

## **Vergelijking kabinetsstandpunt WW en ontslagrecht met SER-adviezen *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet, Ontslagpraktijk en Werkloosheidswet en Deregulering WW***

---

### **1. Inleiding**

Met zijn brief van 29 april 2005 heeft de minister van SZW de raad geïnformeerd over het standpunt van het kabinet over de drie recente adviezen *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet, Ontslagpraktijk en Werkloosheidswet* en *Deregulering WW*<sup>1</sup>. De adviezen zijn opgesteld naar aanleiding van verschillende adviesaanvragen<sup>2</sup>.

Het standpunt (met als titel: *Met de WW en het ontslagrecht aan het werk voor een flexibele arbeidsmarkt*) bevat ook een procedurele reactie op het advies van 15 november 2000 van de Adviescommissie Duaal Ontslagstelsel<sup>3</sup> en een inhoudelijke reactie op het (verdeelde) advies van 1 december 2004 van de Stichting van de Arbeid over het last in/first out-beginsel bij bedrijfseconomisch ontslag<sup>4</sup>. Daarnaast bevat het standpunt enkele specifieke voornemens in verband met het ontslagrecht<sup>5</sup> en een verwijzing naar (en nadere toelichting op) de aanvullende adviesaanvraag *Employability en ontslag*.

Het kabinetsstandpunt is uitvoerig en omvat circa 50 pagina's. Het bevat veel ruimte voor min of meer analytische en beleidsmatige beschouwingen<sup>6</sup> en voor de afwegingen van het kabinet om tot een keuzebepaling te komen (zie paragraaf 2).

---

<sup>1</sup> Dit betreft het briefadvies van 8 april 2005 van de commissie Sociale Zekerheid namens de raad.

<sup>2</sup> Het betreft de adviesaanvraag van 3 februari 2004 over de toekomstbestendigheid van de WW, het verzoek van 11 november 2004 om bij het advies over de toekomstbestendigheid ook enkele specifieke kabinetsvoorstellen voor de WW te betrekken en daarvoor zo mogelijk alternatieven te schetsen, en de adviesaanvraag van 2 december 2004 over voorstellen om de WW te dereguleren en te vereenvoudigen.

<sup>3</sup> Het kabinet houdt zijn standpuntbepaling over de duale inrichting van het ontslagstelsel in beraad totdat het SER-advies naar aanleiding van de adviesaanvraag *Employability en ontslag* (als onderdeel van het komende mlt-advies) is ontvangen.

<sup>4</sup> Stichting van de Arbeid, *Advies inzake een heroverweging van het anciënniteitsbeginsel bij bedrijfseconomisch ontslag*, publicatienr. 13/04, Den Haag 2004.

Het kabinet stelt voor dat in het vervolg het afspiegelingsbeginsel in plaats van het lifobeginsel zal worden gehanteerd.

<sup>5</sup> Het kabinet heeft onder meer de volgende voornemens:

- het wil het Ontslagbesluit aanpassen zodat bij overeenstemming tussen werkgever en betrokken vakbonden over collectieve ontslagen geen CWI-beoordeling nodig is van de bedrijfseconomische noodzaak van het ontslag;
- het wil door meer voorlichting het misverstand wegwerken dat de CWI een vergunning moet verlenen voor opzegging van de arbeidsovereenkomst bij langdurige arbeidsongeschiktheid;
- het wil sociale partners de mogelijkheid geven bij CAO eigen ontslagcriteria overeen te komen die in acht zullen worden genomen bij een ontslag op bedrijfseconomische gronden. Ontslagen op grond van dergelijke criteria zullen niet meer worden getoetst door de CWI, maar door CAO partijen zelf.

<sup>6</sup> Deze beschouwingen hebben betrekking op de arbeidsmarktfuncties van de WW en het ontslagrecht (huidig regime en het stelsel in internationaal perspectief), de huidige en de in de toekomst te verwachten knelpunten en beleidsuitdagingen.

In deze notitie ligt de nadruk op een vergelijking tussen het kabinetsstandpunt en de hierboven genoemde adviezen<sup>7</sup>. Paragraaf 2 bevat een vergelijking op hoofdlijnen inclusief een weergave van enkele verschillen. Ten slotte is aanvullende informatie opgenomen in paragraaf 3.

## 2. Vergelijking

### 2.1 Overname adviezen

In zijn brief van 29 april jl. aan de Tweede Kamer schrijft de minister van SZW: *“Het kabinet waardeert het dat sociale partners hun verantwoordelijkheid hebben genomen en dat er in de SER unanimititeit bestaat over de in het advies voorgestelde maatregelen. Het kabinet is van oordeel dat sprake is van een pakket van maatregelen, dat gelet op het draagvlak en in samenhang met de voorstellen van het kabinet op het terrein van het ontslagrecht, positief beoordeeld moet worden”*.

Het kabinet heeft de raadsadviezen grotendeels overgenomen<sup>8</sup>. Dat heeft betrekking op de volgende elementen:

- de probleemanalyse en de afbakening van de beleidsrelevante uitdagingen en problemen;
- de voorgestane beleidsrichting. Het kabinet legt echter wel de nadruk op de bevordering van de dynamiek van de arbeidsmarkt terwijl de raad het belang onderstreept van een adequate inkomensbescherming en reïntegratie van werkloze werknemers, naast een vergroting van de arbeidsmarktdynamiek;
- de kernelementen van het door de raad voorgestelde werkloosheidsstelsel, met de onderscheiden fasen van preventie, verzekering (WW) en voorziening (IOW);
- het belang van preventie van werkloosheid en van reïntegratie van WW-gerechtigden (inclusief de verdeling van publieke en private verantwoordelijkheden in deze);
- de hoofdstructuur van de door de raad voorgestelde inrichting van de WW en de IOW (toegangsvoorwaarden; hoogte en duur uitkeringen zoals onder meer geen gedeeltelijke verrekening van een ontslagvergoeding met een WW-uitkering).

Met het grotendeels overnemen van de raadsadviezen trekt het kabinet zijn oorspronkelijke voornemens in tot aanscherping van de WW-wekeneis, afschaffing van de kortdurende WW-uitkering en gedeeltelijke verrekening van een ontslagvergoeding met een WW-uitkering<sup>9</sup>. Daarbij schetst het de gemaakte afwegingen uitvoerig. Zo geeft het kabinet aan een voorkeur te hebben voor een sterkere aanscherping van de WW-wekeneis en aanzienlijke reserves te hebben ten aanzien van de voorgestelde tijdelijke verhoging van het uitkeringspercentage (eerste twee WW-maanden:

<sup>7</sup> Hierbij wordt niet ingegaan op de kabinetsreactie op de adviezen van de Stichting van de Arbeid.

<sup>8</sup> Het streeft er naar de nieuwe WW zo snel mogelijk in werking te laten treden.

<sup>9</sup> Dit geldt overigens ook voor het wetsvoorstel tot het invoeren van een vermogenstoets in de IOAW voor werkloze werknemers die werkloos zijn geworden tussen 50 en 55 jaar. Het kabinet zal dit wetsvoorstel aanhouden.

75 procent laatstverdiende loon), maar per saldo toch de desbetreffende raadsvoorstellen over te nemen<sup>10</sup>.

## 2.2 Enkele verschillen

Het kabinet neemt enkele algemene en specifieke raadsvoorstellen (nog) niet over en reageert ook niet op alle concrete voorstellen en beleidsmogelijkheden die in de SER-adviezen aan de orde komen<sup>11</sup>. Dit impliceert vooralsnog geen overname en evenmin een afwijzing.

Zo wil het kabinet eerst nader onderzoek naar de effecten<sup>12</sup> van de SER-voorstellen in verband met de financiering van de WW<sup>13</sup> (inclusief de gevolgen van de invoering van de IOW). Tevens plaatst het vraagtekens bij een grotere bijdrage uit de algemene middelen als daar geen rechten voor een deel van de belastingbetalers tegenover staan. Het acht dit strijdig met het equivalentiebeginsel.

Verder wil het kabinet de IOW in 2010 evalueren en uitdrukkelijk een horizonbepaling opnemen in de IOW (beëindiging in 2011), terwijl in het raadsadvies is volstaan met de mededeling dat het IOW-regime omstreeks 2010 moet worden geëvalueerd en “in die zin vooralsnog als een tijdelijk arrangement kan worden gezien”. Er zijn uiteenlopende antwoorden mogelijk op de vraag of de voorgenomen horizonbepaling overeenkomt met dan wel afwijkt van het SER-advies. Enerzijds kan worden gesteld dat het kabinetsvoornemen in het verlengde ligt van het advies omdat het een mogelijke juridische vormgeving van het voorstel ten aanzien van de IOW betreft. Anderzijds kan worden gesteld dat de voorgenomen horizonbepaling afwijkt van het SER-voorstel omdat de raad heeft gesteld dat de voorgestane evaluatie van de IOW kan leiden tot een heroverweging van deze regeling.

Voorts voelt het kabinet niet voor het voorstel van de raad om ten opzichte van het kabinetsvoornemen te komen tot een verdergaande beperking van de toets op verwijtbare werkloosheid<sup>14</sup>. Dit neemt niet weg dat het kabinet en de raad kiezen voor een zelfde beleidsrichting.

<sup>10</sup> Het kabinet verwoordt dit als volgt: “Bezien vanuit het totaal van de voorstellen van de raad en gelet op het voorstel van de raad om ook de duur van de (kortdurende) uitkering te beperken voor werknemers met een gering arbeidsverleden, waardoor het activerende karakter van de WW ook voor deze groep versterkt wordt, kan het kabinet instemmen met de voorstellen van de raad met betrekking tot de wekeneis en de kortdurende uitkering.” (kabinetsstandpunt, p. 11).

<sup>11</sup> In het bijzonder op het terrein van preventie en reïntegratie.

<sup>12</sup> Het betreft de inkomenseffecten, de effecten voor de lastenverdeling tussen werkgevers, werknemers en overheid, en de arbeidskosteneffecten.

Bij het aangekondigde onderzoek zullen ook het te verwachten advies van de Stichting van de Arbeid met betrekking tot de WGA-premielastenverdeling tussen werkgevers en werknemers evenals de effecten van het nieuwe zorgstelsel en de positie van de overheidssector worden betrokken.

<sup>13</sup> I.c. verdeling wachtgeldpremie over werkgever en werknemers; verdeling lasten WW-uitkeringen na de eerste 6 maanden over overheid, werkgever en werknemers; afschaffing Awf-franchise.

<sup>14</sup> De raad wil deze toets ook beperken tot de situatie waarbij de werknemer wegens een dringende reden op staande voet is ontslagen of diens arbeidsovereenkomst op verzoek van de werkgever op grond van een dringende reden is ontbonden. Het kabinet houdt vast aan zijn oorspronkelijke voornemen om de toets op verwijtbare werkloosheid te beperken tot de situatie waarin de werknemer ontslag krijgt als een voorzienbaar gevolg van verwijtbaar gedrag jegens de werkgever.

Ten slotte is het kabinet geen voorstander van de inzet van WW-middelen ter voorkoming van ontslag als zodanig, terwijl de raad daarover minder uitgesproken is. Ook legt het met betrekking tot reïntegratie van werkloze werknemers op onderdelen eigen accenten<sup>15</sup>.

### 2.3 Overige opmerkingen

#### *Interpretatie raadsadvies*

Het kabinet lijkt uit te gaan van een foutieve interpretatie van een onderdeel van het WW-advies. Het stelt met instemming vast dat de raad ook voor de IOW-uitkeringsgerechtigden die 60 jaar of ouder waren bij aanvang van de werkloosheid, een algemene sollicitatieplicht tot het aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid voorstelt<sup>16</sup>. De raad heeft een dergelijke sollicitatieplicht expliciet voorgesteld voor de IOW-uitkeringsgerechtigden die 50 jaar of ouder waren bij aanvang van de werkloosheid<sup>17</sup>. Ten aanzien van de categorie 60 jaar of ouder heeft de raad gesteld ervan uit te gaan dat zij beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt (sollicitatieplicht)<sup>18</sup>.

#### *Onduidelijkheden*

Het kabinet is voornemens om sociale partners de mogelijkheid te geven bij CAO eigen ontslagcriteria overeen te komen die in acht zullen worden genomen bij een ontslag op bedrijfseconomische gronden. Daarbij zal het aanvullende maatregelen, zoals premiedifferentiatie in de WW, invoeren ter voorkoming van onevenredige ontslagen van ouderen<sup>19</sup>.

Het kabinetsstandpunt bevat geen nadere invulling van de voorgenomen premiedifferentiatie.

#### *Aankondigingen*

Het kabinet houdt zijn standpuntbepaling over de duale inrichting van het ontslagstelsel in beraad totdat het SER-advies naar aanleiding van de adviesaanvraag *Employability en ontslag* (als onderdeel van het komende mlt-advies) is ontvangen. Ook zal het zich verder beraden op de ontslagvergoedingspraktijk na ommekomst van het mlt-advies.

Ten slotte kondigt het kabinet aan een standpunt te zullen innemen over de door de raad voorgestelde beleidsvrijheid voor sectoren om verdergaande premiedifferentiatie door te voeren, op het moment dat de raad zijn zienswijze daarover en de uitwerking daarvan in de uitvoeringsstructuur kenbaar heeft gemaakt (in het mlt-advies).

---

<sup>15</sup> Bijvoorbeeld: het belang dat het kabinet hecht aan het starten als zelfstandig ondernemer vanuit een uitkerings situatie.

<sup>16</sup> Kabinetsstandpunt, p. 20 en p. 22.

<sup>17</sup> Paragraaf 5.3.3 van het WW-advies.

<sup>18</sup> Paragraaf 5.3.2 van het WW-advies.

<sup>19</sup> Kabinetsstandpunt, p. 32.

### 3. Aanvullende informatie

Op 26 mei jl. is het besluit *Loonheffing. Begrip regeling voor vervroegde uittreding; afgrenzing met loonstamrechten en eenmalige ontslaguitkeringen; overgangsrecht* van de staatssecretaris van Financiën gepubliceerd. Naar aanleiding daarvan heeft de Stichting van de Arbeid in haar brief van 2 juni jl. aan de Tweede Kamer gevraagd de staatssecretaris te verzoeken de uitvoeringsregelingen aan te passen zodat ontslagvergoedingen (ineens of in de vorm van een stamrecht) niet onder de VUT-definitie vallen. De stichting is van oordeel dat ontslagvergoedingen niet moeten worden gezien als VUT-regeling en derhalve niet moeten worden geconfronteerd met een eindheffing voor rekening van de werkgever/uitkerende instantie. De stichting heeft daarbij verwezen naar het SER-advies *Ontslagpraktijk en Werkloosheidswet*. Daarin was de raad van oordeel dat er geen reden is om de werknemer die een ontslagvergoeding krijgt een stamrechtfaciliteit te onthouden en heeft hij bepleit om de fiscale stamrechtvrijstelling te behouden; volgens de raad dienen ontslagvergoedingen daarbij buiten de VUT-heffing te blijven<sup>20</sup>.

In een persbericht van 1 juni jl. meldt het Ministerie van Financiën dat het besluit van de staatssecretaris inhoudt dat alleen de werkgevers een extra heffing van 26 procent over de ontslagvergoeding moeten betalen als de gouden handdruk gebruikt wordt om in de periode tot aan het pensioen te overbruggen en het dus eigenlijk een VUT-regeling is. De stamrechtvrijstelling als zodanig blijft bestaan.

N.C.M. van Niekerk

---

<sup>20</sup> SER-advies *Ontslagpraktijk en Werkloosheidswet*, publicatiennr. 05/06, Den Haag, p. 47.