, onder toekenning van een vergoeding ter hoogte van de transitievergoeding. De invulling van deze norm van goed werkgeverschap vindt haar grondslag in het bestaan van de wettelijke compensatiemogelijkheid. Het is aannemelijk dat het beperken van de wettelijke compensatiemogelijkheid daarom invloed heeft op de werking of reikwijdte van deze in de rechtspraak ontwikkelde norm.

4.3 Gevolgen voor de arbeidsmarkt

Bij dit wetsvoorstel wordt rekening gehouden met het verschil in draagkracht van kleine werkgevers ten opzichte van middelgrote en grote werkgevers. De verwachting is dat het wetsvoorstel op macro-economisch niveau geen tot beperkte gevolgen zal hebben op de gehele arbeidsmarkt. De verwachting is dat het wetsvoorstel geen significante gevolgen zal hebben op de algehele werkgelegenheid.

4.3.1 Slapende dienstverbanden

Zoals al toegelicht in hoofdstuk 1.3 werd het verschuldigd zijn van een transitievergoeding na een ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid door werkgevers als onrechtvaardig ervaren vanwege de dubbele kosten voor werkgevers. Dit leidde in sommige gevallen tot slapende dienstverbanden: werkgevers lieten het dienstverband formeel voortbestaan, terwijl er geen arbeid meer door de werknemer werd verricht en er ook geen loondoorbetalingsverplichting meer bestond. Omdat het dienstverband niet werd beëindigd, hoeft de werkgever geen transitievergoeding te betalen. Aangezien middelgrote en grote werkgevers na inwerkingtreding van dit voorstel geen compensatie meer kunnen ontvangen voor het betalen van een transitievergoeding na langdurige arbeidsongeschiktheid, neemt het risico toe dat werkgevers deze dienstverbanden weer slapend zullen houden. Zie voor een volledige toelichting hieromtrent hoofdstuk 4.2.1.

4.3.2 Relatieve kosten vaste contracten

Het is denkbaar dat door deze maatregel de kosten van vaste contracten relatief iets meer stijgen dan

¹² HR 8 november 2019, ECLI:NL:HR:2019:1734 (Xella).

de kosten van flexibele contracten. Dit vanwege het feit dat de werkgever een transitievergoeding verschuldigd is als de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd wegens langdurige arbeidsongeschiktheid, zonder dat daar een compensatie tegenover staat. Voor vaste contracten geldt dat de periode van loondoorbetaling bij ziekte doorgaans langer is dan bij tijdelijke dienstverbanden en dat de hoogte van de transitievergoeding doorgaans hoger is. Het vaste contract kan hierdoor relatief gezien iets duurder worden, echter zal dit effect over de gehele arbeidsmarkt beperkt zijn. Voor het merendeel van de werkgevers is de kwaliteit van het personeel namelijk het belangrijkste motief voor het aanbieden van een vast contract.¹³ Daarnaast wordt er door het onderscheid tussen kleine en middelgrote werkgevers rekening gehouden met de financiële draagkracht van de werkgever. Als laatste worden eventuele waterbedeffecten naar (schijn) zzp constructies naar verwachting mede beperkt door de handhaving op schijnzelfstandigheid door de Belastingdienst. Deze handhaving is per 1 januari 2025 hervat. Dit alles in acht nemend worden er geen grote effecten verwacht.

4.4 Gevolgen voor de regeldruk

De inhoudelijke nalevingskosten en de administratieve lasten vormen gezamenlijk de kosten die samenhangen met regeldruk. De regering streeft ernaar de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals terug te dringen. Het onderhavige wetsvoorstel heeft beperkte gevolgen voor de regeldruk bij werkgevers/bedrijven. Voor werknemers zelf zal het wetsvoorstel geen gevolgen voor de regeldruk hebben. In dit hoofdstuk zal een toelichting worden gegeven van de regeldruk.

4.4.1. Eenmalige regeldruk voor werkgevers/bedrijven

Uit data van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat er in het derde kwartaal van 2024 circa 418.855 bedrijven in Nederland waren met 2 of meer werknemers.¹⁴ Dit is de doelgroep die mogelijk regeldruk kan ervaren vanwege eenmalige kennisnemingskosten.

Werkgevers/bedrijven zullen kennis moeten nemen van de wijzigingen, zodat ze op de hoogte zijn van de voorwaarden waaraan voldaan moet zijn wil er een aanspraak bestaan op compensatie, zogenaamde kennisnamekosten. Uitgaande van 418.855 bedrijven die ieder 10 minuten tijd besteden aan de kennisname tegen een uurtarief van een administratief medewerker van € 39¹⁵ zullen de totale kosten voor kennisname voor werkgevers uitkomen op ongeveer € 2,7 miljoen. Deze kennisnemingskosten zijn eenmalig en hoeven bij vaker gebruik niet opnieuw te worden gemaakt. Aangezien werkgevers zoveel mogelijk via de reguliere en voor hen bekende uitingen van de ministeries van SZW en UWV worden geïnformeerd zijn de kennisnemingskosten beperkt.

4.4.2. Administratieve regeldruk werkgevers/bedrijven

Voor werkgevers/bedrijven zal het wetsvoorstel geen gevolgen hebben voor de regeldruk, los van de kennisname van de wijziging. Enkel zal de werkgever nu moeten aantonen dat hij kan worden aangemerkt als zijnde kleine werkgever. Dit levert echter nauwelijks extra regeldruk op, aangezien de werkgever jaarlijks van de Belastingdienst bericht krijgt onder welke categorie hij valt. Hij hoeft hier enkel kennis van te nemen en deze informatie aan te leveren bij een aanvraag voor compensatie.

Tegelijkertijd ontstaat er ook een verlaging van de regeldruk voor middelgrote en grote werkgevers die zonder wetswijziging recht zouden hebben gehad op compensatie. Het gaat hierbij om circa 29.000 aanvragen per jaar. Ervan uitgaande dat een werkgever per aanvraag voor een administratieve werknemer (€ 39) 30 minuten inzet betekent dat een verlaging van de regeldruk van circa € 565.500.

5 Bedrijfseffectentoets

De wetswijziging heeft gevolgen voor middelgrote en grote werkgevers die een transitievergoeding moeten betalen aan werknemers die na twee jaar arbeidsongeschiktheid worden ontslagen. In deze paragraaf zal toegelicht worden welke gevolgen het wetsvoorstel zal kunnen hebben voor deze werkgevers/bedrijven. Daarbij zal worden stilgestaan bij de effecten op innovatie en de markteffecten.

5.1 Effecten op innovatie

De verwachting is dat het wetsvoorstel minimaal van invloed is op de mogelijkheid en de bereidheid van ondernemingen om te innoveren. Door het wetsvoorstel komen alleen kleine werkgevers in

¹³ ECORYS, *Contractvormen en motieven van werkgevers en werknemers*, Rotterdam: ECORYS 2013, p. 25.

¹⁴ Bron: CBS Statline data, bedrijven; bedrijfstak. Geraadpleegd op 16 september 2024.

¹⁵ Voor de benodigde tijd per handeling en het uurtarief is uitgegaan van de tijdsbestedingstabel voor bedrijven en de lijst met standaardtarieven voor intern personeel bij bedrijven uit het Handboek Meting Regeldrukkosten (2023).

aanmerking voor compensatie van een betaalde transitievergoeding. Gevolg hiervan kan zijn dat middelgrote en grote werkgevers minder bereid zijn om te innoveren en geld hiervoor vrij te maken omdat ze niet gecompenseerd worden voor de betaalde transitievergoeding. Er is immers minder geld beschikbaar voor innovatie. De verwachting is echter dat de effecten minimaal zullen zijn omdat het wetsvoorstel werkgevers raakt waarvan over het algemeen wordt aangenomen dat ze financieel draagkrachtig genoeg zijn om de transitievergoeding bij ontslag te betalen en hier verder geen nadeel van ondervinden wat betreft innovatie.

5.2 Markteffecten, regeldruk voor werkgevers/bedrijven

De mogelijke gevolgen die het wetsvoorstel kan hebben voor de arbeidsmarkt en de regeldruk zijn omschreven in hoofdstuk 4.

6 Uitvoering

Wetten en de regelingen moeten werkbaar zijn voor ieder die ermee te maken heeft. Dus zowel voor de burgers en bedrijven die zich aan de regels moeten houden, als voor de organisaties binnen de overheid die de regels moeten uitvoeren en handhaven. In dit hoofdstuk zal stil worden gestaan bij de uitvoeringstechnische kant van het wetsvoorstel.

6.1 Uitvoerbaarheid

UWV is de uitvoeringsinstantie waar de kleine werkgever een compensatie aanvraag moet indienen. UWV bepaalt voor de berekening van de gedifferentieerde premie werkhervattingskas de indeling klein/middel/groot en stelt jaarlijks het gemiddelde premieplichtige loon over het aankomende kalenderjaar vast. De hoogte van de premie werkhervattingskas zijn mede afhankelijk van de grootte van de werkgever. De Belastingdienst stuurt voor aanvang van het nieuwe premiejaar een beschikking of mededeling aan elke werkgever met de voor de werkgever geldende premiepercentages werkhervattingskas. De definitie van kleine werkgever voor de Aof-premie is gelijk aan de definitie voor kleine werkgever voor de bepaling van de premie werkhervattingskas. Op de mededeling/beschikking voor de gedifferentieerde premie werkhervattingskas geeft de Belastingdienst ook aan of deze werkgever voor de premie Aof een kleine werkgever is.

Middelgrote en grote werkgevers krijgen van de Belastingdienst een voor bezwaar vatbare beschikking werkhervattingskas met daarop vermeld in welke categorie zij zijn ingedeeld en het bijbehorende premiepercentage werkhervattingskas. Kleine werkgevers krijgen een mededeling werkhervattingskas van de Belastingdienst met daarop vermeld dat zij zijn ingedeeld in de categorie klein.

Voor de uitvoering van de compensatieregeling dient de aanvragende werkgever te bewijzen dat hij een kleine werkgever is, zoals vastgesteld door de Belastingdienst. Voor de eenvoud zal in het aanvraagformulier hiervoor de mogelijkheid worden geboden.

6.2 Uitvoeringstoets UWV

Op 10 april heeft UWV een uitvoeringstoets uitgebracht op de aan hen voorgelegde concepttekst van het wetsvoorstel.

Uit de uitvoeringstoets blijkt dat UWV het onderhavige wetsvoorstel uitvoerbaar acht maar dat UWV de voorkeur heeft dat de Belastingdienst de gegevens over de indelingsbesluiten direct deelt met UWV. Dit komt ten goede aan de handhaving en dienstverlening. UWV noemt deze voorgestelde werkwijze een 'definitieve oplossing'. Een zogenaamde 'tijdelijke oplossing' waarbij de werkgever bij de aanvraag voor compensatie de mededeling moet meesturen van de Belastingdienst waarin staat dat deze wordt aangemerkt als 'kleine werkgever' (in lijn met het wetsvoorstel), heeft volgens UWV niet de voorkeur. De implementatietermijn voor deze 'definitieve oplossing' leidt echter tot een vertraging, omdat UWV aangeeft dat dit minimaal 9 maanden kost en pas kan starten met de implementatie in de loop van 2026. Bovendien zou de Belastingdienst deze 'definitieve oplossing' ook niet binnen afzienbare tijd kunnen implementeren. Omdat het wetsvoorstel volgens UWV wel uitvoerbaar is en omdat het vormgeven van een werkwijze waarbij sprake zal zijn van gegevensuitwisseling van de indelingsbesluiten een lange tijd in beslag zal nemen (waardoor de beoogde datum van inwerkingtreding 1 juli 2026 niet wordt gehaald), is ervoor gekozen de toelichting op dit aspect niet aan te passen.

Bovendien schat de regering het handhavingsrisico dat UWV schetst, namelijk dat het lastig zou zijn om de authenticiteit van de aangeleverde documenten vast te stellen, als minder hoog in. Als de werkgever bewust of onbewust verkeerde informatie verstrekt, heeft dat gevolgen voor een eventueel verstrekte compensatie. UWV zal het te veel aan betaalde transitievergoeding terugvorderen en daar

waar sprake is geweest van het bewust verstrekken van verkeerde informatie (fraude) hiervan aangifte doen bij het Openbaar Ministerie. Indien dit het geval is en reeds bij de aanvraag blijkt, kan UWV geen of een lagere compensatie toekennen. Een werkgever zal, gezien de consequenties, naar alle waarschijnlijkheid hier niet snel toe overgaan. Bovendien is fraude door middel van valsheid in geschrifte een ernstig vergrijp en verwacht de regering dat werkgevers in beginsel de wet zullen naleven en niet snel een dergelijk vergrijp zouden plegen.

De regering deelt de opvatting rondom dienstverlening dat het meest wenselijk zou zijn dat gegevens die al bekend zijn bij een overheidsorgaan 'automatisch' worden doorgegeven bij een aanvraag om compensatie. Het is echter volgens de regering niet dermate urgent om het wetsvoorstel om die reden nu aan te passen en eventueel te vertragen. Het aanleveren van de mededeling van de Belastingdienst waaruit blijkt dat de werkgever als 'klein' kan worden aangemerkt, zorgt voor weinig extra regeldruk voor de werkgever en is doenbaar voor werkgevers.

Wel zal in samenspraak met UWV en de Belastingdienst worden ingezet op het zo snel mogelijk implementeren van de door UWV voorgestelde werkwijze.

UWV merkt verder op dat het de voorkeur verdient de bezwaar- en beroepsgronden van de werkgever in die zin dat de indeling van de grootte van de werkgever door de Belastingdienst niet kan worden aangevoerd als grond in bezwaar. Aangezien niet UWV, maar de Belastingdienst dit besluit neemt zal een werkgever echter bij de Belastingdienst binnen de bezwaartermijn bezwaar moeten maken tegen dit besluit. UWV kan bezwaren op deze grond in een bezwaarschriftprocedure over het besluit over de compensatie dus afwijzen. Om die reden is een wettelijke bepaling waarmee de gronden worden beperkt niet noodzakelijk.

6.3 Uitvoeringstoets Belastingdienst

De Belastingdienst heeft op 29 april een uitvoeringstoets uitgebracht. De Belastingdienst concludeert dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is en per 1 juli 2026 in werking kan treden. De impact voor de Belastingdienst wordt als beperkt ingeschat. De Belastingdienst wijst nog wel op de mogelijkheid dat sprake kan zijn van een uitstralingseffect. Dit wil zeggen dat werkgevers de neiging kunnen hebben om tegen de indeling van de werkgeversgrootte van de Aof/Whk bezwaar te maken omdat de compensatieregeling wordt beperkt. Deze impact schat de Belastingdienst echter als beperkt in en zal binnen de bestaande capaciteit worden opgevangen.

7 Misbruik, oneigenlijk gebruik en toezicht en handhaving

Rondom het vraagstuk misbruik en oneigenlijk gebruik wordt aansluiting gevonden bij de huidige regels uit de Compensatieregeling LAO en verandert er niets voor kleine werkgevers die mogelijk in aanmerking komen voor compensatie. Zo geldt om misbruik te voorkomen (het voortzetten van een arbeidsovereenkomst uitsluitend met het oog op het verkrijgen van een hogere compensatie) een beperking in de hoogte van de compensatie die aan een werkgever wordt verleend. Zo zal in de eerste plaats niet meer compensatie worden betaald dan de transitievergoeding waar een werknemer recht op zou hebben op het moment dat het opzegverbod bij ziekte eindigt. Er is ook een beperking aangebracht voor het geval dat aan een werkgever een loonsanctie is opgelegd (waarbij de periode van loondoorbetaling tijdens ziekte wordt verlengd in verband met het niet naleven van re-integratieverplichtingen). Die periode telt dan niet mee bij de berekening van de hoogte van de compensatie. In dat geval is de als gevolg hiervan hogere transitievergoeding immers aan hemzelf te wijten.¹⁶

Naast deze beperkingen geldt (uiteraard) dat bij een beëindiging met wederzijds goedvinden er nooit meer aan compensatie zal worden verstrekt dan het bedrag gemoeid met de transitievergoeding waar recht op zou hebben bestaan als de arbeidsovereenkomst door opzegging of ontbinding zou zijn geëindigd.¹⁷

Verder, in geval van elkaar opvolgende ziekteperiodes, zullen deze perioden alleen in aanmerking worden genomen bij het bepalen van het tijdens ziekte betaalde loon als zij elkaar met een onderbreking van minder dan vier weken opvolgen. Dat laatste geldt immers ook voor het bepalen van de termijn gedurende welke een werkgever verplicht is het loon tijdens ziekte te betalen.¹⁸

Ten slotte geldt dat als sprake is van elkaar opvolgende tijdelijke contracten bij dezelfde werkgever die meetellen voor de berekening van de transitievergoeding en een werknemer tijdens die contracten (al

¹⁶ Kamerstukken II 2016/17, 34 699, nr. 3, p. 5; artikel 7:673e, tweede lid, BW.

¹⁷ Kamerstukken II 2016/17, 34 699, nr. 3, p. 5.

¹⁸ Kamerstukken II 2016/17, 34 699, nr. 3, p. 5.

dan niet deels) ziek is geweest, die perioden meetellen voor het bepalen van het bedrag aan loon dat tijdens ziekte is betaald.¹⁹

Wat betreft toezicht en handhaving geldt ook dat door het wetsvoorstel niets verandert en aansluiting wordt gevonden bij de huidige regels voor de Compensatieregeling LAO. Als de werkgever bewust of onbewust verkeerde informatie verstrekt kan ten onrechte compensatie worden toegekend of een te hoog bedrag aan compensatie worden toegekend. Indien dit het geval is en reeds bij de aanvraag blijkt, kan UWV geen of een lagere compensatie toekennen. In gevallen waarin pas achteraf blijkt dat hiervan sprake is geweest, zal UWV hetgeen te veel betaald is terugvorderen van de werkgever en daar waar sprake is geweest van het bewust verstrekken van verkeerde informatie (fraude) hiervan aangifte doen bij het Openbaar Ministerie.²⁰

7.1 Aan te leveren informatie

Wat betreft de aan te leveren informatie blijven de bestaande regels van de Compensatieregeling LAO van kracht. De kleine werkgever moet aantonen dat recht bestaat op compensatie van een betaalde transitievergoeding en de omvang hiervan. Het zal onder andere gaan om de arbeidsovereenkomst van de betreffende werknemer, de beschikking waaruit blijkt dat UWV toestemming heeft verleend voor opzegging van de arbeidsovereenkomst wegens langdurige arbeidsongeschiktheid of de beschikking van de kantonrechter waaruit blijkt dat de arbeidsovereenkomst om die reden is ontbonden of de beëindigingsovereenkomst die ziet op het (na ommekomst van de periode van het opzegverbod tijdens ziekte) met wederzijds goedvinden beëindigen van de arbeidsovereenkomst wegens langdurige arbeidsongeschiktheid.²¹ Ook zal de werkgever moeten aantonen dat de transitievergoeding volledig is betaald en op welke datum en zal hij een berekening moeten maken van de hoogte van de transitievergoeding waarop de werknemer recht had op de einddatum van het opzegverbod wegens ziekte.

Nieuw is dat de kleine werkgever nu ook moet aantonen dat de werkgever als 'klein' wordt aangemerkt om in aanmerking te kunnen komen voor compensatie. De werkgever krijgt jaarlijks vanuit de Belastingdienst een mededeling als hij gedurende dat kalenderjaar 'klein' is. Deze mededeling zal de werkgever dan bij de aanvraag moeten overhandigen. Het gaat om de mededeling die ziet op het kalenderjaar waarin het peilmoment is gelegen, zijnde de dag na het verstrijken van de termijn van twee jaar, bedoeld in artikel 670, lid 1, onderdeel a, BW. Het aanvraagformulier van UWV zal op dit punt worden aangevuld zodat de werkgever de mogelijkheid krijgt om aan te tonen dat hij als klein wordt aangemerkt.

8 Financiële gevolgen

Circa 20% van de werknemers is in dienst bij een klein bedrijf. De beperking van de Compensatieregeling LAO tot kleine werkgevers met ingang van 1 juli 2026 leidt daarom tot een afname van het aantal toekenningen met circa 80%. Tegelijkertijd wordt er aangenomen dat werknemers in dienst bij kleine bedrijven doorgaans langer in dienst zijn dan bij middelgrote/grote bedrijven. Dit leidt tot een hogere gemiddelde transitievergoeding en een hoger gemiddelde compensatie. Per saldo leidt dit tot een besparing van uitgaven aan de CRTV die oploopt van circa € 58,2 miljoen in 2026 tot circa € 379,1 miljoen structureel in 2065.

Daarnaast leidt de maatregel tot een wijziging in de uitvoeringskosten van UWV. De incidentele kosten betreffen de tijdelijke en definitieve oplossing en bedragen € 0,7 miljoen in 2026. Aanvullend zal in 2026 € 0,1 miljoen worden ingezet ten behoeve van werkzaamheden rondom klant- en kenniscommunicatie. Vanaf 2027 leidt de maatregel tot een besparing van de uitvoeringskosten als gevolg van een afname van het aanvragen voor de CRTV LAO en minder bezwaarzaken. Deze besparing loopt op van € 3,5 miljoen in 2027 naar € 4,4 miljoen in 2028 en verder. De impact voor werkzaamheden bij de Belastingdienst zijn beperkt en zullen binnen de bestaande capaciteit worden opgevangen. De maatregel leidt daarom niet tot een wijziging van de uitvoeringskosten van de Belastingdienst.

Tot slot heeft de Raad voor de Rechtspraak (de Raad) in zijn advies aangegeven een verhoging van de werklast te verwachten door een toename van het aantal rechtszaken en een verhoging van de gemiddelde zaakswaarde. De extra werklast is voorzien op structureel ca. € 0,8 mln. Deze kosten worden gedekt op de begroting van het ministerie van SZW.

¹⁹ Kamerstukken II 2016/17, 34 699, nr. 3, p. 5.

²⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34 699, nr. 3, p. 2.

²¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 699, nr. 3, p. 6.

Tabel 1: budgettaire gevolgen beperking Compensatieregeling LAO tot kleine werkgevers

(in miljoenen euro's)	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
CRTV		-58,2	-351,2	-353,3	-358,2	-379,1
Uitvoeringskosten		0,8	-3,5	-4,4	-4,4	-4,4
Kosten de Raad		0,4	0,8	0,8	0,8	0,8
Totaal		-57,0	-354,0	-357,0	-361,9	-382,8

9 Advies en consultatie

9.1 Regeldruktoets ATR

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het beperkt structurele gevolgen voor de regeldruk heeft, die toereikend in beeld zijn gebracht.

9.2 MKB-toets

Er is in januari 2025 een MKB-toets georganiseerd. Deze is vanwege te weinig aanmeldingen niet doorgegaan. Wel is nog de mogelijkheid geboden om schriftelijk input te leveren rondom de Compensatieregeling LAO en het wetsvoorstel. De input was overwegend positief over het aanvraagproces en de begrijpelijkheid van de Compensatieregeling LAO. Over de (financiële) gevolgen van het beperken van de Compensatieregeling LAO tot kleine werkgevers was de input kritisch. Dit vanwege het feit dat de kosten voor werkgevers zullen stijgen, met name voor werkgevers in een sector met een hoog ziekteverzuim. Daarnaast is de verwachting uitgesproken dat de beperking van de compensatiemogelijkheid tot kleine werkgevers mogelijk leidt tot een toename in het aantal tijdelijke contracten. Verder is ook meermaals gesproken met vertegenwoordigers van het MKB. Dit heeft er toe geleid dat de regering het beeld heeft dat de gevolgen voor het MKB voldoende in kaart zijn gebracht.

9.3 Internetconsultatie

Op 19 februari 2025 is het wetsvoorstel gepubliceerd voor internetconsultatie. Van 19 februari 2025 tot en met 19 maart 2025 kon worden gereageerd op het wetsvoorstel. Er zijn in totaal 108 reacties ontvangen, van individuen, werkgevers en brancheorganisaties. In deze paragraaf worden de ontvangen reacties samengevat en wordt aangegeven wat er met deze reacties is gedaan. In sommige gevallen is het wetsvoorstel aangevuld met een nadere toelichting.

Op reacties die niet specifiek betrekking hadden op het wetsvoorstel (bijvoorbeeld de berekenmethode van de transitievergoeding) of waarbij werd verwezen naar andere wetgeving/onderwerpen (bijvoorbeeld het beperken van de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte) wordt hier niet ingegaan. Ook reacties die verwijzen naar politieke en beleidsmatige (koers)wijzigingen ten opzichte van eerdere plannen worden buiten beschouwing gelaten.

Slapende dienstverbanden

In verschillende reacties, waaronder van LabourLaw United en de Nederlandse orde van advocaten, blijkt dat de verwachting is dat slapende dienstverbanden weer zullen opleven en sommige werkgevers niet mee zullen werken aan de beëindiging van de slapende dienstverbanden. De regering is van mening dat een 'verbod' of andere maatregel om slapende dienstverbanden niet mogelijk te maken, ongewenst is. Ook een wettelijke verplichting van de werkgever om mee te werken aan het beëindigen van de slapende dienstverbanden, is ongewenst. Dergelijke maatregelen zouden grote gevolgen hebben voor de contractsvrijheid van werkgever en werknemer. Ook heeft het grote gevolgen voor het ontslagrecht in bredere zin. Een dergelijke fundamentele wijziging van het ontslagrecht vergt een uitgebreide doordenking en weging en dat past niet binnen het bestek van dit wetsvoorstel.

Onduidelijkheid definitie kleine werkgever

In de reactie van LabourLaw United wordt gewezen op mogelijke onduidelijkheid rondom de definitie van kleine werkgever. In de budgettaire bijlage bij het hoofdlijnenakkoord is opgenomen dat de kleine werkgever de werkgever is met minder dan 25 werknemers. Dit is niet in lijn met de definitie die wordt gehanteerd voor het wetsvoorstel. Er wordt namelijk aansluiting gevonden bij de definitie die krachtens artikel 36, tweede lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) wordt gehanteerd in artikel 2.19d van het Besluit Wfsv. Dit hoeft niet gelijk te zijn aan (minder dan) 25 werknemers. Om te voorkomen dat hierover onduidelijkheid bestaat, zal onder meer op de website van Rijksoverheid.nl en op de website van Ondernemersplein.nl informatie worden opgenomen rondom het

wetsvoorstel, zo ook een toelichting rondom de definitie.

Wfsv definitie kleine werkgever

Uit een aantal reacties blijkt dat er nog onduidelijkheid is wat de reden is dat aangesloten wordt bij de definitie van kleine werkgever uit artikel 36 tweede lid 2 van de Wfsv en het Besluit Wfsv. Er is gekozen voor aansluiting bij de definitie van 'kleine werkgever' zoals deze geldt bij de financiering in het arbeidsongeschiktheidsstelsel, wat bijdraagt aan de eenduidigheid en daarmee aan de uitvoerbaarheid van de wettelijke regeling. De regering hecht veel waarde aan vereenvoudiging, uitvoerbaarheid, beperkte regeldruk en doenvermogen. Bovendien acht de regering deze definitie objectief en rechtvaardig. Bij deze definitie staat de loonsom centraal en dat geeft een betere indicatie van de financiële draagkracht dan bijvoorbeeld het aantal unieke werknemers. Ter verduidelijking is paragraaf 2.2 met de bovenstaande informatie aangevuld.

Definitie kleine werkgever Compensatieregeling bij bedrijfsbeëindiging

In de internetconsultatie is een vraag gesteld waarom in geval van compensatie bij beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming vanwege pensionering en overlijden ook aansluiting wordt gezocht bij de definitie van kleine werkgever uit artikel 36 tweede lid 2 van de Wfsv en het Besluit Wfsv. De reden hiervoor is dat de regering veel waarde hecht aan eenduidigheid binnen de wettelijke compensatieregeling en daarom wordt voorgesteld om deze definitie ook bij de compensatieregeling bij beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming te hanteren. Ook verdient de voorge-noemde definitie de voorkeur omdat de loonsom meer relevant is bij de beoordeling van de financiële draagkracht. Bovendien heeft aansluiting bij deze definitie nauwelijks gevolgen voor de regeldruk voor werkgevers en geen gevolgen voor het doenvermogen van middelgrote en grote werkgevers. En kleine werkgevers hoeven enkel aan te tonen dat zij worden aangemerkt als zijnde een kleine werkgever. Dit zal voor deze werkgevers doenbaar zijn omdat zij niet zelf hoeven te berekenen onder welke categorie zij vallen. De kleine werkgever ontvangt namelijk een mededeling van de Belastingdienst. De middelgrote en grote werkgever ontvangt van de Belastingdienst een beschikking. Door aansluiting te zoeken bij deze definitie hoeven werkgevers niet zelf aan te tonen dat zij als 'klein' worden aangemerkt. Paragraaf 2.2 is op dit punt aangevuld.

Afschaffen transitievergoeding bij langdurige arbeidsongeschiktheid

Meerdere reacties hebben geopperd de transitievergoeding in het geval van ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid in zijn geheel af te schaffen. Zoals in paragraaf 2.3 is toegelicht is deze optie verkend en onwenselijk geacht gelet op de doelen van de transitievergoeding. Ook zou dit verboden onderscheid tot gevolg hebben van werknemers met een handicap of chronische ziekte die in verband daarmee wegens langdurige arbeidsongeschiktheid worden ontslagen. Deze werknemers zouden in dat geval op grond van hun handicap of chronische ziekte op een andere wijze worden behandeld dan andere werknemers in een vergelijkbare situatie. Dit onderscheid kan niet objectief gerechtvaardigd worden.

Geen recht op transitievergoeding: zieke werknemer ontvangt uitkering en is geen sprake meer van van werk naar werk

In sommige reacties wordt geopperd dat werknemers die ziek zijn en een WGA/IVA uitkering ontvangen geen recht meer zouden moeten hebben op de transitievergoeding. Ook is geen sprake meer van van werk naar werk en om die reden zouden zieke werknemers geen recht meer hebben op een transitievergoeding.

Het doel van de transitievergoeding is tweeledig: compensatie voor (de gevolgen van) het ontslag én het vergemakkelijken van de transitie van werk naar werk. Ook voor werknemers die langdurig arbeidsongeschikt zijn, kan de transitievergoeding van belang zijn voor het zoeken van ander werk. Het is namelijk niet uitgesloten dat de situatie van een (volledig) arbeidsongeschikte, bijvoorbeeld een IVA-uitkeringsgerechtigde, verbetert. Ook voor hen geldt bovendien dat de vergoeding dient als compensatie voor (de gevolgen van) ontslag en bijvoorbeeld ook kan worden aangewend voor (tijdelijke) compensatie van verlies aan inkomen dat met ontslag gepaard kan gaan. Bovendien zou het laten vervallen van de verplichting tot betaling van de transitievergoeding bij langdurig zieke werknemers tot gevolg hebben dat een deel van de werknemers, indien sprake is van een handicap of chronische ziekte, op een andere wijze worden behandeld dan andere werknemers in een vergelijkbare situatie. Dat leidt tot verboden onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte.

Mogelijkheid dat werkgevers zich opsplitsen in kleine juridische entiteiten

In een paar reacties wordt verwezen naar een mogelijk risico van oneigenlijk gebruik van de regeling.

Werkgevers zouden zich kunnen opsplitsen in bijvoorbeeld nieuwe groepsvennootschappen om zo aan de definitie van kleine werkgever te kunnen voldoen en daarmee in aanmerking te komen voor compensatie.

Het risico op dergelijke praktijken wordt door de regering als klein ingeschat, zo ook door UWV. Het oprichten van een dergelijk nieuwe entiteit met een nieuw RSIN, sectorcode en Whk-beschikking/mededeling speciaal voor de arbeidsongeschikte werknemers is in theorie mogelijk, maar juridisch ingewikkeld. UWV heeft aangegeven te monitoren op dergelijke praktijken en SZW hiervan op de hoogte te stellen indien zich dat (veelvuldig) voordoet.

Uitzonderingspositie specifieke sectoren/branches

Verschillende sectoren/branches, waaronder een groot aantal sociaal ontwikkelbedrijven, hebben gereageerd en vragen om een uitzonderingspositie om voor compensatie in aanmerking te blijven komen.

In het wetsvoorstel wordt voor geen enkele sector/branche een uitzondering gemaakt. De regering hecht aan vereenvoudiging van wetgeving. Hierbij past het om terughoudend te zijn met het maken van uitzonderingen. Daarnaast zal het maken van een uitzondering ertoe leiden dat het besparingsdoel dat met het wetsvoorstel is beoogd niet wordt gehaald. Bovendien leidt het maken van onderscheid voor één sector/branche tot ongewenste precedentwerking. Naar alle waarschijnlijkheid zullen meerdere sectoren/branches zich (blijven) melden om in aanmerking te komen voor een uitzonderingspositie. Er is echter geen sluitende onderbouwing waarom één bepaalde sector/branche in aanmerking komt voor een uitzonderingspositie en een andere sector/branche niet, die opweegt tegen de bovenstaande nadelige gevolgen.

Awf-/Aof-premie

In een aantal reacties wordt verwezen naar de Awf-premie die voor de introductie van de Compensatieregeling LAO vanaf 2019 met circa 0,1 procentpunt is verhoogd. Daarna is per 2020 de Awf-premie met 0,1 procentpunt verlaagd en de Aof-premie met hetzelfde percentage verhoogd, zodat ook bij overheidswerkgevers premie wordt geïnd. De sector overheid kwam vanaf 2020 namelijk ook, onder voorwaarden, in aanmerking voor compensatie van betaalde transitievergoedingen na langdurige arbeidsongeschiktheid. In sommige reacties wordt geopperd dat de Aof-premie voor de werkgevers die niet meer in aanmerking komen voor compensatie moet worden verlaagd.

Er is echter geen koppeling tussen de uitgaven aan de compensatieregeling en de hoogte van de Aof-premie. Het kabinet bepaalt zelf de hoogte van de Aof-premie. In sommige gevallen wordt de premie verhoogd voor nieuwe uitgavenregelingen. Zoals gezegd is dat gebeurd bij de Compensatieregeling LAO, maar ook bij bijvoorbeeld het extra betaald verlof uit de Wet WIEG. Na het moment van invoeren is er geen koppeling meer tussen de uitgaven aan de regeling en de inkomsten van de premie-aanpassing. Als de uitgaven aan de Compensatieregeling LAO stijgen dan verhoogt het kabinet de premies niet.

De kosten van de regeling zijn al enkele jaren significant hoger (rond de 570 miljoen euro in 2024 en 2025) dan de huidige waarde van een 0,1 procentpunt verhoging van de Awf-premie van destijds (die zou in 2025 iets minder dan 260 mln. euro opleveren). Het verlagen van de Aof-premie voor de huidige aanpassingen aan de compensatieregeling is dus niet aan de orde.

Financiële draagkracht middelgrote en grote werkgevers

Een aantal reacties verwijst naar het standpunt dat van middelgrote en grote werkgevers wordt aangenomen dat ze financieel draagkrachtig genoeg zijn om de transitievergoeding te betalen zonder dat daar een compensatie tegenover staat. Een aantal reacties meent dat niet voldoende onderbouwd zou zijn waarom hiervan wordt uitgegaan. Ter verduidelijking is paragraaf 2.3 aangepast.

Negatieve gevolgen voor het ondernemersklimaat

In verschillende reacties wordt verwezen naar mogelijke negatieve gevolgen die het wetsvoorstel heeft voor het ondernemersklimaat. De regering erkent dat dit niet bevorderlijk is voor het ondernemersklimaat, er kan echter worden verwacht dat middelgrote en grote werkgevers financieel draagkrachtig genoeg zijn. De regering verwacht daarom niet dat het beperken van de Compensatieregeling LAO zware gevolgen heeft voor het bedrijfsleven en het ondernemersklimaat. Ter verduidelijking is paragraaf 4.1.1. aangevuld met de bovenstaande toelichting.

Vaste contracten minder aantrekkelijk en mogelijk waterbedeffect

Er zijn reacties gekomen die stellen dat vaste contracten minder aantrekkelijk worden door het wetsvoorstel en dat er sprake zal zijn van een toename in het aantal (schijn)zzp constructies. In paragraaf 4.3.2 is toegelicht dat het denkbaar is dat door deze maatregel de kosten van vaste

contracten relatief iets meer stijgen dan de kosten van flexibele contracten. Voor vaste contracten geldt dat de periode van loondoorbetaling bij ziekte doorgaans langer is dan bij tijdelijke dienstverbanden en dat de hoogte van de transitievergoeding doorgaans hoger is. Het vaste contract kan hierdoor relatief gezien iets duurder worden, echter zal dit effect over de gehele arbeidsmarkt beperkt zijn. Voor het merendeel van de werkgevers is de kwaliteit van het personeel het belangrijkste motief voor het aanbieden van een vast contract. Daarbij wordt er rekening gehouden met de financiële draagkracht van kleine en middelgrote werkgevers. De paragraaf is verduidelijkt met onder meer de aanvulling dat een eventueel waterbedeffect naar (schijn)zzp constructies mede beperkt wordt door de handhaving op schijnzelfstandigheid door de Belastingdienst. Deze handhaving is per 1 januari 2025 hervat. Dit alles in acht nemend worden er geen grote effecten verwacht.

Vorbereidingstijd

Een aantal reacties geeft aan de voorgenomen datum van inwerkingtreding te snel te vinden, waardoor partijen niet goed op de wijzigingen konden anticiperen. De voorgenomen datum van inwerkingtreding is 1 juli 2026 en het kabinet meent dat deze datum voldoende tijd geeft aan partijen om zich voor te bereiden op de wijzigingen. Bovendien is de maatregel reeds in het Hoofdlijnenakkoord aangekondigd en langs de daar genoemde lijnen uitgewerkt. Ook is in februari 2025 reeds de internetconsultatie gestart, waarmee alle betrokkenen kennis hebben kunnen nemen van de precieze uitwerking.

Wetgevingstechnische wijzigingen

Eén reactie heeft de suggestie gedaan om in het nieuw voorgestelde artikel 213, derde lid, van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek de verwijzing naar artikel 7:673e, lid 9, BW volledig uit te schrijven. Deze suggestie is overgenomen.

9.4 Advies Raad voor de rechtspraak

Het conceptwetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan de Raad voor de rechtspraak (de Raad). Hieronder wordt het advies van de Raad voorzien van een reactie.

In zijn advies wijst de Raad op de verwachting vanuit de rechtspraak dat (een aanzienlijk deel van de) werkgevers die de transitievergoeding niet meer gecompenseerd krijgen bij het verzoek tot beëindiging van een slapend dienstverband niet zullen willen meewerken. De Raad wijst daarbij op een waarschijnlijke toename van het aantal procedures van werknemers die na twee jaar ziekte een transitievergoeding wensen te ontvangen en daarmee een toename in de werklust van de rechtspraak. De regering is zich bewust van het feit dat het aannemelijk is dat het beperken van de wettelijke compensatiemogelijkheid invloed heeft op de werking of reikwijdte van de in rechtspraak ontwikkelde norm. Het is echter aan werknemers en werkgevers onderling om al dan niet over te gaan tot beëindiging van de arbeidsovereenkomst.

Ook wijst de Raad in zijn advies naar de definitie van kleine werkgevers in de zin van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) en het Besluit Wfsv. De Raad vindt het een (complexe) getrapte definitie. Door de koppeling aan 'het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer per jaar' is de definitie daarnaast aan wijzigingen onderhevig. De definitie brengt volgens de Raad onzekerheid met zich mee, wat mogelijk leidt tot meer procedures.

Naar het oordeel van de regering is deze definitie juist beter werkbaar voor werkgevers. Door aansluiting te zoeken bij deze definitie hoeven werkgevers immers niet zelf na te gaan of zij als 'klein' worden aangemerkt. Deze definitie heeft beperkte gevolgen voor de regeldruk en is goed doenbaar. De kleine werkgever ontvangt één keer per jaar van de Belastingdienst een mededeling, de middelgrote en grote werkgever ontvangen van de Belastingdienst een beschikking waarin is aangegeven wat de grootte van de werkgever is. Doordat de loonsom centraal staat bij de beoordeling geeft dit een betere indicatie van de financiële draagkracht dan bijvoorbeeld het aantal unieke werknemers en is daarmee passender.

Wat betreft het aantal procedures over de omvang van de werkgever waarnaar de Raad verwijst schat de regering in dat dit aantal niet (exponentieel) zal toenemen. Deze verwachting wordt gedeeld door de Belastingdienst.

De Raad wijst wel op een toename in de werklust voor de rechtspraak door een toename in het aantal procedures waarin werknemers de transitievergoeding vorderen van de werkgever. De totale extra werklust is voorzien op structureel ca. € 0,8 mln.

Verder wijst de Raad op een mogelijk toename in de (financiële) last voor de middelgrote en grote werkgever voor een arbeidsongeschikte werknemer, zeker als het gaat om werknemers met een lang



dienstverband. Dit heeft mogelijk gevolgen voor de bereidheid van werkgevers om arbeidscontracten voor onbepaalde tijd aan te gaan.

De regering erkent dat het denkbaar is dat door deze maatregel de kosten van vaste contracten relatief meer stijgen dan de kosten van flexibele contracten, maar de verwachte effecten over de hele arbeidsmarkt zullen naar verwachting beperkt zijn.

10 Overgangsrecht en inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking bij koninklijk besluit. Inwerkingtreding is voorzien voor 1 juli 2026. Voor zover voor de uitvoering noodzakelijk wordt voorzien in een invoeringstermijn. Er is verder voorzien in overgangsrecht in de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek. Allereerst regelt het overgangsrecht dat het oude recht van toepassing blijft op gevallen waarin de dag na het verstrijken van de twee jaar, bedoeld in artikel 670, lid 1, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, is gelegen voor de inwerkingtreding van deze wet. Daarmee valt niet direct per inwerkingtreding de compensatiemogelijkheid weg voor middelgrote en grote werkgevers, maar blijft deze bestaan voor gevallen waarin de hiervoor genoemde termijn reeds verstreken was voor inwerkingtreding van deze wet. Stel dat de eerste dag ná twee jaar ziekte bijvoorbeeld is gelegen 25 juni 2026, dan blijft het oude recht gelden nu deze dag is gelegen vóór de (voorzien) inwerkingtredingsdatum 1 juli 2026. Deze termijn van twee jaar is niet altijd gelijk aan de duur van het opzegverbod; een verlenging door een eventuele loonsanctie (artikel 7:670 lid 11 BW) wordt hier niet meegenomen.

Daarnaast wordt voorzien in overgangsrecht in verband met de nieuwe definitie van 'kleine werkgever' in het geval van de compensatieregeling bij bedrijfsbeëindiging. Zie voor toelichting op het hanteren van deze definitie paragraaf 2.2 Het overgangsrecht voorziet erin dat in het geval van bedrijfsbeëindiging het oude recht van toepassing blijft in gevallen waarin de dag waarop het eerste verzoek, dat heeft geleid tot toestemming als bedoeld in artikel 671a of tot ontbinding als bedoeld in artikel 671b, lid 1, onderdeel b, is ingediend, is gelegen voor inwerkingtreding van deze wet. Het gaat daarbij om het eerste verzoek dat bij UWV is ingediend dat heeft geleid tot toestemming voor het ontslag door UWV of het eerste verzoek dat heeft geleid tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de rechter. In het geval dat er later voor andere werknemers nieuwe verzoeken worden gedaan, dan blijft de dag van het allereerste verzoek het ijkpunt. Dit toetsmoment van het eerste verzoek wordt al gehanteerd binnen de compensatieregeling bij bedrijfsbeëindiging. De werkgever moet om in aanmerking te komen namelijk voor minimaal één werknemer toestemming ontvangen voor ontslag wegens verval van arbeidsplaatsen in verband met de beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming. Dit is geregeld in artikel 2 van het Besluit compensatie transitievergoeding bij beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming. Tot slot is er middels het overgangsrecht ook in voorzien dat de nadere regels die op grond van de grondslag in artikel 673e, eerste lid, onderdeel b, tot stand zijn gebracht, van toepassing blijven op de overgangsrechtelijke gevallen. Het gaat dan om artikel 3 van het Besluit compensatie transitievergoeding bij beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming.

II Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Artikel I wijzigt de wettelijke compensatieregeling voor de transitievergoeding, die is opgenomen in artikel 7:673e BW.

Eerste lid

Onder het eerste lid wordt voorgesteld artikel 7:673e, eerste lid, onderdeel b, BW, te wijzigen in die zin dat de grondslag om bij algemene maatregel van bestuur vast te leggen hoeveel werknemers een werkgever in dienst kon hebben om aanspraak te maken op compensatie bij bedrijfsbeëindiging wordt geschrapt. Deze wijziging hangt samen met de in het tweede lid voorgestelde wijziging van artikel 7:673e BW.

Het aanpassen van de definitie van kleine werkgever bij bedrijfsbeëindiging vergt, naast de voorgestelde wijzigingen van artikel 7:673e BW, ook een wijziging van het Besluit compensatie transitievergoeding bij beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming. In artikel 3 van dat besluit is geregeld op welke werkgevers de compensatieregeling bij bedrijfsbeëindiging van toepassing is en hoe het aantal werknemers bepaald dient te worden. Met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt voortaan in artikel 7:673e BW geregeld wat een kleine werkgever is en kan artikel 3 van het Besluit compensatie transitievergoeding bij beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming (samen met de grondslag in artikel 7:673e, eerste lid, onderdeel b, BW) dus vervallen.

Tweede lid

Met het tweede lid van artikel I wordt voorgesteld drie leden toe te voegen aan artikel 7:673e BW.

Het voorgestelde achtste lid ziet op de compensatieregeling bij langdurige arbeidsongeschiktheid. Daarin is opgenomen dat compensatie na langdurige arbeidsongeschiktheid slechts mogelijk is indien de werkgever op de dag na het verstrijken van de termijn van twee jaar, bedoeld in artikel 670, lid 1, onderdeel a, bij of krachtens artikel 36, tweede lid, van de Wfsv wordt aangemerkt als kleine werkgever. In artikel 2.19d van het Besluit Wfsv is opgenomen welke werkgever krachtens artikel 36, tweede lid, Wfsv wordt aangemerkt als kleine werkgever. Zie voor een verdere toelichting op de keuze voor deze definitie paragraaf 2.1 van het algemeen deel van deze toelichting. In het nieuwe achtste lid wordt aangesloten bij het verstrijken van de termijn van twee jaar, bedoeld in artikel 670, lid 1, onderdeel a, BW. De eventuele termijn in verband met een loonsanctie, blijft hierbij buiten beschouwing (artikel 7:670, lid 11, BW).

Het voorgestelde negende lid ziet op de compensatieregeling bij bedrijfsbeëindiging. Daar wordt het onderscheid tussen kleine en grote(re) werkgevers reeds gemaakt, maar voorgesteld wordt om de daar gehanteerde definitie van 'kleine werkgever' in lijn te brengen met de voorgestelde definitie in het geval van langdurige arbeidsongeschiktheid. Compensatie wordt op grond van het voorgestelde negende lid slechts verstrekt indien de werkgever op de dag van het eerste verzoek, dat heeft geleid tot toestemming als bedoeld in artikel 671a of tot ontbinding als bedoeld in artikel 671b, lid 1, onderdeel b, is ingediend, bij of krachtens artikel 36, tweede lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen wordt aangemerkt als kleine werkgever. Het gaat daarbij om het eerste verzoek dat bij UWV is ingediend dat heeft geleid tot toestemming voor het ontslag door UWV of het eerste verzoek (schrift) dat heeft geleid tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de rechter. Dit toetsmoment van het eerste verzoek wordt al gehanteerd binnen de compensatieregeling bij bedrijfsbeëindiging. De werkgever moet om in aanmerking te komen namelijk voor minimaal één werknemer toestemming ontvangen voor ontslag wegens verval van arbeidsplaatsen in verband met de beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming. Dit is geregeld in artikel 2 van het Besluit compensatie transitievergoeding bij beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming.

Met het nieuwe lid 10 wordt geregeld dat voor alle beëindigingen van arbeidsovereenkomsten door de werkgever bij die bedrijfsbeëindiging steeds die dag van het eerste verzoek wordt aangehouden. Voor alle aangevraagde compensatie binnen één bedrijfsbeëindiging, dit kan immers eventueel middels meerdere aanvragen, wordt dus één en hetzelfde moment aangehouden voor de toets of een werkgever klein is.

Artikel II

Met artikel II is voorzien in overgangsrecht in artikel 213 van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek. Zie voor een toelichting op het overgangsrecht ook hoofdstuk 10. In het eerste lid is opgenomen dat artikel 7:673e BW zoals dat luidde voor inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel, voor zover het gaat om gevallen van langdurige arbeidsongeschiktheid, van toepassing blijft ten aanzien van gevallen waarin de dag na het verstrijken van de termijn van twee jaar, bedoeld in artikel 7:670, lid 1, onderdeel a, BW, gelegen is voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Voor de vraag naar het al dan niet van toepassing zijn van het overgangsrecht is daarbij hetzelfde moment doorslaggevend als het in artikel 7:673e voorgestelde nieuwe achtste lid.

Het voorgestelde tweede lid voor artikel 213 beoogt een goede overgang tussen de oude en nieuwe definitie van 'kleine werkgever' binnen de compensatieregeling bij bedrijfsbeëindiging. Het oude recht blijft van toepassing in gevallen waarin de dag waarop het eerste verzoek, dat heeft geleid tot toestemming als bedoeld in artikel 671a of tot ontbinding als bedoeld in artikel 671b, lid 1, onderdeel b, is ingediend, is gelegen voor inwerkingtreding van deze wet. Zoals hiervoor is aangegeven vergt deze nieuwe definitie ook een wijziging van het Besluit compensatie transitievergoeding bij beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming, waar op dit moment is geregeld hoe het aantal werknemers wordt bepaald om te kunnen spreken van een 'kleine werkgever'. In dit kader is er middels het voorgestelde artikel 213, derde lid, in voorzien dat de nadere regels die op grond van de grondslag in artikel 673e, eerste lid, onderdeel b, tot stand zijn gebracht, van toepassing blijven op de overgangsrechtelijke gevallen. Het gaat dan om de regels in artikel 3 van het Besluit compensatie transitievergoeding bij beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming, die zin op het bepalen van het aantal werknemers dat een werkgever in dienst kon hebben om recht te hebben op compensatie.

Artikel III

De inwerkingtredingsbepaling bepaalt dat deze wet in werking treedt bij koninklijk besluit. Deze is



voorzien voor 1 juli 2026, conform de vaste verandermomenten.

Deze memorie van toelichting wordt ondertekend mede namens Staatsecretaris van Justitie en Veiligheid – Rechtsbescherming.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,