



Aan de Vaste Commissies voor Sociale Zaken en
Werkgelegenheid en voor Financiën van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 1A
2513 AA 's-GRAVENHAGE

Den Haag : 28 juni 2005
Ons kenmerk : S.A.05.046.05 K/JS
Uw Kenmerk :
Betreft : Kabinetsstandpunt WW en ontslagrecht

Geachte dames en heren,

Op 30 juni a.s. voert uw commissie een Algemeen Overleg over het kabinetsstandpunt van 29 april jl. met betrekking tot de WW en het ontslagrecht¹. Daarin reageert het kabinet onder meer op de SER-adviezen d.d. 15 april jl. *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet*² en *Ontslagpraktijk en Werkloosheidswet*³ en op het advies d.d. 1 december 2004 van de Stichting van de Arbeid over het last in/first out-beginsel bij bedrijfseconomisch ontslag⁴.

Met deze brief geeft de Stichting van de Arbeid haar reactie op het standpunt.

Algemene beoordeling

De Stichting neemt goede nota van hetgeen de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in zijn brief van 29 april jl. aan de Tweede Kamer schrijft in verband met de twee SER-adviezen: *“Het kabinet waardeert het dat sociale partners hun verantwoordelijkheid hebben genomen en dat er in de SER unanimiteit 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”*.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30 109, nr. 1.

² SER-publicatienr. 05/05, 15 april 2005

³ SER-publicatienr. 06/05, 15 april 2005

⁴ Stichting van de Arbeid, *Advies inzake een heroverweging van het anciënniteitsbeginsel bij bedrijfseconomisch ontslag*, publicatienr. 13/04

Het stemt de Stichting van de Arbeid dan ook tot tevredenheid dat het kabinet de twee SER-adviezen grotendeels heeft overgenomen. Dit betreft niet alleen de probleemanalyse, de gekozen beleidsrichting en de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling, maar ook de hoofdstructuur en de kernelementen van de door de SER voorgestelde inrichting van de WW en de Inkomensvoorziening voor Oudere Werklozen (IOW). Daartoe behoren onder meer de voorstellen ten aanzien van de referte-eisen, de hoogte en de duur van de WW-uitkering en de regelingen voor oudere werknemers. Ook zal – in tegenstelling tot eerdere kabinetsvoornemens – de ontslagvergoeding niet worden verrekend met een WW-uitkering. In dit verband herhaalt de Stichting haar oproep van 2 juni jl. om ontslagvergoedingen buiten de VUT-heffing te laten.⁵

Dit algemene oordeel neemt niet weg dat de Stichting kanttekeningen plaatst bij enkele onderdelen van het kabinetstandpunt, onder meer die onderdelen die niet (volledig) in lijn zijn met de twee SER-adviezen.

Tijdelijkheid IOW

Het kabinet stelt voor om in de IOW een horizonbepaling in te voeren op grond waarvan deze regeling in 2011 eindigt. Voorts wil het de IOW in 2010 evalueren.

De Stichting van de Arbeid is het – conform het SER-advies *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet* – eens met de noodzaak om de IOW op afzienbare termijn te evalueren. Naar het oordeel van de SER moet de IOW “omstreeks 2010 worden geëvalueerd” en kan deze regeling “in die zin vooralsnog als een tijdelijk arrangement worden beschouwd. Bij de mettertijd te maken afweging naar aanleiding van de evaluatie is cruciaal of er al dan niet sprake is van voor de betrokkenen reële werkgelegenheidsperspectieven als gevolg van voldoende vraag naar arbeid.”⁶

De Stichting wil gaarne betrokken zijn bij de voorgestelde evaluatie van de praktijk en de werking van de IOW. Naar haar oordeel moet deze evaluatie wel een open karakter hebben in die zin dat op voorhand alle uitkomsten mogelijk zijn. Zo zou de evaluatie kunnen leiden tot voortzetting, aanpassing dan wel beëindiging van de IOW.

Onderzoek effecten financiering WW en IOW

Het kabinet is van oordeel dat het door de SER voorgestelde financieringsregime nader onderzoek vergt; dit heeft betrekking op de financiering van de WW⁷ en op de gevolgen

⁵ Brief aan de Vaste Commissies voor SZW en voor Financiën van de Tweede Kamer (kenmerk: S.A. 05.040.97 EB/JS). De brief is al bijlage toegevoegd.

⁶ SER-advies *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet*, p. 109 en p. 112.

⁷ 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.

van de invoering van de IOW. Daarbij moet worden gezien of dit gerealiseerd zou kunnen worden met inachtneming van een evenwichtige koopkracht- en lastenontwikkeling en mede tegen de achtergrond van de door het kabinet geformuleerde EMU-doelstelling. Daarbij zullen ook de voorstellen van de Stichting van de Arbeid met betrekking tot de WGA-premielastverdeling tussen werkgevers en werknemers betrokken moeten worden evenals de effecten van invoering van het nieuwe zorgstelsel en de positie van de overheidssector, aldus het kabinet.

De Stichting is het eens met de noodzaak van nader onderzoek, met dien verstande dat dit op zo kort mogelijke termijn zou moeten plaatsvinden. In dit verband gaat zij uit van alle SER-voorstellen ten aanzien van de financiering van de WW en de IOW en herhaalt zij de opmerkingen van de SER met betrekking tot de invoering daarvan. In zijn advies *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet* gaat de SER ervan uit dat in het bijzonder zijn voorstellen voor een verandering van het WW-financieringsregime kunnen leiden tot uiteenlopende inkomens-, arbeidskosten- en andere sociaal- en financieel-economische effecten⁸. Tevens bepleit de SER een geleidelijke overgang naar het voorgestelde financieringsregime zodat reparatie of compensatie van negatieve effecten mogelijk is. Daarbij kunnen ook de gevolgen van de premiebetaling voor de nieuwe WGA worden betrokken; tevens ligt het voor de hand bij de voorgestane geleidelijke overgang rekening te houden met de te voorziene toename van het beroep op algemene middelen. Ten slotte heeft de SER aanbevolen om zijn financieringsvoorstellen te plaatsen in het perspectief van de door hem voorgestane structureel lastendekkende premiestelling voor de WW.

Met het oog op het te verrichten onderzoek naar het voorgestelde financieringsregime wijst de Stichting verder op haar brief van 20 mei jl. aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met betrekking tot de premieverdeling van de regeling voor gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WGA)⁹. Daarin heeft de Stichting het kabinet verzocht inzicht te geven in de koopkrachteffecten van de veranderingen (per 1 januari 2006) in het stelsel van arbeidsongeschiktheidsregelingen, de WW en het zorgstelsel, en in de invloed daarvan op de loonkosten.

Premiedifferentiatie WW

Het kabinet wil aanvullende maatregelen, zoals premiedifferentiatie in de WW, invoeren ter voorkoming van onevenredige ontslagen van ouderen.

De Stichting van de Arbeid constateert dat het kabinetsstandpunt geen nadere invulling bevat van de voorgenomen premiedifferentiatie. Daarop vooruitlopend wijst zij erop dat de SER in zijn advies *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet* heeft kenbaar gemaakt

⁸ SER-advies *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet*, p. 141.

⁹ Kenmerk: S.A. 05.03.781/EB.

dat zijn bezwaren tegen premiedifferentiatie op ondernemingsniveau nog steeds gelden. Ook stelt de SER voor geen verdergaande premiedifferentiatie op ondernemingsniveau op basis van wetgeving door te voeren.¹⁰

Nadere regelgeving beleidsvrijheid UWV inzake toepassing sollicitatieplicht

Het kabinet stemt in met het voorstel van de SER dat het UWV de bevoegdheid krijgt om individuele WW-uitkeringsgerechtigden ontheffing van de sollicitatieplicht te verlenen. Het wil het gebruik van deze bevoegdheid strikt normeren, zodat, zowel voor werknemers als voor het UWV, duidelijk is dat er alleen gebruik van kan worden gemaakt als “uiterste optie”. Bij die normering zullen onder andere enkele uitgangspunten gehanteerd worden die worden genoemd in het kabinetsstandpunt van 29 april jl. met betrekking tot de WW en het ontslagrecht.

De Stichting van de Arbeid dringt erop aan dat bij de nadere regelgeving van de beleidsvrijheid van het UWV in verband met de toepassing van de sollicitatieplicht wordt uitgegaan van de benadering in het SER-advies *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet*. Daarin stelt de SER voor dat het UWV de beleidsvrijheid krijgt om bij de toepassing van de sollicitatieplicht afdoende rekening te houden met de reële arbeidsmarktkansen van de WW-gerechtigde (maatwerk). Zo zou het UWV in geval van aantoonbaar geringere kansen op arbeid welke buiten de invloedssfeer van de uitkeringsgerechtigde liggen, de bevoegdheid moeten hebben tot aanpassing van de inhoud van de sollicitatieplicht. Daarbij kunnen uiteenlopende opties mogelijk zijn die afhankelijk van de reële arbeidsmarktkansen van de WW-gerechtigde kunnen worden toegepast en waarvan de toepassing overigens in de loop van de tijd kan worden aangepast of bijgesteld. Een uiterste optie betreft de mogelijkheid om in individuele gevallen te besluiten aan een WW-uitkeringsgerechtigde, op grond van individuele omstandigheden in relatie tot de situatie op de arbeidsmarkt, vrijstelling van de sollicitatieplicht te verlenen. Onder “individuele omstandigheden in relatie tot de situatie op de arbeidsmarkt” verstaat de SER de individuele omstandigheden en individuele kansen van de sollicitatieplichtige op de arbeidsmarkt.

Heroverweging lifobeginsel

Met betrekking tot het voorstel van het kabinet om bij bedrijfseconomisch ontslag in het vervolg het afspiegelingsbeginsel in plaats van het lifobeginsel te hanteren, verwijst de Stichting naar haar advies over dit onderwerp¹¹. Zij wil gaarne betrokken worden bij de nadere regelgeving met betrekking tot het kabinetsvoornemen inzake afwijking bij CAO

¹⁰ SER-advies *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet*, p. 81.

¹¹ Stichting van de Arbeid, *Advies inzake een heroverweging van het anciënniteitsbeginsel bij bedrijfseconomisch ontslag*, publicatienr. 13/04, Den Haag 2004.

van de in het Ontslagbesluit opgenomen ontslagcriteria bij ontslag wegens bedrijfseconomische redenen en toetsing van bedrijfseconomisch ontslag door CAO-partijen.

Beperking verwijtbaarheidstoets WW

Het kabinet wil de toets op verwijtbare werkloosheid beperken tot de situatie waarin de werknemer ontslag neemt en die waarin de werknemer ontslag krijgt als een voorzienbaar gevolg van verwijtbaar gedrag jegens de werkgever.

De Stichting constateert dat het kabinet hiermee de hoofdrichting van het SER-advies *Ontslagpraktijk en Werkloosheidswet* over de beperking van de verwijtbaarheidstoets WW volgt, maar op één belangrijk onderdeel daarvan afwijkt.

De SER stemt in zijn advies in met het kabinetsvoorstel voor zover dat ertoe strekt dat de toets op verwijtbare werkloosheid wordt gehandhaafd ten aanzien van werknemers die zelf ontslag nemen of wier arbeidsovereenkomst op hun verzoek door de kantonrechter is ontbonden. Ten aanzien van alle andere gevallen adviseert de SER evenwel om de toets op verwijtbare werkloosheid te 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. Deze striktere afbakening van het toepassingsbereik van de verwijtbaarheidstoets is nodig om te voorkomen dat werknemers zich in alle gevallen waarin hun gedrag jegens de werkgever aan het ontslag ten grondslag wordt gelegd, genoopt voelen tegen het ontslag verweer te voeren – en het dus op procedures bij CWI of kantonrechter te laten aankomen – uitsluitend om de kans te verkleinen dat het UWV zal oordelen dat het ontslag het voorzienbare gevolg was van dat gedrag.

In zijn reactie op dit voorstel van de SER, merkt het kabinet op dat dit onder meer leidt tot een beperking van de mogelijkheden om gedrag tegen te gaan dat het intreden van het verzekerde risico bevordert (moral hazard).

De Stichting van de Arbeid is voorsnog niet overtuigd van deze reactie van het kabinet en verwijst daarbij naar signalen uit de ontslagpraktijk en uit de rechtswetenschap.¹² Zij verzoekt de Tweede Kamer om de verschillende aspecten van dit kabinetsvoornemen grondig nader te onderzoeken.

De Stichting vraagt uw commissies om in het Algemeen Overleg van 30 juni a.s. rekening te houden met de hierboven geformuleerde kanttekeningen.

¹² Zie bijvoorbeeld: R. Knecht, *Verwijtbare werkloosheid: de Januskop van de WW*, in SMA november/december 2001, p. 546 e.v.; R.M. Beltzer, *Het UWV: van poortwachter naar uitsmijter*, in SMA februari 2004, p. 63 e.v.; G.J.J. Heerma van Voss, *Afscheid van het formeel verweer*, in SR maart 2005, p. 85 e.v.; P.F. van der Heijden, *Weer sleutelen aan het ontslagrecht, of toch maar weer niet*, in: *NJB* 10 juni 2005, p. 1181.

Afschrift van deze brief is verzonden aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en aan de staatssecretaris van Financiën.

Hoogachtend,

STICHTING VAN DE ARBEID

drs. W.J. Kroes
plv. secretaris



- Aan de voorzitter en de leden van :
- de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid
 - de Vaste Commissie voor Financiën

B/1202
AC/2256

Den Haag : 2 juni 2005
Ons kenmerk : S.A. 05.040.97 EB/JS
Uw Kenmerk : -
Betreft : Fiscale behandeling ontslagvergoedingen

Geachte dames en heren,

De Stichting van de Arbeid vraagt uw aandacht voor het volgende.

Staatssecretaris Wijn heeft onlangs nadere regelgeving gepubliceerd, waarin hij een uitwerking geeft van de VUT-definitie, zoals die is opgenomen in de Wet fiscale behandeling vut/prepensioen en introductie levensloopregeling.

De Stichting heeft ernstige bezwaren tegen met name de consequenties van deze nadere regelgeving voor ontslagprocedures en sociale plannen. Noodzakelijke reorganisaties worden als gevolg hiervan ernstig bemoeilijkt. Ontslagvergoedingen aan oudere werknemers op basis van een sociaal plan of door de kantonrechter opgelegd, worden getroffen door een VUT-boete van (aanvankelijk 26% en later) 52%. Het herstel van de winstgevendheid van het bedrijfsleven en daarmee de economische groei zal hierdoor vertraagd worden en er zal mogelijk een verstarring van de Nederlandse arbeidsmarkt optreden. Oudere werknemers worden – anders dan jongere – beperkt in de mogelijkheden om een ontslagvergoeding aan te wenden tijdens de periode van werkloosheid.

De Stichting van de Arbeid dringt er dan ook ten sterkste op aan ontslagvergoedingen buiten de VUT-heffing te laten.

In het per 1 januari 2005 ingevoerde artikel 32aa Wet op de loonbelasting 1964 (Wet LB) wordt onder ‘regelingen voor vervroegde uittreding’ verstaan regelingen die uitsluitend of nagenoeg uitsluitend ten *doel* hebben om voorafgaand aan pensioen of AOW te voorzien in één of meer uitkeringen ter overbrugging.

Bij reorganisaties om bedrijfseconomische redenen wordt veelal een ontslagvergoeding afgesproken. Deze reorganisaties zijn noodzakelijk, zoals ook blijkt uit de toestemming die daarvoor door het CWI wordt gegeven.

Ook bij ontbinding van de arbeidsovereenkomst door tussenkomst van de kantonrechter dienen werkgevers veelal een schadevergoeding te betalen. Deze ontslagvergoedingen hebben in de eerste plaats tot doel de door het ontslag ontstane schade te vergoeden. Deze schade bestaat uit het verlies van toekomstige inkomsten (inclusief pensioenopbouw). Daarvoor is door de rechterlijke macht een formule ontwikkeld die wordt toegepast bij individuele ontbindingen en veelal ook in sociale plannen.

Het betreft hier feitelijk een schadeloosstelling voor te derven inkomsten die daarmee duidelijk een ander karakter heeft dan een regeling voor vervroegde uittreding, die voortkomt uit rechten die worden 'opgebouwd' tijdens de dienstbetrekking.

De nadere regelgeving van de staatssecretaris toetst echter niet het *doel*, maar toetst slechts het (mogelijke) *gevolg* van een regeling bij ontslag. Of de ontslagvergoeding feitelijk eventueel gebruikt wordt als een overbrugging tot het pensioen, is echter niet van belang, en hangt er mede vanaf of betrokkenen een nieuwe baan vinden. Het primaire doel van een ontslagvergoeding is niet de voorziening van een inkomen tot de pensioenleeftijd; dat kan (slechts) een bijkomend gevolg zijn.

Het kabinet is voornemens om het 'last in first out' beginsel los te laten bij reorganisaties om bedrijfseconomische redenen om te voorkomen dat jongeren als eerste ontslagen worden. Door de onderhavige maatregelen wordt dit voornemen ondergraven, omdat het vrijwel onmogelijk wordt om ouderen te ontslaan bij noodzakelijke reorganisaties. Ondernemingen worden immers geconfronteerd met de 'VUT-boete'. En wanneer een oudere medewerker ontslagen wordt (om welke gerechtvaardigde (bedrijfseconomische) reden dan ook) en een ontslagvergoeding ontvangt op grond van de lengte van het dienstverband en de leeftijd, kan hij deze vergoeding niet omzetten in een stamrecht, omdat het mogelijk gebruikt zou kunnen worden als overbrugging tot het pensioen. Zelfs de (direct belaste) uitkering ineens kan getroffen worden door deze 'VUT-boete'.

Oudere werknemers worden zo - in tegenstelling tot hun jongere collega's - onterecht beperkt in de aanwending van hun ontslagvergoeding als inkomensvoorziening tijdens de periode van werkloosheid. In de laatste jaren voor het pensioen - als er geen nieuwe baan gevonden wordt - kunnen zij in de situatie komen dat een beroep op de bijstand moet worden gedaan.

De Tweede Kamer heeft via amendement expliciet de stamrechtvrijstelling behouden. Juist vanwege de gevolgen die afschaffing daarvan zou hebben voor ontslagvergoedingen heeft de Kamer aangegeven hier in het najaar, mede naar aanleiding van het advies van de Sociaal-Economische Raad (SER) over de toekomstbestendigheid van de WW, verder over te willen spreken. De SER heeft inmiddels in zijn advies van 15 april jl. over de WW unaniem geadviseerd om ontslagvergoedingen buiten de VUT-heffing te houden.

De Stichting van de Arbeid is van mening dat ontslagvergoedingen niet gezien moeten worden als VUT-regeling en derhalve niet geconfronteerd moeten worden met een eindheffing voor rekening van de werkgever / uitkerende instantie. De stamrecht-vrijstelling dient volledig overeind te blijven. Voorkomen moet worden dat deze feitelijk teniet wordt gedaan door toepassing van 32aa Wet LB. Dit onderwerp dient in het bredere kader van ontslagrecht en herziening van de WW besproken te worden.

De Stichting dringt er daarom bij u op aan 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.

Een afschrift van deze brief wordt verzonden naar de staatssecretaris van Financiën en de minister van Sociale zaken en Werkgelegenheid.

Hoogachtend,
STICHTING VAN DE ARBEID

drs. E.H. Broekema
secretaris