

Vergaderjaar 2005–2006

30 370

Wijziging van de Werkloosheidswet en enige andere wetten in verband met de wijziging van het WW-stelsel en wijziging van het ontslagrecht (Wet wijziging WW-stelsel en ontslagrecht)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

HOOFDSTUK 1. AANLEIDING VOOR HET WETSVOORSTEL

1.1. Inleiding

In het onderhavige wetsvoorstel komen drie min of meer onafhankelijk van elkaar ontwikkelde beleidslijnen samen. Dit betreft in de eerste plaats de uitkomsten van het onderzoek naar de toekomstbestendigheid van de Werkloosheidswet (WW). In de tweede plaats gaat het om het wettelijke sluitstuk van het besluit om de WW te dereguleren en inzichtelijker te maken. Tot slot bevat dit voorstel de wetswijzigingen die nodig zijn om de ontslagpraktijk te versoepelen. De WW is de belangrijkste gemeenschappelijke noemer in het wetsvoorstel. De eerste twee beleidslijnen hebben rechtstreeks betrekking op de vormgeving en de maatvoering van de huidige werkloosheidsverzekering. Maar ook bij het oplossen van problemen in het kader van de ontslagpraktijk speelt de WW een rol. De aanpak van de ontslagpraktijk vergt tevens wijziging van het Burgerlijk Wetboek (BW), het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (BBA) en de Wet melding collectief ontslag (WMCO).

De verschillende aanleidingen voor dit wetsvoorstel worden hieronder uiteengezet, met inbegrip van het advies van de Sociaal-Economische Raad (SER) *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet*. In hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting is de doelstelling van de voorgestelde wijzigingen vermeld. Daarbij is aangegeven welke maatregelen in het kader van die doelstelling voorafgaand aan dit wetsvoorstel al in gang zijn gezet en hoe de onderdelen van dit wetsvoorstel zich daartoe verhouden. In de hoofdstukken 3 tot en met 6 zijn de concrete voorstellen beschreven, geclusterd naar:

- meer activerende polisvoorwaarden (hoofdstuk 3)
- meer nadruk op preventie en reïntegratie (hoofdstuk 4)
- versoepeling van de ontslagpraktijk (hoofdstuk 5) en
- deregulering van de WW (hoofdstuk 6)

Hoofdstuk 7 bevat een toelichting op het voorgestelde overgangsrecht. In hoofdstuk 8 wordt ingegaan op de uitvoeringstechnische commentaren

en de adviezen die in het kader van de voorbereiding van dit wetsvoorstel zijn ontvangen. Daarbij komen de uitvoerings- en handavingsaspecten van de voorgestelde wijzigingen aan de orde. Tot slot worden de financiële effecten van de voorstellen toegelicht in hoofdstuk 9.

1.2. Toekomstbestendigheid WW

Voor de houdbaarheid van een solidaire en solide werkloosheidsverzekering is essentieel dat deze een sterke activerende werking heeft en bijdraagt aan een dynamische arbeidsmarkt. Deze constatering was in 2003 aanleiding voor een onderzoek naar de mate waarin de WW deze functies vervult. Daarbij is aandacht besteed aan mogelijke bedreigingen die uitgaan van waarneembare en te verwachten ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in de samenleving. Centraal in het onderzoek stond de vraag naar de toekomstbestendigheid van de WW, uitgewerkt als de vraag naar de effecten van de beschreven ontwikkelingen op het financiële en maatschappelijke draagvlak voor de WW. Als relevante arbeidsmarktontwikkelingen zijn hierbij aangemerkt de vergrijzing en de toenemende tweedeling tussen hoger en lager opgeleiden als gevolg van technologische ontwikkelingen. De toegenomen differentiatie in samenlevingsvormen en levenslopen en de flexibilisering van arbeidsverhoudingen zijn in het onderzoek geduid als de relevante maatschappelijke ontwikkelingen voor de legitimiteit en de financierbaarheid van de WW.

Op basis van dit onderzoek heeft het kabinet begin 2004 de notitie *Toekomstverkenning WW* vastgesteld¹. Deze notitie beschrijft de functies van de WW als tijdelijke inkomensgarantie bij werkloosheid en als «smeermiddel» op de arbeidsmarkt. De werkloosheidsverzekering bevordert de circulatie op de arbeidsmarkt en draagt bij aan een goede arbeidsallocatie. Deze arbeidsmarktfuncties bevorderen de dynamiek op de arbeidsmarkt.

Daar staat tegenover dat een werkloosheidsverzekering – als iedere verzekering – moral hazard uitlokt, gedrag dat bijdraagt aan het beroep op de verzekering. Werkgevers kunnen hun leeglooprisico afwentelen op de WW; een te royale uitkering kan tot gevolg hebben dat werknemers zich minder inspanssen om werk te vinden of te behouden.

De notitie beschrijft enkele groepen die een veel groter dan evenredig beroep doen op de WW en signaleert vormen van onwenselijk gebruik van de WW. Het merendeel van de werklozen stroomt relatief snel weer uit naar werk. Vooral oudere werknemers bereiken echter hun volledige uitkeringsduur. Dit is een aanwijzing voor het gebruik van de WW als route voor uittreding uit het arbeidsproces. Voorts doen enkele sectoren met een sterk cyclische of seizoenmatige productie een groot beroep op de WW.

De notitie concludeert dat een goede balans tussen inkomensbescherming en economische doelmatigheid voor de functies van de WW van wezenlijk belang is. Daarnaast is van belang dat in de WW een werkbaar evenwicht bestaat tussen het streven naar rechtmatigheid (waaronder het tegengaan van moral hazard) en de uitvoerbaarheid en inzichtelijkheid van de regeling. De notitie inventariseert ten slotte aangrijpingspunten voor beleid op het terrein van polisvoorwaarden, financiering, het reïntegratie- en sanctiebeleid en het ontslagrecht.

Het kabinet heeft de notitie op 3 februari 2004 voor advies aan de SER gezonden. Het kabinet verzocht de SER te bezien of de WW voldoende toegesneden is op actuele trends en toekomstige ontwikkelingen. De SER diende daarbij de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en binnen de sociale zekerheid te betrekken en aandacht te besteden aan mogelijkheden om de WW eenvoudiger en minder administratief belastend te maken. Naar

¹ Bijlage bij brief aan de Tweede Kamer van 2 februari 2004, SV/F&W/04/7199.

aanleiding van het Najaarsakkoord van 5 november 2004 heeft het kabinet verklaard dat het zijn voornemens met betrekking tot de afschaffing van de kortdurende uitkering en het verrekenen van ontslagvergoedingen zou aanhouden om de SER in de gelegenheid te stellen een advies uit te brengen over een toekomstbestendige inrichting van de WW. Het kabinet stelde de SER hierbij in de gelegenheid om alternatieven aan te dragen voor de aanscherping van de wekeneis en de overige voornemens voor wijziging van de WW.

1.3. Deregulering WW

Mede naar aanleiding van de bevindingen van de Inspectie voor werk en inkomen (IWI) en haar voorganger, is al diverse malen de aandacht gevraagd voor de complexiteit en de uitvoerbaarheid van de WW. De rechtmatigheid van de uitvoering van de WW blijft al jaren onder de streefwaarde. De complexe regels in de WW zorgen voor veel uitvoeringstechnische problemen en gaan ten koste van de inzichtelijkheid voor werkgevers en werknemers. Dit leidt tot onnodige belasting van het bedrijfsleven en van burgers en ondergraaft het draagvlak voor de WW.

In 2003 heeft een ambtelijke stuurgroep van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) en SZW een groot aantal voorstellen gedaan om de WW een aanverwante regelgeving te vereenvoudigen¹. Een deel van de voorstellen kon onmiddellijk worden geïmplementeerd of is opgepakt in het kader van andere trajecten, zoals de Wet administratieve lastenverlichting in sociale verzekeringen (Walvis)². De overige voorstellen zijn beoordeeld op hun beleidsmatige consequenties en financiële effecten. Dit heeft geleid tot aanpassingen in de lagere regelgeving en in de uitvoering van de WW. Over enkele resterende dereguleringsvoornemens die wetswijziging vergen, is op 2 december 2004 advies gevraagd aan de SER³.

1.4. Pro forma problematiek

Ook voor het fenomeen van de pro forma ontslagprocedures bij de Centrale organisatie voor werk en inkomen (CWI) en bij de kantonrechter is al vele malen de aandacht gevraagd. Bij pro forma procedures bestaat tussen de werknemer en de werkgever overeenstemming over de beëindiging van de arbeidsovereenkomst, maar wordt desondanks een ontslagprocedure gevoerd. De formele bekrachtiging van het ontslag, in de vorm van een ontslagvergunning dan wel een ontbindingsbeschikking, dient bij het overgrote deel van deze procedures om te kunnen aantonen dat de werkloosheid niet aan de werknemer te verwijten is. Hiermee wordt dus uitsluitend beoogd de aanspraak van de werknemer op een WW-uitkering veilig te stellen.

Bij de *Wet Flexibiliteit en zekerheid* is eerder getracht de pro forma-problematiek in te dammen door uitdrukkelijk te bepalen dat van verwijtbare werkloosheid geen sprake is als de CWI goedkeuring verleent voor een uitsluitend op bedrijfseconomische gronden gemotiveerd ontslag⁴. Ook het Landelijk instituut sociale verzekeringen heeft met het Besluit verweer tegen ontslag getracht pro forma ontslagprocedures overbodig te maken⁵. In de praktijk hebben deze maatregelen niet geleid tot een substantiële terugdringing van deze procedures.

Met dit wetsvoorstel wil de regering duidelijkheid bieden over de toets op verwijtbare werkloosheid. Daartoe wordt het bereik van de verwijtbaarheidstoets beperkt en wordt expliciet bepaald dat instemming met een ontslag of het nalaten van een verweer tegen een (aangezegd) ontslag als zodanig geen grond meer kan zijn voor verwijtbare werkloosheid. Hiermee wordt duidelijk dat een pro forma ontslagprocedure voor de

¹ Stuurgroep deregulering sociale verzekeringen, Bouwstenennotitie deregulering SV, mei 2003.

² Wet van 24 juni 2004, Stb. 2004, 311.

³ Brief van 2 december 2004, SV/DEREG/2004/83083a.

⁴ Wet van 14 mei 1998, Stb. 1998, 300.

⁵ Stcrt. 1997, 229.

aanspraak op een WW-uitkering geen enkele functie heeft. De rechtspraak zal zich naar verwachting hieraan aanpassen.

1.5. Bedrijfseconomisch ontslag

Naast de hierboven genoemde maatregelen ter oplossing van de pro forma problematiek, worden maatregelen voorgesteld ter versoepeling en vereenvoudiging van de procedure bij ontslag wegens bedrijfseconomische redenen. Het gaat dan met name om heroverweging van het lifo-beginsel. Hiertoe wordt het Ontslagbesluit gewijzigd. In plaats van het lifo-beginsel wordt het afspiegelingsbeginsel de hoofdregel voor de ontslagselectie bij bedrijfseconomische ontslagen. Ontslagen worden aldus meer gespreid over werknemers in de verschillende leeftijdscategorieën waardoor niet langer de laatst binnengekomen werknemers als eerste voor ontslag in aanmerking komen. Dat is gunstig voor nieuwe toetreders tot de arbeidsmarkt, zoals jongeren en herintredende vrouwen. Voorts zullen collectieve ontslagen niet langer op bedrijfseconomische noodzaak worden getoetst als werkgever en vakbonden daarover overeenstemming hebben bereikt.

Aanvullend op deze wijzigingen in het Ontslagbesluit bevat het onderhavige wetsvoorstel het voornemen om de partijen bij een CAO de bevoegdheid te geven zelf ontslagcriteria vast te stellen die afwijken van de wettelijke regels. Hierdoor ontstaat voor sociale partners op decentraal niveau de mogelijkheid om in ontslagcriteria rekening te houden met de specifieke omstandigheden in een onderneming of bedrijfstak.

1.6. SER-advies Toekomstbestendigheid WW

De SER heeft op 15 april 2005 zijn advies *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet* vastgesteld¹. In dit advies formuleerde de SER zijn visie op de functies en op de knelpunten van de WW. Op basis hiervan deed de SER voorstellen voor aanpassing van de WW.

De SER acht de WW van belang in het kader van de inkomensbescherming van werknemers, maar eveneens voor het functioneren van de arbeidsmarkt (de zogenoemde smeeroliefunctie en allocatiefunctie). Het karakter van de WW als een sociale risicoverzekering met elementen van equivalentie, solidariteit en collectiviteit dient volgens de SER behouden te blijven. De vormgeving en maatvoering van de WW moet een vergroting van het arbeidsaanbod stimuleren. Deze uitgangspunten nopen tot een goede balans tussen het verzekeringselement en financiële prikkels, en tussen solidariteit en doelmatigheid.

De SER acht het beroep op de WW in het algemeen niet problematisch. De instroom is in internationaal perspectief niet hoog. Het WW-bestand kent verder een redelijke dynamiek. Het merendeel van de WW-gerechtigden stroomt relatief snel weer uit. De problematiek van de WW ligt in het langdurige gebruik door (vooral) ouderen en het herhaalde gebruik van vooral laagopgeleiden. De financiële houdbaarheid en de legitimiteit van de WW zijn volgens de SER niet in het geding. Er zijn geen overtuigende aanwijzingen dat dit als gevolg van actuele en toekomstige trends als vergrijzing en toenemende individualisering anders zou worden. Er bestaat een stabiel maatschappelijk draagvlak voor een solidaire werkloosheidsverzekering.

Om de WW meer robuust te maken en om bestaande problemen aan te pakken acht de SER wel een weloverwogen hervorming van de WW noodzakelijk. Hiervoor is een evenwichtige meersporenaanpak aangewezen. Deze aanpak moet zowel zijn gericht op de aanbodzijde, als op de vraagzijde van de arbeidsmarkt. De aanpak van de aanbodzijde vergt een

¹ Sociaal-Economische Raad, 15 april 2005, publicatienummer 5.

versterking van de activerende werking van de WW. Hiervoor acht de SER een aanpassing van het uitkeringsregime nodig, alsmede een verbetering van het reïntegratiebeleid en -instrumentarium. De SER stelt in dit verband voor de toetredingsvoorwaarden aan te scherpen, de uitkeringsduur te verkorten en de hoogte van de uitkering na twee maanden te verlagen.

Voor werknemers die op of na de leeftijd van 50, respectievelijk 60 jaar werkloos worden, stelt de SER een aparte wettelijke inkomensvoorziening zonder vermogenstoets voor. Deze voorziening zou volgens de SER omstreeks 2010 geëvalueerd moeten worden en kan «in die zin vooralsnog als een tijdelijk arrangement worden gezien».

De aanpak van de vraagzijde vergt investeringen in de employability van werknemers en meer aandacht voor de preventie van werkloosheid, en daarmee voor de WW-instroom. Een onnodig beroep op de WW kan in de eerste plaats worden voorkomen door een adequaat preventiebeleid. Hiervoor zijn werkgevers en werknemers op ondernemingsniveau en sociale partners op het niveau van de sector (CAO-niveau) primair verantwoordelijk. De SER bepleit in dit verband op preventie gerichte prikkels voor werkgevers.

De SER doet daarnaast aanbevelingen aan sociale partners en sectoren om nog voordat sprake is van een serieuze ontslagdreiging al te investeren in employability en scholing (primaire preventie). Als sprake is van overtolligheid en ontslagdreiging, dienen sociale partners maatregelen te nemen om werkloosheid te voorkomen of in duur te beperken (secondaire preventie). In dit verband verwijst de SER met instemming naar de *Aanbeveling van de Stichting van de Arbeid ter bevordering van preventie van werkloosheid en reïntegratie van werkloze werknemers* van 15 april 2005¹.

De SER adviseert ontslagvergoedingen niet in mindering te brengen op de WW-uitkering. Hij onderschrijft weliswaar de hiermee beoogde doelstellingen, maar acht de maatregel ongeschikt, niet effectief en zelfs contra-productief. De anticumulatie van ontslagvergoedingen zal, aldus de SER, de arbeidsmobiliteit verminderen en gaat ten koste van de flexibiliteit op de arbeidsmarkt. De uitvoeringskosten voor CWI en de belasting van de rechterlijke macht zullen daardoor toenemen. Daarnaast is de SER van oordeel dat anticumulatie in strijd is met het verzekeringskarakter van de WW en is er spanning met de vrijheid van collectief onderhandelen.

Met betrekking tot de reïntegratie stelt de SER een aanpak voor waarbij gedurende de eerste maanden het initiatief voor reïntegratie-inspanningen vooral bij betrokkene zelf ligt. Na drie maanden dient een zeer intensieve poortwachertoets op deze reïntegratie-inspanningen plaats te vinden. Een negatieve uitkomst moet leiden tot een sanctie of weigering van de uitkering.

Met het oog op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid is de SER van oordeel dat de WW in beginsel zo eenvoudig en transparant mogelijk dient te zijn. De SER stemt in met de dereguleringsvoorstellen van het kabinet. Ten aanzien van de toets op verwijtbare werkloosheid gaat de SER een stap verder dan het kabinet. De SER is van oordeel dat de toets op verwijtbare werkloosheid moet worden beperkt tot gevallen waarin de werknemer zelf ontslag neemt en gevallen waarin de werknemer vanwege een dringende reden op staande voet is ontslagen dan wel de arbeids-overeenkomst wegens een dringende reden is ontbonden. De SER bepleit voorts een beperking van de administratieve lasten, bijvoorbeeld door vermindering van informatieverplichtingen en bundeling van gegevensstromen.

¹ Bijlage 8 bij SER-advies Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet.

Op basis van zijn visie op de functies van en de knelpunten in de WW formuleert de SER onderstaande hoofdbestanddelen voor aanpassingen in de WW:

1. bevordering van de preventie van werkloosheid, respectievelijk van preventie van het beroep op de WW;
2. wijzigingen van de polisvoorwaarden WW om het accent te verleggen van instroombeperking naar uitstroombevordering;
3. wijziging of invoering van een minimumvoorziening voor oudere werklozen;
4. verbetering van het reïntegratiebeleid en instrumentarium;
5. versoepeling van de ontslagpraktijk.

Voorts stelt de SER een geleidelijke verschuiving in de financiering van de WW voor. Deze voorstellen behelzen dat werknemers een deel van de wachtgeldpremie gaan betalen (nu 100% werkgeverspremie) en dat de premies voor het Awf niet alleen door werkgevers en werknemers worden betaald, maar deels ook uit de algemene middelen worden gefinancierd (tripartiete financiering). Met het oog op vereenvoudiging en versterking van de equivalentie verklaart de SER zich voorstander van een geleidelijke afschaffing van de premievrije voet (franchise) voor de Awf-premie.

De kabinetsnotitie *Toekomstbestendigheid WW* beschrijft eveneens enkele fundamentele beleidsmodaliteiten, zoals een spaar-WW en een levenloop-WW. De SER is voornemens die modaliteiten te betrekken bij zijn advies over het sociaal-economische beleid op middellange termijn. In het advies over de WW heeft de SER aangekondigd in dat advies ook het ontslagrecht nader te zullen analyseren en daarbij tevens de systematiek van de ontslagvergoedingen te betrekken.

Het kabinet heeft de SER verzocht daarbij ook aandacht te besteden aan de vraag of en zo ja, op welke wijze, bij ontslag rekening gehouden kan worden met (het ontbreken van) employability inspanningen van werkgever en/of werknemer. Na ommekomst van dit advies zal het kabinet zich opnieuw beraden op het ontslagstelsel en de ontslagvergoedingenpraktijk.

HOOFDSTUK 2. DOELSTELLING EN INHOUD VAN HET WETSVORSTEL

2.1. Inleiding

Het kabinet heeft zijn reactie op het SER-advies *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet* op 29 april 2005 aan de Tweede Kamer gezonden¹. Het kabinet onderschrijft de opvatting van de SER dat de WW en het ontslagrecht de dynamiek op de arbeidsmarkt moeten ondersteunen. Bij een goede balans tussen inkomensbescherming en activering stimuleert de WW de baanmobiliteit en daarmee een efficiënte allocatie van de arbeid. Een versoepeling van de ontslagpraktijk draagt eveneens bij aan een doelmatig functionerende arbeidsmarkt. Een groter accent op arbeidsmarktdynamiek betekent meer nadruk op uitstroom uit de WW naar betaalde arbeid. Dit vergt zowel activerende polisvoorwaarden als een effectief preventie- en reïntegratiebeleid.

De regering onderschrijft de analyse van de SER dat de instroom in de WW vooral een probleem is, als die gepaard gaat met een lage dynamiek. Uit onderzoeken die in het kader van de toekomstverkenning van de WW zijn verricht, blijkt dat het merendeel van de werklozen het werk binnen 6 maanden hervat². Deze onderzoeken tonen wel een geconcentreerd gebruik van de WW aan door bepaalde categorieën werklozen. Problematisch is vooral het langdurige beroep van ouderen op de WW en de

¹ Kamerstukken II 2004/05, 30 109, nr. 1.

² SEOR, Patronen van werkloosheid; SEO, *Effect potentiële uitkeringsduur op feitelijke uitkeringsduur WW*.

herhalingswerkloosheid in bepaalde sectoren. Voor een deel zijn deze problemen het gevolg van de positie van de betreffende werknemers op de arbeidsmarkt, maar ook de vormgeving en de maatvoering van de WW spelen hierbij een rol.

2.2. Al verwerkte onderdelen SER-advies

De regering oordeelt op hoofdlijnen positief over het door de SER voorgestelde pakket van maatregelen. Enkele van deze maatregelen zijn inmiddels ingevoerd, respectievelijk zijn meegenomen in een ander wetgevingstraject. Het voorstel van de SER ten aanzien van de wekeneis (26 uit 36 weken) is bij nota van wijziging verwerkt in het wetsvoorstel *Aanscherping wekeneis WW*¹. Hierbij is tevens besloten de huidige wekeneis voor artiesten en musici (16 uit 39 weken) vooralsnog te handhaven, in overeenstemming met het SER-advies. De voornemens om de kortdurende uitkering af te schaffen, respectievelijk om ontslagvergoedingen met WW-uitkeringen te verrekenen, zijn naar aanleiding van het SER-advies ingetrokken.

Op het terrein van preventie en reïntegratie zijn – in lijn met het SER-advies – al enkele maatregelen ingevoerd. De *Wet preventieve inzet WW-middelen*² maakt een betere aansluiting mogelijk tussen privaat en publiek gefinancierde preventiemaatregelen. Ook het in 2004 in werking getreden experimenteerartikel (artikel 130 WW) kan hieraan een bijdrage leveren. Verder worden de sectorpremies in een aantal sectoren per 1 januari 2006 gedifferentieerd. De hoogte van deze premie is vanaf 2006 afhankelijk van de duur van de arbeidsovereenkomst. Deze maatregel zal het cyclische gebruik van de WW terugdringen. De overige voorstellen uit het SER-advies *Toekomstbestendigheid WW* zijn opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel.

2.3. Doelstelling

De regering streeft met dit wetsvoorstel een vierledige doelstelling na. De voorgestelde maatregelen maken de WW in de eerste plaats meer activerend, dat wil zeggen meer gericht op uitstroom uit de WW naar betaalde arbeid.

In de tweede plaats beoogt het wetsvoorstel een bijdrage te leveren aan een beter preventiebeleid. De verantwoordelijkheid voor employability van werknemers en voor werkloosheidspreventie ligt in hoofdzaak bij werkgevers en sociale partners; de voorgestelde maatregelen bevorderen dat deze partijen hun verantwoordelijkheid daadwerkelijk nemen. Het wetsvoorstel wil in de derde plaats een versoepeling van de ontslagpraktijk bewerkstelligen. Als tussen partijen overeenstemming bestaat over de beëindiging van hun arbeidsovereenkomst, dienen de WW en het ontslagrecht daarvoor geen onnodige belemmeringen op te werpen. In de vierde plaats beoogt de regering met dit wetsvoorstel de uitvoering van de WW te vereenvoudigen en de regeling inzichtelijker te maken voor werkgevers en werknemers.

Met het oog op versterking van de activerende werking van de polisvoorwaarden WW wordt voorgesteld de duur van de WW te verkorten en directer te relateren aan de duur van het arbeidsverleden. De kortdurende WW-uitkering (6 maanden, 70% van het wettelijk minimumloon) wordt vervangen door een loongerelateerde uitkering van 3 maanden. De hoogte van de WW-uitkering wordt aflopend. De eerste twee maanden bedraagt de uitkering 75% van het loon, vanaf de derde maand wordt deze 70%. Deze voorstellen zijn in overeenstemming met het SER-advies.

¹ Kamerstukken II 2004/05, 29 738, nr. 16.

² Wet van 18 juli 2005, Stb. 2005, 382.

Ter bevordering van de preventie van (langdurige) werkloosheid wordt voorgesteld na drie maanden werkloosheid een poortwachterstoets in te voeren, in het kader waarvan wordt gezien in hoeverre de werknemer zijn verplichtingen gericht op werkherleving is nagekomen. Deze toets kan aanleiding zijn de uitkering te beëindigen. Hierbij wordt ook voorgesteld om op individuele basis een ontheffing van de sollicitatieplicht mogelijk te maken. De paragrafen 4.3 en 4.4 gaan nader in op de uitwerking van de poortwachterstoets en de individuele ontheffing van de sollicitatieplicht.

Het onderhavige wetsvoorstel biedt sociale partners de mogelijkheid bij CAO eigen ontslagcriteria overeen te komen die in acht zullen worden genomen bij een ontslag op bedrijfseconomische gronden. Zo ontstaat meer ruimte voor maatwerk en kan – indien wenselijk – ook rekening worden gehouden met verschillen in prestaties van werknemers.

De regering ontwikkelt een instrument dat werkgevers prikkelt om bij dreigende ontslagen te investeren in de werkloosheidspreventie van oudere werknemers en om hun inzetbaarheid op peil te houden. Deze maatregel beoogt sociale partners meer aan te spreken op hun verantwoordelijkheid voor de employability van werknemers, en in het bijzonder voor de preventie van werkloosheid van oudere werknemers. Daarnaast beoogt de maatregel onwenselijk gebruik te voorkomen van de mogelijkheid om bij CAO – van het Ontslagbesluit afwijkende – ontslagcriteria af te spreken. De regering denkt hierbij aan een financiële prikkel, bijvoorbeeld het verhalen van een deel van de WW-uitkering van oudere werknemers op de voormalige werkgever. De doelgroep, het bereik en de maatvoering van zo'n «preventieprikkel» zijn van essentieel belang voor de effectiviteit en de uitvoerbaarheid.

Het onderhavige wetsvoorstel bevat een voorstel voor een delegatiebepaling op grond waarvan de preventieprikkel bij algemene maatregel van bestuur nader kan worden geconcretiseerd. Het UWV en de Belastingdienst zijn bij de uitwerking hiervan betrokken.

De verwijtbaarheidstoets in de WW zal worden beperkt met het oog op vereenvoudiging van de uitvoering van de WW en om – vanuit de WW bezien – de pro forma ontslagprocedures bij kantonrechter en CWI geheel overbodig te maken. De beperkte verwijtbaarheidstoets leidt tot een versoepeling van de ontslagpraktijk en een aanzienlijke vermindering van ontslagkosten voor werkgevers.

Ten behoeve van een verdere deregulering van de WW en van vereenvoudiging van de uitvoering worden diverse voorstellen gedaan. Dit betreft onder meer het voortzetten van de WW-uitkering tijdens kortdurende ziekteperiodes. Vooral bij kortdurende ziektegevallen maakt dit de uitvoering eenvoudiger omdat de werknemer niet voor een korte periode overgeheveld moet worden van de WW naar de ZW en – na herstel – weer terug naar de WW. Verder wordt de loonovernameregeling bij blijvende betalingsonmacht van de werkgever herzien (hoofdstuk IV WW). Deze herziening betekent vooral een codificatie van de huidige uitvoeringspraktijk.

De voorgestelde maatregelen worden in de volgende hoofdstukken nader toegelicht. Bij de hoofdstukindeling is aangesloten bij bovengenoemde vierledige doelstelling. Dit betekent niet dat de daar besproken maatregelen uitsluitend effect hebben op die specifieke doelstelling. Zo draagt de omzetting van de kortdurende uitkering (gerelateerd aan het wettelijk minimumloon) naar een korter durende, loongerelateerde uitkering bij aan de activerende werking van de WW. Een bijkomend effect is dat de WW door het verdwijnen van de kortdurende uitkering sterk wordt gereguleerd. Na de omzetting van de kortdurende uitkering en de eerdere

afschaffing van de vervolguitering kent de WW immers nog maar een soort uitkering, een loongerelateerde. De beperking tot één soort uitkering maakt de WW inzichtelijker en vereenvoudigt de uitvoering.

De voorgestelde beperking van de verwijtbaarheidstoets zal niet alleen de ontslagpraktijk aanzienlijk versoepelen, maar draagt ook bij aan een verdere vereenvoudiging van de uitvoering van de WW.

De voorgestelde preventieprikkels bevordert primair de inspanningen voor de inzetbaarheid van (oudere) werknemers en de preventie van hun werkloosheid. Indien de betrokken werknemers toch een beroep op de WW moeten doen, zullen zij een grotere kans op werkherwinning hebben en dus een gemiddeld kortere werkloosheidsduur.

De voorgestelde maatregelen beogen voordelen op de onderstaande aspecten.

- Het WW-volume: door het sterkere accent op preventie en werkherwinning daalt de instroom in de WW en neemt de uitstroom naar werk toe.
- Het rechtmatige gebruik van de WW: het gebruik van de WW als uittreedroute wordt tegengegaan.
- De administratieve lasten en ontslagkosten voor bedrijven: de versoepeling van de ontslagpraktijk leidt tot minder procedures en minder onderzoeken naar verwijtbare werkloosheid.
- De uitvoering van de WW: door de voorgestelde deregulering en aanvullende vereenvoudigingen, zal de doelmatigheid en de rechtmatigheid van de WW toenemen.

De beoogde effecten dragen bij aan het maatschappelijke draagvlak voor de WW.

2.4. Overige voorstellen SER

In zijn advies *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet* stelt de SER ook voor het financieringsregime van de WW geleidelijk te herzien. Deze voorstellen zijn nader onderzocht op de gevolgen voor de koopkracht, de arbeidskosten op minimumniveau en voor het lastenbeeld. Bij brief van 23 augustus 2005 heeft het kabinet de Kamer bericht dat de SER-voorstellen lastig inpasbaar zijn in het koopkracht- en lastenbeeld¹. De voorstellen met betrekking tot de wachtgeldpremie zijn lastig inpasbaar vanwege de gevolgen voor het inkomensbeleid, bestaande uit negatieve inkomenseffecten in het invoeringsjaar, de grote spreiding over de verschillende sectoren en het ontbreken van een gericht compensatie-instrumentarium. Tegenover deze bezwaren staan onzekere opbrengsten; onduidelijk is immers of de door de SER beoogde gedragseffecten zich ook daadwerkelijk zullen voordoen.

Het SER-voorstel tot afschaffing van de franchise kan tot onevenwichtige inkomenseffecten en een stijging van arbeidskosten op minimumniveau leiden. De activering van de onderkant van de arbeidsmarkt wordt hierdoor bemoeilijkt. Dit geldt ook indien gekozen wordt voor geleidelijke afschaffing van de franchise.

De overgang naar de door de SER voorgesteld tripartiete financiering kan leiden tot forse lastenverschuivingen tussen Rijk, werknemers en werkgevers. De financiering door het Rijk belast het EMU-saldo met € 1,7 miljard indien geen compenserende maatregelen worden getroffen. Dit zou betekenen dat ook niet-werknemers gaan meebetalen aan een loondervingverzekering die uitsluitend op werknemers is gericht.

In vervolg hierop heeft het kabinet de Tweede Kamer op 31 augustus² bericht dat aan sociale partners is verzocht om een nadere verkenning van het voorgestelde financieringsregime voor de langere termijn. Deze verkenning zou moeten ingaan op de door het kabinet aangegeven negatieve effecten en op de principiële wenselijkheid van medefinanciering

¹ Kamerstukken II 2004/05, 30 109, nr. 6.

² Kamerstukken II 2004/05, 30 109, nr. 8.

van werknemersverzekeringen door het rijk. Het kabinet heeft gesuggereerd deze problematiek in te passen in het nog uit te brengen middellange termijn advies van de SER. Op voorstel van kabinet komt de financiering van de WW aan de orde tijdens het Najaarsoverleg in oktober 2005.

Het voorstel van de SER voor uitbreiding van het uitkeringsstelsel bij werkloosheid met een tijdelijke inkomensvoorziening voor werknemers die werkloos worden nadat zij 50 jaar, respectievelijk 60 jaar zijn geworden (de IOW), wordt uitgewerkt in een apart wetsvoorstel. Het wetsvoorstel waarmee de IOW wordt ingevoerd, zal naar verwachting in de eerste helft van 2006 worden ingediend. Dit is niet bezwaarlijk omdat de regeling zal gelden voor werknemers die werkloos worden na de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel. De voorwaarden voor het recht op IOW, in combinatie met de regeling van de duur van de WW-uitkering, brengen mee dat een recht op IOW-uitkering op zijn vroegst 28 maanden na de invoering van het onderhavige wetsvoorstel kan ontstaan.

Bij de inrichting van de inkomensvoorziening voor oudere werknemers worden – in overeenstemming met het advies van de SER – twee te onderscheiden uitkeringsregimes ontwikkeld:

- a. voor werklozen die bij aanvang van hun werkloosheid 50 jaar of ouder zijn en die ten minste recht hadden op zes maanden loongerelateerde WW-uitkering, zal een regime worden uitgewerkt, waarin (conform de huidige IOAW) recht bestaat op een IOW-uitkering ter hoogte van het relevant sociaal minimum. Om in aanmerking te komen voor zes maanden WW-uitkering moet de werkloze voldoen aan de nieuwe wekeneis (26 uit 36) en de arbeidsverledeneis (4 uit 5). Met inbegrip van de fictieve arbeidsjaren vóór 1998 heeft hij dan altijd meer dan zes jaar arbeidsverleden. Voor het recht op een IOW-uitkering zal geen vermogenstoets gelden.

Werklozen die bij aanvang van hun werkloosheid 60 jaar of ouder zijn en die ten minste recht hadden op zes maanden loongerelateerde WW-uitkering, zullen na afloop van de WW-duur in aanmerking worden gebracht voor een zelfstandig en individueel uitkeringsrecht ter hoogte van het individueel sociaal minimum (70% van het minimumloon)¹. Voor deze uitkering zal geen partnerinkomenstoets gelden, conform de vroegere vervolguitkering WW.

HOOFDSTUK 3. WIJZIGING POLISVOORWAARDEN WW

3.1 Algemeen

Dit wetsvoorstel bevat de volgende voorstellen met betrekking tot wijziging van de polisvoorwaarden van de WW:

- De kortdurende uitkering wordt vervangen door een loongerelateerde uitkering van drie maanden;
- De hoogte van de WW-uitkering bedraagt de eerste twee maanden 75% van het dagloon;
- De werknemer die voldoet aan de arbeidsverledeneis, heeft recht op verlenging van de uitkeringsduur. De totale duur van de uitkering in maanden wordt gelijk aan de duur van het arbeidsverleden van de werknemer in jaren;
- De maximale duur van de uitkering wordt 38 maanden.

In het hiernavolgende worden deze voorstellen toegelicht. Tevens wordt de doorwerking van de voorstellen in de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA) besproken.

¹ Daarnaast moet de rechthebbende een arbeidsverleden hebben van 25 jaar. De werkloze die ouder is dan 60 jaar en voldoet aan de arbeidsverledeneis (4 uit 5) zal altijd een arbeidsverleden hebben van meer dan 25 jaar, omdat voor 1998 met het fictieve arbeidsverleden gerekend wordt. Pas vanaf circa 2020 kan het voorkomen dat een 60+er wel voldoet aan de arbeidsverledeneis, maar geen arbeidsverleden van 25 jaar heeft.

3.2. Huidige situatie

Voor het recht op een WW-uitkering dient de werknemer onder meer te voldoen aan de voorwaarde dat in de periode van 39 weken onmiddellijk voorafgaande aan de eerste werkloosheidsdag (de referteperiode), in ten minste 26 weken arbeid is verricht (de wekeneis). Om in aanmerking te komen voor een loongerelateerde uitkering dient de werknemer daarnaast aan te tonen dat hij aan de arbeidsverledeneis voldoet. De arbeidsverledeneis houdt in dat de werknemer in 4 van de 5 kalenderjaren onmiddellijk voorafgaand aan het jaar waarin de eerste werkloosheidsdag is gelegen over 52 of meer dagen per jaar loon heeft ontvangen. Werknemers die op of onmiddellijk voorafgaand aan de eerste werkloosheidsdag recht hadden op een arbeidsongeschiktheidsuitkering voldoen altijd aan de arbeidsverledeneis.

Indien een werknemer alleen voldoet aan de wekeneis, maar niet aan de arbeidsverledeneis, heeft hij recht op een kortdurende uitkering met een duur van 6 maanden. De kortdurende uitkering bedraagt per dag 70% van het wettelijk minimumloon tenzij het dagloon lager is dan het wettelijk minimumloon. De uitkering bedraagt dan 70% van dit dagloon. Indien de werknemer voldoet aan de wekeneis én de arbeidsverledeneis heeft hij recht op een loongerelateerde uitkering ter hoogte van 70% van het (maximum) dagloon. De duur van de loongerelateerde uitkering is afhankelijk van het arbeidsverleden van de werknemer. Het arbeidsverleden wordt thans vastgesteld door samentelling van het aantal kalenderjaren waarin over 52 of meer dagen loon is ontvangen vanaf 1998 tot en met het kalenderjaar voorafgaande aan het jaar waarin de eerste werkloosheidsdag is gelegen (feitelijk arbeidsverleden) en het aantal kalenderjaren vanaf en met inbegrip van het jaar waarin de werknemer zijn 18e verjaardag bereikte tot aan 1998 (fictief arbeidsverleden). De duur van de loongerelateerde uitkering varieert van 6 maanden (bij een arbeidsverleden van 4 jaar of minder) tot 5 jaar (bij een arbeidsverleden van 40 jaar of meer). De koppeling van de duur van het arbeidsverleden aan de duur van de loongerelateerde uitkering is zodanig dat de uitkeringsduur in beginsel per 5 jaar arbeidsverleden toeneemt.

Zoals aangegeven houdt de huidige wekeneis in dat de werknemer in 39 weken voorafgaand aan de eerste werkloosheidsdag in 26 weken moet hebben gewerkt. Daarbij wordt een week als gewerkte week aangemerkt, als op ten minste een dag in die week arbeid is verricht. Er is geen minimum gesteld aan het aantal uren waarin op een dag arbeid moet zijn verricht. Aan de arbeidsverledeneis wordt voldaan indien de werknemer aantoonbaar in 4 van de 5 kalenderjaren voorafgaand aan het jaar waarin de werkloosheid is ingetreden over 52 of meer dagen loon te hebben ontvangen. Aan het aantal te werken uren op die 52 dagen is geen minimum gesteld. Ook aan de verdeling van de loondagen over het kalenderjaar worden geen voorwaarden gesteld. Dagen waarover geen loon is ontvangen, kunnen met loondagen gelijkgesteld worden. Hierbij gaat het onder andere om dagen waarover een volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering is ontvangen, dagen met uitkering op grond van de Ziektewet en dagen waarop onbetaald verlof werd genoten. Verder is een regeling getroffen om te voorkomen dat mensen die hun deelname aan het arbeidsproces onderbreken voor de verzorging van kinderen, benadeeld worden (het verzorgingsforfait). Op grond hiervan tellen jaren waarin een kind tot 5 jaar is verzorgd, mee voor het feitelijk arbeidsverleden.

3.3. Vervanging van de kortdurende uitkering door de basisuitkering

Werknemers die alleen aan de wekeneis voldoen, hebben op dit moment recht op een kortdurende uitkering van zes maanden ter hoogte van maximaal 70% van het wettelijk minimumloon. Voorgesteld wordt deze kortdurende uitkering te vervangen door een loongerelateerde uitkering van drie maanden. Deze uitkering wordt aangeduid als de basisuitkering. Het bekorten van de duur van de uitkering van zes naar drie maanden versterkt de activerende werking van de WW voor de groepen die voor deze uitkering in aanmerking komen. De beperkte duur van de uitkeringsperiode prikkelt werknemers van aanvang aan om actief en voortvarend op zoek te gaan naar werk. Doordat de uitkering gebaseerd wordt op het dagloon en niet op het wettelijk minimumloon, zoals de huidige kortdurende uitkering, biedt de uitkering gedurende die korte periode een relatief hoge mate van inkomenszekerheid.

De vervanging van de kortdurende uitkering door een loongerelateerde uitkering betekent feitelijk dat teruggekeerd wordt naar het uitkeringsstelsel dat voor 1 maart 1995 van toepassing was¹. Iedere werknemer die aan de wekeneis voldoet heeft recht op (drie maanden) loongerelateerde uitkering, de basisuitkering. Werknemers die voldoen aan de arbeidsverledeneis hebben vervolgens recht op verlenging van deze basisuitkering. Het stelsel van de wet wordt hieraan aangepast.

Het vervangen van de, op het minimumloon gebaseerde, kortdurende uitkering door een loongerelateerde uitkering past in het streven naar deregulering en naar vereenvoudiging van de uitvoering van de WW. Na de afschaffing van de vervolguutkering² en de met dit wetsvoorstel beoogde vervanging van de kortdurende uitkering kent de WW nog maar één soort uitkering: de loongerelateerde uitkering. De introductie van de kortdurende uitkering in 1995 vergde een aanzienlijk aantal bijzondere bepalingen in de WW en maakte de uitvoering van de WW meer complex. Bij zijn brief van 12 december 2002 stelde het UWV ook voor om in het kader van deregulering de kortdurende uitkering af te schaffen³. Vervanging van de kortdurende uitkering leidt tot een vereenvoudigde uitvoering van de WW, en daarmee tot structureel lagere uitvoeringskosten.

Verdrag nr. 168

Bij brief van 20 oktober 2000 heeft de Staatssecretaris van SZW de Voorzitter van de Tweede Kamer het standpunt doen toekomen ten aanzien van de wenselijkheid van de bekrachtiging van Verdrag nr. 168 van de Internationale Arbeidsorganisatie⁴. Het standpunt luidde dat het naar de mening van de regering niet mogelijk was om tot bekrachtiging van het verdrag over te gaan. De afschaffing van de kortdurende uitkering in de WW, waarin het onderhavige wetsvoorstel voorziet, ondervangt een belangrijk bezwaar tegen bekrachtiging van Verdrag nr. 168. Gelet hierop zal de regering na de parlementaire goedkeuring van het onderhavige wetsvoorstel opnieuw een standpunt voorbereiden ten aanzien van de wenselijkheid van bekrachtiging van Verdrag nr. 168.

3.4. De hoogte van de basisuitkering

De hoogte van de huidige loongerelateerde uitkering is 70% van het dagloon. Voorgesteld wordt dat de uitkering gedurende de eerste twee maanden 75% van het dagloon bedraagt. Deze verhoging van de uitkering in de eerste twee maanden biedt uitkeringsgerechtigden een relatief hoge mate van inkomenszekerheid in de eerste periode van werkloosheid. Het verhogen van de uitkering brengt ook zekere risico's met zich. Zo wordt gedurende deze periode de ratio tussen de netto-uitkering en het netto-

¹ Bij Wet van 22 december 1994, Stb. 1994, 955 is de kortdurende uitkering ingevoerd.

² Wet van 19 december 2003, Stb. 2003, 546.

³ Notitie bouwstenen deregulering sociale verzekeringen, brief van 27 mei 2003.

⁴ Kamerstukken II, 2000/01, 27 480, nr. 1.

inkomen dat iemand met betaalde arbeid kan verdienen (replacement-rate) vergroot. Vooral bij personen met een lager arbeidsinkomen, kan dit de prikkel verminderen om werkloosheid te voorkomen of snel te beëindigen. Daar staat tegenover dat de verlaging van de uitkering na twee maanden een financiële prikkel oplevert om actief op zoek te gaan naar werk. Daarnaast draagt de poortwachterstoets (zie paragraaf 4.3) na drie maanden werkloosheid eraan bij dat werknemers voldoende geprikkeld worden om in de eerste periode van werkloosheid actief en voortvarend op zoek te gaan naar werk.

3.5. De duur van de verlengde uitkering

Op grond van de huidige regels is de arbeidsverledeneis een voorwaarde voor het recht op loongerelateerde uitkering. In het voorgestelde systeem wordt de arbeidsverledeneis voorwaarde voor een verlenging van de uitkering. De duur van de verlenging wordt, meer dan in de huidige situatie, afhankelijk van de duur van het arbeidsverleden (feitelijk en fictief) van de werknemer. Ieder jaar extra arbeidsverleden betekent een maand extra uitkeringsduur met een maximum van 38 maanden. Een werknemer met een arbeidsverleden van negen jaar heeft dus recht op totaal negen maanden uitkering (drie maanden basisuitkering en zes maanden verlenging); een werknemer met een arbeidsverleden van 25 jaar heeft recht op totaal 25 maanden uitkering (drie maanden basisuitkering en 22 maanden verlenging). Door de directe koppeling van de duur van de uitkering aan de duur van het arbeidsverleden wordt de equivalentie tussen premiebetaling en uitkering benadrukt. Dit wordt belangrijker naarmate over een langere periode het feitelijk arbeidsverleden berekend wordt.

De situatie kan zich voordoen dat een werknemer tijdens de verlengde uitkering het werk hervat waardoor de uitkering wordt beëindigd. Indien de werknemer vervolgens na afloop van het werk weer opnieuw voldoet aan de wekeneis heeft hij recht op een nieuwe basisuitkering. Indien hij op dat moment niet aan de arbeidsverledeneis voldoet, zou hij niet opnieuw recht hebben op verlengde uitkering. Dit zou werkherhaling ongunstig kunnen maken. Daarom wordt een regeling voorgesteld waarbij in een dergelijke situatie de basisuitkering wordt verlengd met dat deel van de verlengde uitkering dat bij de vorige werkloosheid niet is gebruikt. Een voorbeeld kan dit verduidelijken.

Een werknemer is op 1 januari 2007 werkloos geworden. Hij voldoet aan de wekeneis en de arbeidsverledeneis en heeft een arbeidsverleden van 22 jaar. De duur van zijn recht op WW-uitkering is dan ook 22 maanden. Op 1 maart 2008 gaat de werknemer werken tot 1 oktober 2008. Op 1 oktober voldoet hij wel aan de wekeneis, maar niet aan de arbeidsverledeneis. Hij heeft recht op 3 maanden basisuitkering. Op 1 maart 2008 had hij nog recht op 8 maanden verlengde uitkering. De basisuitkering waar hij vanaf 1 oktober recht op heeft wordt verlengd met 8 maanden.

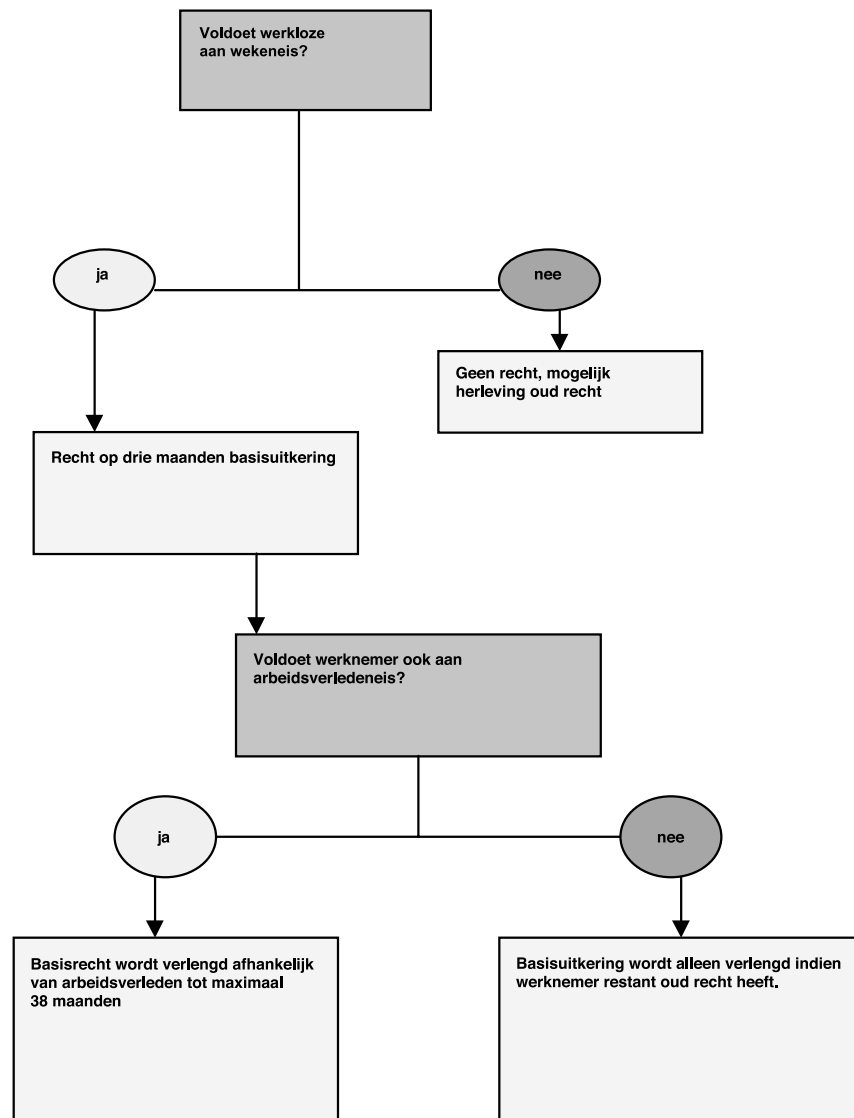
De maximale duur van de uitkering wordt teruggebracht van de huidige vijf jaar tot 38 maanden. Met dit voorstel wordt een stap verder gezet op de weg die al is ingezet door het afschaffen van de vervolguutkering. Het verkorten van de duur van de uitkering versterkt de activerende werking van de WW. Dit speelt met name voor die groepen die langdurig gebruik maken van de WW, in het bijzonder voor ouderen. Het feit dat voor ouderen een verhoudingsgewijs lange potentiële uitkeringsduur van toepassing is, heeft een negatief effect op hun reïntegratieprikkel. Deze relatie wordt bevestigd door empirisch onderzoek naar de relatie tussen de potentiële uitkeringsduur en de uitstroomkans uit werkloosheid. Rond het moment dat de maximale uitkeringsduur wordt bereikt, is er een verhoogde uitstroom naar werk¹. Verkorting van de uitkeringsduur is in

¹ SEO, *Effect potentiële uitkeringsduur op feitelijke uitkeringsduur WW*, Den Haag, 2003.

lijn met het kabinetsbeleid om de arbeidsparticipatie van ouderen te bevorderen en ook relevant in het perspectief van de wijzigingen van regelingen die nu een rol kunnen spelen bij het uittreden uit het arbeidsproces (zoals VUT, WAO etc.). Daarbij is de resterende maximale uitkeringsduur van 38 maanden zodanig dat ook werknemers met een moeilijke positie op de arbeidsmarkt in het algemeen nog tijdens de looptijd van de WW-uitkering kunnen reïntegreren. Deze groep werknemers krijgt door de recente wijzigingen op het terrein van reïntegratie eerder en vaker ondersteuning bij de werkhervatting.

Het verkorten van de maximale duur van de uitkering leidt ertoe dat werknemers bij voortdurende werkloosheid eerder aangewezen kunnen zijn op een bijstandsuitkering of een uitkering op grond van de nieuwe inkomensvoorziening voor oudere werklozen (IOW) Overigens stroomt het merendeel van de werklozen relatief snel uit naar arbeid. Deze werklozen zullen geen nadeel ondervinden van de verkorting van de uitkeringsduur.

In schema ziet het nieuwe uitkeringssysteem er als volgt uit:



3.6. Voorstellen SER m.b.t. het arbeidsverleden

3.6.1 Invulling feitelijk arbeidsverleden

Op grond van de huidige regeling telt een jaar mee als feitelijk arbeidsverleden indien in dat jaar over 52 dagen loon is ontvangen. De SER stelt voor dat aan de eis van 52 loondagen de eis van 200 arbeidsuren per jaar wordt toegevoegd. Met dit voorstel beoogt de SER een steviger verhouding tussen enerzijds de duur van het arbeidsverleden en anderzijds de duur van de uitkering. De SER schat in dat deze voorstellen leiden tot een beperking van het aantal WW-uitkeringen op basis van dienstverband met een geringe omvang. Verder sluit het voorstel aan bij de voorgestelde invulling van de wekeneis (minimaal 5 arbeidsuren per week). De SER geeft bij dit voorstel in overweging om op een later moment met het oog op invoering van de nieuwe polisadministratie een keuze te maken tussen het vereiste van ofwel minimaal 52 dagen ofwel 200 arbeidsuren per jaar. Bij die afweging moeten de gevolgen voor de administratieve lasten worden betrokken en moet ermee rekening worden gehouden dat alleen een eis van 200 arbeidsuren per jaar kan leiden tot een aanzienlijke verlichting ten opzichte van de huidige invulling; immers werkloze werknemers die in een bepaalde periode acht uur per dag hebben gewerkt voldoen dan na 25 dagen aan de drempel voor het meetellen van een jaar bij de berekening van het arbeidsverleden.

Nu de polisadministratie op 1 januari 2006¹ wordt ingevoerd en dit wetsvoorstel op een later tijdstip in werking zal treden, geeft de regering er de voorkeur aan om nu al de keuze voor een van beide eisen te maken. Hiermee wordt voorkomen dat de wet twee maal, mogelijk kort na elkaar, moet worden aangepast en dat de uitvoering en de burgers voor een korte periode met een afwijkende invulling van het feitelijk arbeidsverleden worden geconfronteerd.

Bij de keuze voor een van beide eisen zijn de volgende overwegingen van belang.

In de gegevensset voor de polisadministratie zijn de loondagen opgenomen. Arbeidsuren als zodanig zijn niet in de gegevensset opgenomen, maar verloonde uren (als criterium voor arbeidsuren) wel. Vanuit die optiek zijn beide gegevens beschikbaar (te maken) en te gebruiken. Aansluiting bij de door de SER voorgestelde invulling van de wekeneis is niet meer aan de orde. Zoals is aangegeven in het wetsvoorstel aanscherping wekeneis WW heeft de regering de door de SER voorgestelde extra eis van vijf gewerkte uren bij de wekeneis niet overgenomen². Een eis van alleen 200 arbeidsuren zal voor de groep die wel aan het dagencriterium maar niet aan het uren criterium voldoet, tot beperkte besparingen leiden. Anderzijds zullen extra lasten optreden bij de groep die niet aan het dagencriterium voldoet, maar wél aan het uren criterium. De omvang van deze groep is niet bekend, het gaat naar verwachting niet om grote aantallen. Alleen een eis van 200 arbeidsuren levert dus geen grote besparingen op. Daartegenover staat het risico van extra lasten, die naar verwachting overigens ook beperkt zullen zijn. De uitvoering is op dit moment ingericht op het criterium van 52 loondagen. Een overgang naar 200 arbeidsuren zou wijziging van de uitvoering betekenen. Een dergelijke wijziging leidt tot initiële uitvoeringskosten, waartegenover naar verwachting geen structurele besparingen staan. De regering kiest op grond van deze overwegingen voor handhaving van de huidige eis van 52 loondagen per jaar.

¹ Kamerstukken II, 2003–2004, 29 529.

² Kamerstukken II, 2004–2005, 29 738, nr. PM.

3.6.2. Mantelzorgforfait

Kalenderjaren waarin kinderen tot 5 jaar zijn verzorgd, worden onder voorwaarden deels gelijkgesteld met feitelijk arbeidsverleden (het verzorgingsforfait). De SER geeft in overweging het verzorgingsforfait ruimer in te vullen, in die zin dat ook perioden waarin de werknemer naasten heeft verzorgd, kunnen worden gelijkgesteld met tijdvakken waarin loon uit arbeid is ontvangen. Een dergelijke verruiming is wenselijk voor de verbetering van arbeidsmarktpositie van in het bijzonder herintreders. De SER acht de handhaafbaarheid en de controleerbaarheid van een ruimer ingevuld verzorgingsforfait bijzondere aandachtspunten om oneigenlijk gebruik te voorkomen.

Zoals aangegeven in het kabinetsstandpunt WW en ontslagrecht, staat de regering niet onwelwillend tegenover een dergelijke faciliteit voor situaties waarbij mantelzorg niet te combineren is met (deeltijd) arbeid. Essentieel daarbij is dat zo'n faciliteit zo kan worden vormgegeven dat deze zowel effectief is, als uitvoerbaar en controleerbaar. Bij de voorbereidingen voor dit wetsvoorstel is in overleg met UWV gezocht naar zo'n vormgeving. Onderstaande invulling van het mantelzorgforfait is voor commentaar aan UWV voorgelegd.

Voor de vraag wanneer er aanleiding zou kunnen bestaan voor een mantelzorgforfait is aansluiting gezocht bij de regeling voor vrijstelling van sollicitatieplicht bij mantelzorgers¹. Onder mantelzorg wordt verstaan de noodzakelijke zorg voor een zieke of gehandicapte. Het moet gaan om mantelzorg die in duur en intensiteit een gebruikelijke gang van zaken overstijgt en die niet wordt verleend in georganiseerd verband en niet in het kader van een hulpverlenend beroep. Tussen degene die zorg nodig heeft en degene die zorg verleent dient een sociale relatie te bestaan. Hierbij wordt primair gedacht aan gezinsleden en huisgenoten, maar het is niet noodzakelijk beperkt tot deze groepen. Voor relevante mantelzorg moet sprake zijn van een substantiële omvang van de mantelzorg, namelijk tenminste 20 uur per week. De overweging daarbij is dat bij een geringer aantal uren mantelzorg deze kan worden gecombineerd met betaald werk. Veel mantelzorgers combineren op dit moment arbeid en zorgtaken en bouwen hiermee arbeidsverleden op.

Voor een mantelzorgforfait voor de opbouw van arbeidsverleden levert dit de volgende uitgangspunten op.

- Het moet gaan om mantelzorg; dit is de noodzakelijke zorg voor een zieke of gehandicapte.
- De mantelzorg verhindert deelname aan arbeid: moet een substantiële omvang van minstens 20 uur per week hebben.
- De mantelzorg moet minstens 6 maanden hebben geduurd wil een kalenderjaar meetellen als feitelijk arbeidsverleden.
- Conform de regeling bij het verzorgingsforfait bestaat geen recht op mantelzorgforfait over een kalenderjaar waarin de werknemer langer dan een half jaar een werkloosheidsuitkering heeft ontvangen.

De persoon die voor het mantelzorgforfait in aanmerking wil komen, dient aan te tonen dat aan deze voorwaarden wordt voldaan. Hiertoe kan hij of zij bijvoorbeeld een verklaring van een arts of van een zorginstelling overleggen.

De voorwaarden van uitvoerbaarheid en controleerbaarheid verzetten zich tegen een mantelzorgforfait waarbij in beginsel onbeperkt in de tijd kan worden teruggegaan. Voor de werknemer is het in voldoende mate mantelzorg verrichten sowieso moeilijk aan te tonen, voor UWV moeilijk te controleren. Naarmate de claim over een periode verder in het verleden ligt, zal dit vrijwel onmogelijk worden. Als een werknemer al een begin

¹ Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 28 april 2005, Stcrt. 2005, nr. 88, p. 14.

van bewijs kan leveren dat hij (bijvoorbeeld) 15 jaar geleden substantiële mantelzorg heeft verricht, is dit voor UWV niet meer te controleren of te weerleggen. Relevant in dit verband is dat de bewijsproblemen bij arbeidsverleden in het verdere verleden de aanleiding was voor de invoering van de arbeidsverledenbeschikking¹. Daarbij gaat het om situaties waarbij, vergeleken bij mantelzorg, veel meer bewijsmiddelen beschikbaar zijn (arbeidscontracten, loonstroken, pensioenoverzichten etc.).

Wil een regeling voor mantelzorgforfait effectief en uitvoerbaar zijn dan moet de beoordeling en controle beperkt kunnen blijven tot recente periodes. Dit zou kunnen door te bepalen dat de werknemer na ommekeer van het kalenderjaar waarin de mantelzorg is verricht, een beperkte periode wordt gegund om een beroep te doen op het mantelzorgforfait. Het geringere tijdsverloop beperkt het bewijs- en controleprobleem. Aan het UWV is een concrete uitwerking van een mantelzorgforfait voorgelegd waarin de voorwaarde was opgenomen dat de werknemer er uiterlijk 3 maanden na afloop van het kalenderjaar bij het UWV een beroep op doet. Als doelgroep is daarbij uitgegaan van werknemers die na de eindiging van hun dienstbetrekking mantelzorg zijn gaan verrichten (voor onbetaald verlof is er al een regeling) en personen die (in het geheel of al langer) niet werken en in die periode mantelzorg verrichten.

Het UWV is in zijn uitvoeringstoets op het concept wetsvoorstel d.d. 31 augustus 2005 uitgebreid ingegaan op de hierboven beschreven uitwerking van het mantelzorgforfait. Dit commentaar is weergegeven in paragraaf 8.1. Het UWV acht de conceptregeling niet controleerbaar en zeer moeilijk uitvoerbaar. De door UWV voorgestelde alternatieve regeling is wellicht uitvoerbaar, maar zal vanwege de bewijsproblematiek bij mantelzorg nauwelijks effectief zijn. Zie hiervoor verder paragraaf 8.1. Naar aanleiding van het commentaar van UWV is in dit wetsvoorstel afgezien van een regeling voor het mantelzorgforfait. De regering is van oordeel dat aan de gestelde voorwaarden dat de regeling zowel effectief is als uitvoerbaar en controleerbaar, niet kan worden voldaan.

3.7. Doorwerking naar Wet WIA

Met het wetsvoorstel voor de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA)² wordt de werkloosheidsuitkering voor gedeeltelijk arbeidsgeschikte werknemers ondergebracht in de loongerelateerde uitkering van de regeling Werkhervatting gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WGA). Daartoe is een aantal uit de WW bekende elementen opgenomen in de Wet WIA. Het gaat daarbij om de wekeneis, inclusief de mogelijkheid van een verlaagde wekeneis, de opbouw van arbeidsverleden en de koppeling van de duur van het arbeidsverleden aan de duur van de loongerelateerde uitkering. Ook de hoogte van de loongerelateerde WGA uitkering is bij werkloosheid gelijk aan de hoogte van de loongerelateerde WW uitkering. Daarnaast komt de verplichting voor de werknemer in de Wet WIA om verwijtbaar verlies van passende arbeid te voorkomen grotendeels overeen met de verplichting voor de werknemer in de WW om te voorkomen dat hij verwijtbaar werkloos wordt. Tevens is voor de verplichtingen gericht op arbeidsinpassing (onder andere sollicitatie-activiteiten) in de WIA zoveel mogelijk aangesloten bij soortgelijke bepalingen in de WW.

De gedeeltelijk arbeidsgeschikte voldoet aan de wekeneis van de WGA indien hij in 39 weken onmiddellijk voor de eerste dag na de wachttijd in 26 weken als verzekerde arbeid heeft verricht. De regeling van de wekeneis komt overeen met de regeling in de WW³. De verzekerde die voldoet aan de wekeneis heeft recht op een loongerelateerde WGA-uitkering en na afloop hiervan een loonaanvullingsuitkering of een

¹ Kamerstukken II 2003/04, 29 249, nr. 3, pag. 3.

² Kamerstukken II 2004/05, 30 034.

³ In de WW worden gewerkte weken alleen in aanmerking genomen als ze betrekking hebben op de dienstbetrekking waaruit de werknemer werkloos is geworden. In de WIA is deze beperking niet overgenomen.

vervolguitkering. De verzekerde die niet voldoet aan de wekeneis, heeft recht op een loonaanvullingsuitkering of een vervolguitkering. De opbouw van arbeidsverleden en de koppeling van de duur van de loongerelateerde WGA-uitkering aan de duur van het arbeidsverleden is vanaf 1 januari 2008 gelijk aan de regeling in de WW. Bij het overgangsrecht in de Wet WIA is geregeld dat de duur van loongerelateerde WGA-uitkeringen die ontstaan vóór 1 januari 2008, niet is gerelateerd aan het feitelijk arbeidsverleden, maar aan de leeftijd van de uitkeringsgerechtigde bij toekenning van die uitkering.

Gelet op de gewenste conformiteit van beide regelingen is de regering van mening dat de wijzigingen die naar aanleiding van het SER advies in de WW worden doorgevoerd ook in de Wet WIA moeten worden doorgevoerd, zoals ook vermeld in de brief van de minister van SZW aan de Tweede Kamer van 11 maart 2005¹.

Het aanscherpen van de wekeneis in de Wet WIA van 26 uit 39 weken naar 26 uit 36 weken en de wijzigingen met betrekking tot de verlaagde wekeneis zijn opgenomen in het wetsvoorstel aanscherping wekeneis WW. In het onderhavige wetsvoorstel zijn opgenomen:

- de koppeling van de duur van de loongerelateerde uitkering aan de duur van het arbeidsverleden in die zin dat per jaar extra arbeidsverleden de duur van de loongerelateerde uitkering met één maand wordt verlengd;
- de beperking van de maximale duur van de loongerelateerde uitkering tot 38 maanden;
- de verhoging van de loongerelateerde uitkering in de eerste twee maanden naar 75%;
- de verplichting om verwijtbaar verlies van passende arbeid te voorkomen;
- de tijdelijke, individuele ontheffing van de sollicitatieplicht (zie hierover paragraaf 4.4).

HOOFDSTUK 4. MEER NADRUK OP PREVENTIE VAN WERKLOOSHEID

4.1. Inleiding

De toekomstbestendigheid van de WW is gebaat bij een beleid gericht op preventie van werkloosheid. Op centraal niveau kan de overheid voorwaarden scheppen voor een preventief beleid. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het beleid gericht op een beheerste loonkostenontwikkeling, het scholings- en onderwijsbeleid en de verbetering van de combineerbaarheid van arbeid- en zorgtaken. Specifiek beleid op centraal niveau dat kan bijdragen aan werkloosheidspreventie, betreft de bevordering van de scholing van werknemers tot het startkwalificatieniveau. In dit kader wordt ingezet op het realiseren van duale trajecten, combinaties van werken en leren. Met het oog hierop is, op initiatief van de bewindsleden van SZW en OCW, een *Projectdirectie leren en werken* van start gegaan vanaf 1 maart 2005. Deze Projectdirectie bevordert de samenwerking tussen de partijen die de duale trajecten samen moeten vormgeven: de werkgevers, de onderwijsinstellingen en eventueel de gemeenten. Doelstelling is het realiseren van een substantiële vergroting van het aantal werkenden en werkzoekenden dat een duaal traject volgt. Voor 1 juli 2007 moeten minstens 15 000 duale trajecten zijn gerealiseerd.

Op centraal niveau streeft de regering verder naar een intensivering van de erkenning van verworven competenties (EVC). EVC betekent dat ook buiten het formele onderwijs verworven competenties worden herkend en erkend via een certificaat of diploma. Met behulp van het kenniscentrum EVC, waarin ook sociale partners en het CWI zijn vertegenwoordigd,

¹ Kamerstukken II 2004/05, 30 034, nr. 5.

streeft de regering naar realisatie van 20 000 extra EVC-trajecten tot en met 2007.

De primaire verantwoordelijkheid voor de preventie van werkloosheid ligt echter bij werkgevers en werknemers op ondernemingsniveau en op het niveau van de sector (CAO-niveau). Op het niveau waarop de afspraken over de arbeidsvoorwaarden worden gemaakt kunnen sociale partners een eigen afweging maken tussen primaire arbeidsvoorwaarden en investeringen in preventie van werkloosheid, bevordering van employability, scholing, bemiddeling, outplacement en reïntegratie. In dit verband is de aanbeveling van de Stichting van de Arbeid van 15 april 2005 van belang¹.

Met het oog op een betere afstemming tussen private en publieke inspanningen voor de preventie van werkloosheid is de *Wet preventieve inzet WW-middelen*² van belang.

Deze per 1 juli 2005 in werking getreden wet maakt het mogelijk om publieke reïntegratiemiddelen in te zetten voor werknemers van wie aannemelijk is dat zij binnen vier maanden de WW zullen instromen. Voorwaarde voor de inzet van een preventief traject is dat, in lijn met het reguliere reïntegratiebeleid, de met ontslag bedreigde werknemers een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft. Voorts moet de werknemer aan kunnen tonen dat hij binnen 4 maanden zijn baan verliest. Het onderscheid tussen individuele en collectieve ontslagaanvragen is vervallen. In beide gevallen kan de werknemer die aan de overige voorwaarden voldoet in aanmerking komen voor een preventief traject. Dit traject kan na de instroom in de WW doorlopen.

Per 1 oktober 2004 is een gewijzigd experimenteerartikel in de WW (artikel 130 WW) van kracht geworden. Dit artikel maakt een ruimere inzet van reïntegratiemiddelen mogelijk. Dit biedt ruimte voor de financiering van uit het veld aangedragen pilots waarin het wettelijke instrumentarium niet voorziet.

In aanvulling op de reeds gerealiseerde of in gang gezette maatregelen bevat dit wetsvoorstel enkele specifieke maatregelen ter bevordering van de preventie van (langdurige) werkloosheid. Dit betreft in de eerste plaats de preventieprikkel, een stimuleringsmaatregel voor investeringen in employability en werkloosheidspreventie. Voorts wordt voorgesteld in de WW een poortwachterstoets in te voeren die bevordert dat werkloze werknemers gedurende de eerste maanden van de WW-uitkering zelf de verantwoordelijkheid voor hun werkhervatting krijgen en nemen. In dit hoofdstuk wordt ook de bevoegdheid van UWV behandeld om werklozen op individuele basis vrij te stellen van de sollicitatieplicht, indien in de praktijk is gebleken dat hervatting in betaalde arbeid niet mogelijk is.

4.2. De preventieprikkel

De regering is van oordeel dat de werkgever inspanningen gericht op de preventie van werkloosheid in eerste instantie moet richten op oudere werknemers die al langere tijd bij hem in dienst zijn en van wie de positie op de arbeidsmarkt (mede daardoor) in de regel niet rooskleurig is. De kans op werkhervatting van werkloze ouderen is recent wel verbeterd, maar is nog steeds geringer dan die van jongere werklozen. Om investeringen in employability en werkloosheidspreventie te stimuleren is het kabinet voornemens een financiële prikkel te introduceren waardoor werkgevers een sterker belang krijgen om te investeren in het vergroten van de inzetbaarheid van hun oudere werknemers, en om bij ontslagdreiging te voorzien in een outplacementtraject waarmee werkloosheid kan worden voorkomen. Bij onvoldoende investeringen in de inzetbaarheid van oudere werknemers en bij de uitsluiting van oudere werknemers van

¹ Stichting van de arbeid, Aanbeveling ter bevordering van werkloosheid en reïntegratie van werkloze werknemers.

² Wet van 18 juli 2005, Stb. 2005, 382.

preventieve maatregelen, is er een grote kans op langdurige werkloosheid. De financiële prikkel dient in dat geval zwaarder op de werkgever drukken. De ervaringen met de Wet Pemba, op grond waarvan de arbeidsongeschiktheidslasten worden doorberekend aan de individuele werkgever, tonen aan dat een dergelijke prikkel effectief is.

De regering heeft eerder een voorstel gedaan voor het invoeren van een eigen bijdrage van de werkgever bij ontslag van een oudere werknemer. Dit voorstel heeft uiteindelijk geleid tot de *Wet premievrijstelling bij in dienst nemen en in dienst houden van oudere werknemers*¹ op grond waarvan de werkgever een vrijstelling krijgt van de WAO-basispremie bij het in dienst nemen van een werknemer van 50 jaar en ouder en het in dienst houden van een werknemer van 55 jaar en ouder. Bij de behandeling van dit voorstel heeft de regering aangegeven mogelijk alsnog met een regeling te komen indien dit nodig is om de arbeidsparticipatie van ouderen te bevorderen en ontslag van oudere werknemers af te remmen. Met de SER is de regering van oordeel dat een op preventie gerichte prikkel voor werkgevers past in een evenwichtige meersporenaanpak ter bevordering van de uitstroom uit de WW en ter beperking van (onnodige) instroom in de WW. De voorstellen op het gebied van het ontslagrecht in dit wetsvoorstel leiden tot een versoepeling van de ontslagpraktijk. Met het oog op de preventie van het ontslag en de werkloosheid van oudere werknemers is een financiële prikkel voor werkgevers daarom wenselijk.

Voor de effectiviteit en de uitvoerbaarheid van een dergelijke maatregel is het essentieel dat de doelgroep, het bereik en de maatvoering goed worden doordacht. Om hiervoor de mogelijkheid te creëren, is in dit wetsvoorstel een bepaling opgenomen op grond waarvan een prikkel kan worden ingebouwd die werkgevers stimuleert in de loopbaanmogelijkheden van hun oudere werknemers te investeren. Het kabinet stelt voor de preventieprikkel toe te passen bij werknemers die op of na hun 55ste instromen in de WW. De WW-lasten van deze werknemer zullen gedeeltelijk worden doorbelast naar individuele werkgevers. Investeren in de inzetbaarheid van oudere werknemers worden hierdoor gestimuleerd. Daarbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen grote en kleine werkgevers. Het kabinet is voornemens een vrijstellingsmogelijkheid op te nemen voor de werkgever die een oudere werknemer slechts een korte periode in dienst heeft gehad. Van belang is voorts dat de regeling zo wordt vormgegeven dat de loonkosten van ouderen verminderen. Belangrijke randvoorwaarden zijn verder dat de maatregel uitvoerbaar is en dat de structurele baten van de maatregel de structurele uitvoeringskosten overtreffen. De preventieprikkel zal in overleg met het UWV en de Belastingdienst verder worden uitgewerkt en in een algemene maatregel van bestuur worden neergelegd.

4.3. Poortwachertoets WW

Met betrekking tot de reïntegratie stelt de SER een aanpak voor waarbij het initiatief voor reïntegratie-inspanningen gedurende de eerste maanden vooral bij betrokkene zelf ligt. De SER adviseert na drie maanden een poortwachertoets te laten plaats vinden op deze reïntegratie-inspanningen. Bij een negatieve uitkomst zal dit leiden tot een sanctie of weigering van de uitkering. De SER adviseert dat de ketenpartners in dit kader meer maatwerk leveren en wijst daarbij op ontwikkeling van het casemanagement bij UWV en op het belang van een vroegtijdige inschatting van de afstand tot de arbeidsmarkt (op basis van risicoprofielen).

De uitgangspunten van het huidige beleid komen voor een groot deel overeen met de voorstellen van de SER. De regering is van mening dat

¹ Wet van 19 december 2003, Stb. 2003, 557.

WW-uitkeringsgerechtigden met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt tijdens de eerste fase van werkloosheid een grote eigen verantwoordelijkheid hebben bij de (her)oriëntatie op werk. Dit betekent niet dat de inspanningen van de WW-gerechtigde in deze periode vrijblijvend mogen zijn. De regering staat derhalve positief tegenover het voorstel om bij het voortduren van werkloosheid een toetsmoment in te lassen, waarbij wordt beoordeeld in hoeverre de reïntegratie-inspanningen die betrokkene heeft verricht als adequaat zijn te bestempelen. Met name zou dan beoordeeld kunnen worden in hoeverre er gebruik is gemaakt van het door de sector, CWI en/of UWV beschikbaar gestelde instrumentarium.

In samenwerking met de uitvoeringsorganisaties is onderzocht hoe operationele en realiseerbare voorstellen voor een effectieve poortwachertoets geformuleerd kunnen worden. Daarbij zijn een kosten-baten-afweging en werkbare afspraken over de taakverdeling binnen de keten, van groot belang. Van belang is ook dat er zorgvuldig wordt bekeken hoe deze toets zich verhoudt tot de al geldende activerings- en controle-instrumenten.

Uit dit onderzoek komt naar voren dat de door de SER voorgestelde poortwachterstoets goed past binnen recente samenwerkingsafspraken tussen CWI en UWV. De toets sluit aan bij de procesgang waarbij het streven naar «werk boven inkomen» en klantgericht maatwerk centraal staan. Voor deze procesgang is een «routeplanner» ontworpen ter vervanging van de fasering. In deze routeplanner neemt de verbeterde diagnosestelling aan de poort (A/B-routing en Ankermodel) een belangrijke plaats in. Op basis van deze diagnosestelling wordt de individuele arbeidsmarktsituatie bepaald en volgt een diagnose van de klantsituatie op factoren als zoekgedrag, nalevingsbereidheid, motivatie en banenaanbod. Naar aanleiding van de nalevingsbereidheidstoets kan bijvoorbeeld worden vastgesteld of sprake is van een risico op het niet nakomen van afspraken. In dat geval wordt ingezet op intensief contact en risicogestuurde handhaving. Deze dynamische en op maatwerk gericht procesgang moet er toe leiden dat met elke klant individuele afspraken worden gemaakt over de intensiteit van de contacten, de dienstverlening door de ketenpartners. Maar ook zullen afspraken worden gemaakt over de eigen verantwoordelijkheid en inzet van de klant, zoals de sollicitatieverplichtingen en reïntegratie-inspanningen. Dit moet er uiteindelijk toe leiden dat afspraken, gebaseerd op al bestaande wettelijke verplichtingen, schriftelijk worden vastgelegd. Tevens dient te worden aangegeven wat de consequenties zijn van het niet naleven van verplichtingen. Hierdoor wordt benadrukt dat aan het recht op uitkering verplichtingen zijn verbonden en dat groot belang wordt gehecht aan de naleving hiervan.

Deze samenwerkingsafspraken en procesgang sluiten ook aan bij de reïntegratie-aanpak die met de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) wordt ingezet (en die per 1 januari 2006 is vastgelegd in artikel 30a van de Wet SUWI). In deze reïntegratie-aanpak stelt het UWV, nadat het recht op een uitkering is vastgesteld, in samenspraak met de uitkeringsgerechtigde een reïntegratievisie op waarin verplichtingen en rechten van de uitkeringsgerechtigde zijn vermeld. In deze visie wordt op hoofdlijnen aangegeven wat de reïntegratiemogelijkheden van de betrokkene zijn. Daarbij wordt zoveel mogelijk uitgegaan van de wensen van betrokkene, doch zonder de haalbaarheid uit het oog te verliezen. De reïntegratievisie geeft weer welke stappen worden gezet om aan het werk te geraken. De visie wordt gedurende het reïntegratieproces onderhouden. De invulling van de reïntegratievisie WW is maatwerk. Dat betekent dat voor sommige cliënten volstaan kan worden met het vermelden van de diagnose A of B, de nalevingsbereidheid en de wettelijke verplichtingen inclusief de gevolgen van niet naleving van de verplichtingen. Voor andere cliënten zal een dergelijke algemene invulling van de reïntegratie-

visie niet voldoende zijn en zullen de verplichtingen meer geconcretiseerd moeten worden. Gedurende het reïntegratieproces kunnen de verplichtingen nader bijgesteld worden.

De reïntegratievisie die door UWV in het kader van de WW wordt opgesteld, vormt het vertrekpunt voor de poortwachterstoets WW. De WW en de Wet SUWI bieden voldoende aanknopingspunten om een dergelijke toets vorm te geven. Voor de invoering ervan is aanvullende wetgeving niet noodzakelijk.

4.4. Sollicitatieplicht WW

Naast de poortwachterstoets heeft de SER voorgesteld om het UWV meer beleidsvrijheid te geven om bij de handhaving van de sollicitatieplicht afdoende rekening te houden met de reële arbeidsmarktkansen van de WW-gerechtigde (maatwerk). Dit wetsvoorstel biedt, in overeenstemming met het voorstel van de SER, het UWV de bevoegdheid om, onder voorwaarden, een WW-gerechtigde op individuele gronden tijdelijk te ontheffen van de sollicitatieplicht. Voor een individuele ontheffing van een WW-gerechtigde kan aanleiding bestaan indien er sprake is van een, door individuele omstandigheden ingegeven, gebleken onmogelijkheid om arbeid te vinden. In de onderliggende algemene maatregel van bestuur zullen nadere toetsingscriteria voor het gebruik van de bevoegdheid tot ontheffing worden neergelegd. Criteria die daarbij een rol kunnen spelen zijn: de afstand van de WW-gerechtigde tot de arbeidsmarkt en de aanwezigheid van individuele omstandigheden die in de weg staan aan de terugkeer naar betaalde arbeid. De ontheffing kan worden verleend onder de voorwaarde dat de WW-gerechtigde in aanzienlijke mate vrijwilligerswerk verricht, mantelzorg verleent of deelneemt aan sociale activering. De regeling voor individuele vrijstelling van de sollicitatieplicht wordt in 2010 geëvalueerd.

Zoals in paragraaf 3.7 reeds aangegeven is de regering van mening dat, gelet op de gewenste conformiteit van de Wet WIA en de WW, de wijzigingen die naar aanleiding van het SER-advies in de WW worden doorgevoerd ook in de Wet WIA moeten worden doorgevoerd. De regering stelt daarom voor de individuele ontheffing van de sollicitatieplicht in de WW ook mogelijk te maken in de Wet WIA¹.

HOOFDSTUK 5. VERSOEPELING ONTSLAGRECHT EN ONTSLAGPRAKTIJK

5.1. Inleiding

Zoals in hoofdstuk 2 vermeld, acht de regering het van belang de belemmeringen voor een soepele werking van het ontslagrecht en de ontslagpraktijk weg te nemen. Hiertoe wordt in de eerste plaats het Ontslagbesluit gewijzigd. Door deze wijziging komt het afspiegelingsbeginsel in de plaats van het lifo-beginsel als hoofdregel voor de ontslagselectie bij bedrijfseconomische ontslagen. Het Ontslagbesluit bepaalt verder dat de CWI de bedrijfseconomische noodzaak voor het ontslag niet langer toetst als daarover overeenstemming bestaat tussen de werkgever en de betrokken vakorganisaties.

Het onderhavige wetsvoorstel biedt sociale partners daarnaast de mogelijkheid bij CAO eigen ontslagcriteria overeen te komen die bij een bedrijfseconomisch ontslag in aanmerking zullen worden genomen. Hierbij kunnen sociale partners rekening houden met specifieke omstandigheden in een onderneming of bedrijfstak. Tegelijkertijd kunnen daarbij afspraken

¹ De Tweede Kamer heeft hierom verzocht in de motie Verburg c.s. (Kamerstukken II 2004/05, 30 034, nr. 45).

worden gemaakt over maatregelen die gericht zijn op vergroting van de inzetbaarheid van werknemers en inspanningen van werkgevers op het terrein van de preventie van werkloosheid, zoals outplacement.

5.2. Advies Stichting van de Arbeid

De voorstellen tot heroverweging van het lifo-beginsel zijn bij brief van 25 mei 2004 voor een reactie toegezonden aan de Stichting van de Arbeid. De Stichting zond haar reactie terzake op 1 december 2004 aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Over de afwijkingsmogelijkheid bij CAO hebben de werknemers- en werkgeversorganisaties verdeeld gereageerd.

VNO/NCW en LTO-Nederland stemmen in met deze mogelijkheid, mits de CWI de toepassing van de decentrale ontslagcriteria slechts marginaal toetst. Bovendien dient naar het oordeel van deze organisaties niet alleen met vakbonden, maar ook met een ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging afwijkende ontslagcriteria overeengekomen kunnen worden. Als de decentrale afspraken voldoen aan de eisen van rechtvaardigheid, objectiviteit, rationaliteit en toepasbaarheid stemt ook het CNV met het voorstel in.

MKB Nederland, FNV en MHP wijzen alternatieve selectiecriteria af, omdat zij hechten aan eenduidigheid van de regelgeving bij bedrijfseconomisch ontslag en zij willen voorkomen dat hierdoor discussie over het ontslagstelsel wordt verplaatst naar de CAO-tafel. Indien toch wordt gekozen voor de mogelijkheid van het kiezen voor alternatieve selectiecriteria dan dient dit naar het oordeel van deze organisaties alleen mogelijk te zijn bij CAO. Voorts dienen alternatieve criteria naar hun oordeel te voldoen aan de eisen van rationaliteit, rechtvaardigheid, objectieve toepasbaarheid en toetsbaarheid. Dit is van belang ten behoeve van een consistent personeelsbeleid en in overeenstemming met de gelijke behandelingswetgeving.

De Centrale organisatie voor werk en inkomen (CWI) wijst op een aantal uitvoeringstechnische complicaties bij de toetsing van ontslagcriteria die door vakbonden en werkgevers(organisaties) zelf worden overeengekomen.

De regering is van oordeel dat de genoemde bezwaren tegen de mogelijkheid om bij CAO afwijkende ontslagcriteria af te spreken, niet doorslaggevend zijn. In de praktijk worden door werkgevers- en werknemersorganisaties bij reorganisaties thans al afwijkende selectiecriteria overeengekomen. CAO-partijen dragen in dat geval zelf de verantwoordelijkheid voor een rechtens correcte inhoud van de criteria en een zorgvuldige formulering en toepassing hiervan. Voorts wijst de regering erop dat deze mogelijkheid van belang kan zijn in het kader van door ondernemingen gevoerd beleid gericht op scholing en het vergroten van inzetbaarheid en vaardigheden van werknemers. Uit het SER-advies over de toekomstbestendigheid van de WW en de aanbeveling van de Stichting van 15 april 2005 blijkt dat beide organisaties unaniem voorstander zijn van dergelijke afspraken. Bij reorganisaties kunnen hierop aansluitende ontslagcriteria worden geformuleerd aan de hand waarvan in voorkomende gevallen de ontslagkeuze kan worden bepaald.

Bij toepassing van door CAO-partijen vastgestelde ontslagcriteria ligt het niet op de weg van de CWI om tussen private partijen afgesproken ontslagcriteria toe te passen. Dat is aan partijen zelf en in laatste instantie aan de rechter. Daarnaast is toetsing door de CWI ook niet wenselijk vanwege de hierbij te verwachten uitvoeringstechnische problemen, zoals toename van de complexiteit van de beoordeling van ontslagverzoeken en de als gevolg daarvan verwachte langere doorlooptijden voor het

verlenen van vergunningen. Dit betekent dat indien CAO-partijen ervoor kiezen om voor ontslag wegens bedrijfseconomische redenen afwijkende ontslagcriteria vast te stellen, bij ontslag geen ontslagvergunning van de CWI meer zal zijn vereist. Ter bescherming van de werknemer en om belasting van de rechterlijke macht te voorkomen zal erin worden voorzien, dat CAO-partijen in dat geval verplicht zullen zijn bezwaren van individuele werknemers tegen een voorgenomen ontslag zelf te toetsen, door middel van een op ondernemingsdan wel bedrijfstakniveau verplicht in te stellen bezwarenprocedure. Hiertoe zullen het Burgerlijk Wetboek, de Wet melding collectief ontslag en het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (BBA 1945) worden aangepast.

De regering is – in tegenstelling tot VNO NCW en LTO-Nederland – van oordeel dat afwijkende ontslagcriteria alleen bij CAO kunnen worden overeengekomen. Mede gelet op de verdeeldheid tussen werkgevers- en werknemersorganisaties hierover houdt de regering vast aan het vereiste van instemming van vakbonden hiervoor. Van bijzonder belang hierbij is dat vakbonden – anders dan de meeste ondernemingsraden en de personeelsvertegenwoordigingen – beschikken over de benodigde deskundigheid en ervaring om op het terrein van ontslag nadere afspraken te maken. Vakbonden hebben in dit verband thans al een belangrijke rol in het kader van de Wet melding collectief ontslag.

5.3. Heroverweging lifo-beginsel in relatie tot ouderen

In hoofdstuk 4 heeft de regering het belang van investeringen in employability en preventie van werkloosheid van oudere werknemers benadrukt. Het voorkomen van een (langdurig) beroep op de WW is niet alleen een verantwoordelijkheid voor de overheid, maar eveneens van de werknemers en hun werkgevers. Voorgesteld wordt om die verantwoordelijkheid van werkgevers te benadrukken door het verhalen van een deel van de WW-lasten van oudere werknemers op de ex-werkgever.

Een aanvullend argument voor deze maatregel is dat deze het risico verkleint dat ouderen als gevolg van de versoepeling van de ontslagpraktijk meer dan evenredig worden ontslagen. De regering wil voorkomen dat de versoepeling van de ontslagpraktijk tot gevolg heeft dat ouderen bij voorrang worden ontslagen en dat de WW wordt benut als financieringsbron voor vervroegde uittreding. Zonder verdere maatregelen kunnen de voorgestelde maatregelen leiden tot een verminderde arbeidsdeelname van ouderen en tot een hogere instroom van ouderen in de WW. Dat zou haaks staan op het door het kabinet ingezette beleid. Het verhaal van de WW-lasten van oudere werknemers kan, in combinatie met het bekorten van de duur van de loongereleerde WW uitkering en de herinvoering van de sollicitatieverplichting voor oudere werknemers in 2004, een goed tegenwicht bieden tegen mogelijk oneigenlijk gebruik als hiervoor bedoeld.

5.4. Beperking verwijtbaarheidstoets WW

De in het eerste hoofdstuk beschreven pro formaproblematiek wordt vooral veroorzaakt door onzekerheid bij werknemers en hun rechtshulpverleners over de reikwijdte en de uitkomst van de toets op verwijtbare werkloosheid. Als de werknemer met het ontslag als zodanig kan instemmen, maar geen duidelijkheid heeft over zijn aanspraak op WW, zal hij – vaak op advies van zijn advocaat of vakbond – geen risico's willen lopen. Immers, als het UWV tot de conclusie komt dat de werknemer zich ten onrechte niet heeft verweerd, zal de uitkering in beginsel blijvend en geheel geweigerd worden. Om zijn WW-uitkering niet in gevaar te brengen zal de werknemer bij de werkgever aandringen op een ontslag-

procedure waarin hij zich pro forma tegen zijn ontslag verweert. Dergelijke ontslagprocedures leveren veel maatschappelijke kosten op, voor de overheid (rechterlijke macht en CWI), voor werkgevers en werknemers. De vraag of een werknemer ten onrechte heeft nagelaten zich tegen zijn ontslag te verweren, is daarbij voor het UWV lastig te beantwoorden. In voorkomende gevallen doet het UWV daarom een beroep op de ontslagexpertise van de CWI.

De regering wil de pro forma-procedures uitbannen, voor zover deze worden veroorzaakt door de onzekerheid over het recht op een WW-uitkering. Daartoe is op 2 december 2004 het oordeel van de SER gevraagd over het beleidsvoornemen om artikel 24 WW te wijzigen in die zin dat de werknemer die instemt met, dan wel zich niet verzet tegen een (voorgenomen) ontslag, niet langer als verwijtbaar werkloos kan worden beschouwd. De toets op verwijtbare werkloosheid wordt hiermee beperkt tot de situatie waarin de werknemer wegens een verwijtbare gedraging jegens de werkgever wordt ontslagen (de a-grond) en die waarin de werknemer zelf ontslag neemt of de dienstbetrekking op zijn verzoek wordt beëindigd (de b-grond). In zijn advies onderschrijft de SER het belang van een vermindering van de pro forma-problematiek voor een versoepeling van de ontslagpraktijk en voor een verbeterde werking van de arbeidsmarkt. De SER acht terugdringen van de pro forma-problematiek evenzeer van belang voor een evenwichtig en doelmatig functionerend systeem van de werkloosheidsuitkering. De SER is voorstander van een beperking van de verwijtbaarheidstoets tot de genoemde situaties en onderschrijft de voorgenomen wijziging van de b-grond. Hiermee kan een aanzienlijke kostenreductie voor werkgevers en werknemers worden bereikt.

Naast genoemde wijziging van de b-grond adviseert de SER eveneens de a-grond te beperken. De SER adviseert alleen dan verwijtbare werkloosheid aan te nemen als de werknemer wegens een dringende reden op staande voet is ontslagen, dan wel zijn arbeidsovereenkomst op grond van een dringende reden is ontbonden. Het aangrijpingspunt voor de toets op verwijtbare werkloosheid in het SER-voorstel is niet de *reden* voor het ontslag, maar de ontslagroute (ontslag op staande voet, ontbinding wegens dringende reden). De SER is van oordeel dat een dergelijke afbakening van de a-grond voor partijen meer duidelijkheid biedt, waardoor ook voor dit aspect van verwijtbare werkloosheid ontslagprocedures worden voorkomen.

Aan de door de SER voorgestelde beperking van de a-grond kleven drie zwaarwegende bezwaren. In de eerste plaats zou om formele redenen geen toets op verwijtbare werkloosheid kunnen plaatsvinden in gevallen waar dat vanuit de WW wel wenselijk zou zijn. In de situatie waarin de werknemer zich (verwijtbaar) zodanig heeft misdragen dat voortzetting van de dienstbetrekking redelijkerwijs niet in de rede ligt, zou de uitkering desondanks niet geweigerd kunnen worden ingeval het ontslag anders dan via de door de SER genoemde routes is geëffectueerd. In de tweede plaats kan het SER-voorstel leiden tot ongelijke behandeling van materieel gelijke gevallen. Bij een identieke reden voor het ontslag zou de WW-uitkering van de ene werknemer wel en van de andere werknemer niet geweigerd worden, afhankelijk van de gevolgde ontslagroute. Dit zou ten koste gaan van de legitimiteit van de WW. Het kabinet houdt daarom vast aan de ontslagredenen als aangrijpingspunt voor de toets op verwijtbare werkloosheid. In de derde plaats moet in de redactie van de a-grond rekening worden gehouden met het gegeven dat ook het overheids-personeel onder de WW valt (zie hieronder).

In zijn reactie op het SER-advies van 29 april jl. kondigde het kabinet aan dat het de a-grond niet zou wijzigen. Op deze aankondiging is commen-

taar gekomen vanuit de advocatuur en de rechtswetenschap, alsmede van de zijde van de Stichting van de Arbeid¹. De kern hiervan is dat bij handhaving van de huidige a-grond de onzekerheid bij werknemers en hun adviseurs over de aanspraak op WW niet (geheel) wordt weggenomen. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat de pro forma ontslagprocedures niet of slechts in beperkte mate worden teruggedrongen. De commentatoren gaan ervan uit dat de pro forma ontslagprocedures wel (grotendeels) zullen verdwijnen als in de a-grond zou worden bepaald dat van verwijtbare werkloosheid alleen sprake kan zijn als het ontslag is ingegeven door een gedraging van de werknemer die een dringende reden voor ontslag oplevert.

Er is de regering veel aan gelegen om de aanleiding voor pro forma procedures zo veel mogelijk weg te nemen. De onzekerheid over de aanspraak op WW zal veelal berusten op de perceptie van de kans dat het UWV tot verwijtbare werkloosheid zal concluderen. Uit de commentaren blijkt dat die perceptie bij handhaving van de huidige a-grond niet (voldoende) zal wijzigen om de pro forma ontslagprocedures in die mate terug te dringen als de regering voor ogen staat. De regering heeft daarom besloten om met dit wetsvoorstel ook de a-grond te wijzigen in die zin dat de werknemer alleen dan verwijtbaar werkloos is als hij zich zodanig ernstig heeft misdragen dat van de werkgever redelijkerwijs niet kon worden gevergd dat hij de dienstbetrekking laat voortduren. In dat geval is sprake van een dringende reden voor ontslag in de zin van artikel 678 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Voor het aannemen van verwijtbare werkloosheid is niet nodig dat de werknemer daadwerkelijk met een (onverwijld) beroep op de dringende reden op staande voet wordt ontslagen of dat zijn arbeidsovereenkomst om een dringende reden wordt ontbonden. Er kan ook sprake zijn van verwijtbare werkloosheid als de dienstbetrekking anders dan door middel van een ontslag op staande voet of een ontbinding wegens dringende redenen is beëindigd. Wel is het achterwege laten van een ontslag op staande voet, of een schorsing met onmiddellijke ingang, op zichzelf een indicatie dat geen sprake is van een dringende reden, en dus ook niet van (mogelijke) verwijtbare werkloosheid. Het voorgaande impliceert tevens, dat er in de regel ook geen sprake zal zijn van verwijtbare werkloosheid als de arbeidsovereenkomst met toestemming van CWI wegens verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer wordt opgezegd (artikel 5:1, lid 4 Ontslagbesluit), dan wel door (of op initiatief van) de werkgever met wederzijds goedvinden wordt beëindigd en daaraan voorafgaand geen sprake is geweest van een schorsing met onmiddellijke ingang.

De Raad voor het overheids personeelsbeleid (ROP) heeft naar aanleiding van het SER-advies inzake de beperking van de verwijtbaarheidstoets de aandacht gevraagd voor de afwijkende rechtspositie van het overheids personeel². De overheid kent niet de mogelijkheid van een ontslag op staande voet, noch van ontbinding van de arbeidsovereenkomst. De ROP stelt voor om, in lijn met het SER-advies, de verwijtbaarheidstoets te beperken tot die gevallen waarin de werknemer op eigen verzoek is ontslagen, dan wel op grond van een disciplinaire straf wordt ontslagen. Het voorstel van regering, waarin niet de formele ontslagroute maar de daaraan ten grondslag liggende reden voorop staat, voorkomt dat voor overheids personeel een afwijkende bepaling moet worden gemaakt. De gekozen formulering van de a-grond maakt duidelijk dat wordt aangesloten bij het begrip dringende reden, maar is eveneens van toepassing op ambtenaren (d.w.z. overheids werknemers met een ambtelijke aanstelling). Voor hen geldt evenzeer als voor werknemers met een arbeidsovereenkomst dat zij verwijtbaar werkloos zijn als het ontslag – ongeacht de daaraan formeel ten grondslag gelegde grond – is ingegeven door verwijtbare ernstige misdragingen als gevolg waarvan de voortzetting van de

¹ Brieven mr. G. Boot, Vereniging Arbeidsrechtadvocaten Nederland en de Stichting van de Arbeid aan de vaste commissie SZW van de Tweede Kamer d.d. 6 juni 2005, resp. 28 juni 2005; *Weer sleutelen aan het ontslagrecht of toch maar weer niet*, Prof. P. van der Heiden in NJB van 10 juni 2005; Kabinetsovoorstel WW: *Wie B zegt moet ook A zeggen*, mr. R.L. van Heusden in SMA van april 2005.
² Advies ROP aangaande deregulering WW d.d. 29 april 2005, ROP/05/0098.

dienstbetrekking niet van de werkgever kan worden gevergd. Die situatie is voor ambtenaren het duidelijkst aanwezig als er sprake is van straf-ontslag of een daarmee naar aard en strekking vergelijkbaar ontslag: de reden voor een dergelijk ontslag is uit de aard der zaak de ernstige misdraging van de ambtenaar. Bij een ontslag op andere in de rechtspositie verankerde gronden, alsook bij een tussentijdse beëindiging van een tijdelijke aanstelling kan evenwel ook sprake zijn van verwijtbare werkloosheid. Net als bij werknemers met een arbeidsovereenkomst is hierbij van betekenis of de misdraging van de overheidswerknemer zodanig ernstig was dat hij voorafgaand aan het ontslag is geschorst.

In artikel 24 wordt voorts expliciet bepaald dat het nalaten van een verweer tegen een ontslag geen overtreding oplevert van de verplichting om verwijtbare werkloosheid, respectievelijk om benadeling van de WW-fondsen te voorkomen. De voorgestelde wijziging van artikel 24 WW neemt de belangrijkste aanleiding voor pro forma ontslagprocedures weg. Dit leidt niet alleen tot vereenvoudiging van de uitvoering van de WW, doch ook tot een betere aansluiting tussen de WW en het ontslagrecht. Dit maakt een soepeler beëindiging van arbeidsovereenkomsten mogelijk, zonder onnodige procedures. Indien partijen overeenstemming hebben over het ontslag, zal de beëindiging van de arbeidsovereenkomst vaker dan thans plaatsvinden met wederzijds goedvinden. Hiervoor is geen vergunning van de CWI vereist. Het voorstel zal leiden tot een aanzienlijke verlaging van de ontslagkosten en van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven.

Met dit voorstel blijft de ontslaggrond bepalend voor de verwijtbaarheidstoets. De voorgestelde wijziging van de a-grond levert ten opzichte van de huidige situatie een beperking op van het aantal situaties waarin op verwijtbare werkloosheid wordt getoetst. In minder gevallen zal een uitkering worden geweigerd wegens verwijtbare werkloosheid. De toegang tot de WW wordt hierdoor verruimd, met als een gevolg een beperkte toename van de instroom in de WW.

Een beperking van de verwijtbaarheidstoets leidt eveneens tot vermindering van de belasting van de rechterlijke macht en van de uitvoeringskosten voor de CWI en het UWV. Het aantal pro forma-procedures bij de CWI en de rechter zal hierdoor naar verwachting substantieel afnemen. Als de werknemer twijfelt aan de rechtmatigheid van het ontslag kan hij dit natuurlijk nog wel inhoudelijk aan de orde stellen, door aan te dringen op een ontslagprocedure bij de CWI of door zelf naar de rechter te stappen.

HOOFDSTUK 6. DEREGULERING EN VEREENVOUDIGING VAN DE WW

6.1. Algemeen

Complexe regelingen in de WW zorgen voor veel uitvoeringstechnische problemen en gaan ten koste van de inzichtelijkheid voor werkgevers en werknemers. De regering heeft zich daarom voorgenomen de WW te dereguleren en vereenvoudigen.

Bij brief van 2 december 2004 heeft het kabinet de SER gevraagd te adviseren over een viertal voornemens tot vereenvoudiging van de WW:

- het doorlopen van de WW-uitkering bij kortdurende ziekte van de WW-gerechtigde;
- aanpassing van de regeling van hoofdstuk IV WW;
- urenverrekening ook bij werkhervattingen van kleine omvang;
- beperken van de toets op verwijtbare werkloosheid.

Deze voorstellen zijn voor een deel gebaseerd op de Bouwstenennotitie Deregulering sociale verzekeringen van mei 2003 van de Stuurgroep deregulering sociale verzekeringen. Zoals in paragraaf 1.6 is aangegeven heeft de SER positief gereageerd op de vereenvoudigingsvoorstellen. Naar aanleiding hiervan heeft de regering deze voorstellen uitgewerkt in dit wetsvoorstel. Hieronder worden de drie eerstgenoemde voorstellen toegelicht. Het beperken van de toets op verwijtbare werkloosheid is toegelicht in het voorafgaande hoofdstuk over de versoepeling van de ontslagpraktijk.

6.2. Zieke werkloze

Op dit moment hebben personen met een WW-uitkering bij ziekte recht op een uitkering op grond van de Ziektewet (ZW). De WW-uitkering wordt in dat geval beëindigd. Vervolgens wordt het recht op en de hoogte van de ZW-uitkering bepaald. Nadat de werknemer is hersteld, eindigt de ZW-uitkering en herleeft de WW-uitkering. Deze systematiek is voor korte periodes van ziekte belastend voor de uitvoering en leidt tot hogere uitvoeringskosten. Met dit voorstel wordt geregeld dat de zieke werkloze tijdens de eerste 13 weken van ziekte een WW-uitkering blijft ontvangen. Pas na deze 13 weken krijgt de zieke werkloze recht op een ZW-uitkering. De periode van 13 weken sluit aan bij de periode van maximaal drie maanden die op grond van de huidige regeling op de resterende uitkeringsduur in mindering wordt gebracht indien de WW-uitkering wegens ziekte is beëindigd.

Op de zieke werkloze is gedurende deze 13 weken zowel de WW als de ZW van toepassing. Hoewel de werknemer geen ZW-uitkering ontvangt, heeft hij er wel nog steeds aanspraak op. Dit betekent dat de verplichtingen van de ZW op de werknemer van toepassing blijven. Omdat het UWV bij zieke werklozen als werkgever wordt beschouwd, dient het UWV te voldoen aan de werkgeversverplichtingen in het kader van de *Wet verbetering poortwachter*. Vanaf de eerste dag dat de werkloze zich ziek meldt, maakt het UWV een dossier aan. Ook de wachttijd van de Wet WIA start vanaf deze dag. Uiterlijk binnen zes weken na de eerste ziektedag dient het UWV, bij dreigende langdurige arbeidsongeschiktheid, een probleemanalyse op te stellen.

Zoals aangegeven moet de zieke werkloze aan de verplichtingen van beide wetten voldoen. Op grond van de ZW moet hij zich bijvoorbeeld ziek melden of meewerken aan een geneeskundig onderzoek. Tijdens de periode dat de zieke werkloze een WW-uitkering ontvangt, is hij op grond van de WW onder meer verplicht om in voldoende mate te trachten passende arbeid te verkrijgen. Deze verplichting heeft de werknemer thans al op grond van artikel 30 van de ZW. Bij de beoordeling of de werkloze voldoet aan zijn verplichtingen moet het UWV rekening houden met de beperkingen van de werkloze door ziekte. Deze beoordeling vindt plaats op grond van individuele omstandigheden. In de situatie dat de werkloze door ziekte minder in staat is aan deze verplichtingen te voldoen, kan het UWV dan ook oordelen dat de werkloze in voldoende mate tracht passende arbeid te vinden. Hierdoor blijft in deze gevallen een sanctie achterwege. Ook bevat dit wetsvoorstel de mogelijkheid om het UWV bij algemene maatregel van bestuur de bevoegdheid te geven de werknemer tijdelijk, individueel ontheffing te verlenen van de sollicitatieverplichting, indien hij in het geheel niet in staat is te solliciteren (zie hiervoor ook paragraaf 4.4).

Een categorale ontheffing van de sollicitatieplicht tijdens ziekte wordt niet geïntroduceerd omdat dit zou betekenen dat de zieke werkloze niet verplicht is naar arbeid te zoeken. Dit is niet in overeenstemming met de huidige ZW-verplichtingen, waardoor zieke werklozen bevoordeeld zouden worden ten opzichte van zieken die een ZW-uitkering ontvangen.

Dit gevolg is ongewenst. Conform het voorstel van de SER zal de uitkering in de praktijk via monitoring gevolgd worden.

Door dit voorstel krijgen zieke werklozen tijdens de eerste 13 weken van ziekte een WW-uitkering in plaats van een ZW-uitkering. Voor duur en hoogte van de uitkering maakt dit weinig verschil. De hoogte van het ZW-dagloon van een zieke werkloze is in beginsel gelijk aan de hoogte van het WW-dagloon. In bepaalde gevallen kan het voorstel tot een klein verschil leiden namelijk indien de WW-uitkering in de eerste twee maanden 75% van het dagloon gaat bedragen (zie paragraaf 3.4) en de werknemer in deze periode ziek wordt. Hij blijft dan een WW-uitkering van 75% ontvangen tot de periode van twee maanden is verstreken. Zou de werknemer wel naar de ZW overgaan, dan ontvangt hij een ZW-uitkering van 70%. Zodra de ZW-uitkering zou worden beëindigd en de WW-uitkering zou herleven ontvangt hij weer een uitkering van 75% tot de periode van twee maanden is verstreken. Indien de WW-uitkering niet of kort herleeft (omdat de werknemer in de ZW blijft of het werk hervat) zou het zo kunnen zijn dat de werknemer geen twee maanden een uitkering van 75% van het dagloon ontvangt. Het voorstel is dus in dit opzicht gunstig voor werknemers.

Zoals eerder aangegeven wordt op dit moment de eerste drie maanden van ziekte in mindering gebracht op de resterende WW-uitkeringsduur. De totale periode waarin recht op WW-uitkering bestaat wijzigt door dit voorstel dus niet. Wel is het zo dat op grond van de huidige regels een periode van ZW-uitkering meetelt als feitelijk arbeidsverleden in de zin van de WW en het wetsvoorstel WIA en een periode waarin WW-uitkering is ontvangen niet. Zieke werklozen zullen derhalve door dit voorstel tijdens de eerste 13 weken van ziekte geen feitelijk arbeidsverleden opbouwen. Dit gevolg past bij de keuze om de WW-periode leidend te laten zijn en voorkomt een perverse prikkel voor werklozen om zich ziek te melden. Werklozen en kortdurend zieke werklozen worden zo gelijk behandeld.

De wijziging zal niet van toepassing zijn op werklozen die ziek zijn als gevolg van zwangerschap of bevalling dan wel als gevolg van orgaan-donatie. Deze groepen houden vanaf de eerste dag van ziekte recht op een ZW-uitkering van 100% van hun dagloon.

WW-uitkeringen van (markt)werknemers worden gedurende de eerste zes maanden betaald uit de wachtgeldfondsen¹ en daarna uit het Awf. ZW-uitkeringen aan deze werknemers worden betaald uit het Awf. Door het laten doorlopen van de WW-uitkering gedurende de eerste 13 weken van ziekte zullen de wachtgeldfondsen dus meer belast worden. Deze fondsen zullen daarvoor periodiek gecompenseerd worden. WW-uitkeringen aan overheidswerknemers worden betaald uit het Uitvoeringsfonds voor de overheid (UFO) en gedeclareerd bij de werkgever. ZW-uitkeringen aan overheidswerknemers worden betaald uit het UFO. De WW-uitkeringen tijdens de eerste 13 weken van ziekte zullen uit het UFO worden betaald en worden niet gedeclareerd bij de overheids-werkgevers.

6.3. Aanpassing van hoofdstuk IV WW

6.3.1. Algemeen

In hoofdstuk IV van de WW is de regeling opgenomen voor overneming van uit de dienstbetrekking voortvloeiende verplichtingen bij onmacht van de werkgever te betalen. De regeling bestaat sinds 1968². Sinds 1980 zijn de voorwaarden waaraan de regeling moet voldoen opgenomen in de Europese richtlijn inzake de bescherming van werknemers bij insolventie van de werkgever³.

¹ Vanaf 1 januari 2006 wordt de benaming wachtgeldfonds vervangen door sectorfonds. Kamerstukken II 2004–2005, 30 118, nr. 2.

² Wet van 10 juli 1968, Stb 1968, 375.

³ Richtlijn 80/987 EEG.

Een werknemer heeft recht op een uitkering op grond van hoofdstuk IV WW indien hij van een werkgever die in betalingsonmacht verkeert loon, vakantiegeld of vakantiebijslag heeft te vorderen of indien hij nadeel kan ondervinden, doordat de werkgever bedragen, die hij in verband met de dienstbetrekking aan derden verschuldigd is (zoals pensioenpremie), niet heeft betaald.

Het recht op een uitkering omvat:

- a. het loon over ten hoogste 13 weken, onmiddellijk voorafgaande aan de dag van opzegging van de dienstbetrekking;
- b. het loon over ten hoogste de voor de werknemer geldende termijn van opzegging, waarbij de termijn van opzegging gemaximeerd is tot de termijn die krachtens artikel 40 van de Faillissementswet (FW) voor de werknemer geldt;
- c. het vakantiegeld, de vakantiebijslag en de bedragen, die de werkgever in verband met de dienstbetrekking met de werknemer aan derden verschuldigd is, over ten hoogste het jaar onmiddellijk voorafgaande aan het tijdstip waarop de onder b. bedoelde termijn eindigt.

Tijdens de opzegtermijn geldt dat de werknemer arbeidsuren moet hebben verloren en beschikbaar moet zijn om arbeid te aanvaarden of voor de oude werkgever arbeid blijft verrichten. Aan de werknemer die wegens ziekte, zwangerschap of bevalling ongeschikt is tot het verrichten van arbeid of uitkering ontvangt op grond van hoofdstuk 3 van de Wet Arbeid en Zorg wordt het vereiste van beschikbaarheid voor arbeid niet gesteld.

Bij de voorstellen voor aanpassing van de regeling is er zowel sprake van vereenvoudiging en deregulering als van aanpassing van de wetgeving aan de bestaande praktijk.

6.3.2. Toepassing hoofdstuk IV bij beëindiging van het dienstverband anders dan door opzegging.

Het recht op hoofdstuk IV uitkering is in de huidige bepaling gerelateerd aan de «de dag van opzegging». Letterlijk gezien zou dit betekenen dat de overnemingsregeling niet kan worden toegepast, indien de dienstbetrekking op andere wijze dan door opzegging eindigt, bijvoorbeeld bij ontbinding door de kantonrechter, een beëindiging met wederzijds goedvinden of een beëindiging van rechtswege door het verstrijken van de termijn waarvoor de dienstbetrekking is aangegaan. Omdat deze interpretatie onbevredigend wordt geacht – en ook niet beoogd was bij wijziging van de bepaling ten tijde van de stelselherziening – wordt door het UWV in de praktijk ook uitkering toegekend in die situaties waarbij de dienstbetrekking anders dan door opzegging is geëindigd.

Voorgesteld wordt deze praktijk nu ook in tekst van de wet neer te leggen.

Voor de waarin de dienstbetrekking anders eindigt dan door opzegging, is het recht op uitkering beperkt tot het loon over ten hoogste 13 weken, onmiddellijk voorafgaande aan het einde van de dienstbetrekking (de a-periode) en het vakantiegeld, de vakantiebijslag etc. over ten hoogste het jaar onmiddellijk voorafgaande aan het einde van de dienstbetrekking.

6.3.3. Oplossing lacuneproblematiek

Op grond van hoofdstuk IV WW kan het loon worden overgenomen over de voor de werknemer geldende opzegtermijn, waarbij als maximum de opzegtermijn van artikel 40 van de Faillissementswet wordt gehanteerd. Dit betekent dat maximaal het loon over 6 weken opzegtermijn wordt overgenomen. Indien de dienstbetrekking tijdens het faillissement wordt opgezegd is er geen probleem, dan gelden namelijk zonder meer de opzegtermijnen van de Faillissementswet. Is echter vóór het faillissement

opgezegd, dan gelden de opzegtermijnen van het Burgerlijk Wetboek. Datzelfde geldt als de werkgever bij de opzegging in blijvende betalingsonmacht verkeerde, maar geen faillissement wordt uitgesproken. Indien de voor de werknemer geldende civielrechtelijke opzegtermijn langer is dan 6 weken, dan wordt dus niet het loon over de gehele opzegtermijn overgenomen. Omdat de werknemer over de hele opzegtermijn wel recht heeft op loon ontstaat er een gat (de lacune) tussen de dag waarop de loonovername op grond van hoofdstuk IV WW ophoudt en de dag waarop de werknemer recht krijgt op een reguliere WW-uitkering. Immers, zolang de werknemer recht heeft op loondoorbetaling voldoet hij niet aan een van de voorwaarden voor reguliere WW-uitkering.

Vanwege het bovenstaande is in de WW een bepaling opgenomen op grond waarvan een voorschot wordt verstrekt indien de werknemer recht heeft op onverminderde doorbetaling van loon, doch de werkgever het loon niet voldoet¹. Een oplossing biedt deze bepaling echter niet. Het gaat hierbij namelijk niet om voorschotten in de zin van voorlopige betaling. Het voorschot kan immers niet worden omgezet in een recht op uitkering (de werknemer heeft immers recht op loon), terwijl het zeer zelden zal gebeuren dat de werkgever (die in een blijvende toestand van betalingsonmacht verkeert) alsnog het loon zal betalen.

Voorgesteld wordt nu de lacuneproblematiek op te lossen door te bepalen dat in aansluiting op de periode waarover uitkering op grond van hoofdstuk IV WW wordt verstrekt, het recht op reguliere WW-uitkering kan ontstaan indien de werknemer recht heeft op onverminderde doorbetaling van loon doch de werkgever wegens blijvende betalingsonmacht het loon niet voldoet. Dit is overeenkomstig de huidige uitvoeringspraktijk. Aangezien hierdoor de bovengenoemde voorschotbepaling niet meer nodig is wordt voorgesteld deze te schrappen.

6.3.4. Berekening overname achterstallig loon en aantal vakantiedagen

In hoofdstuk IV van de WW is niet expliciet aangegeven hoe berekend moet worden of de werknemer nog iets te vorderen heeft van de werkgever. In de praktijk werd iedere loonbetaling in de referentieperiode in mindering gebracht op het over die periode verschuldigde loon. Dit week af van de civielrechtelijke benadering op grond waarvan betalingen worden toegerekend aan de oudste vordering, maar werd in overeenstemming geacht met de benadering van hoofdstuk IV van de WW als laatste redmiddel voor de werknemer.

Het Hof van Justitie heeft echter geoordeeld² dat loonbetalingen in de referentieperiode bij voorrang moeten worden toegerekend aan vóór de referentieperiode ontstane aanspraken. Het Hof is van oordeel dat wanneer een werknemer jegens zijn werkgever vorderingen heeft die betrekking hebben op perioden van arbeid, gelegen vóór de referentieperiode, en tegelijkertijd vorderingen over de referentieperiode zelf, de door de werkgever in laatstgenoemde periode verrichte loonbetalingen bij voorrang moeten worden toegerekend aan daarvóór ontstane aanspraken. Het Hof kiest derhalve voor de civielrechtelijke benadering. De uitvoeringspraktijk is inmiddels hieraan aangepast. Gezien de algemene implementatieverplichting van een richtlijn acht de regering het wenselijk deze praktijk nu ook expliciet in de wet op te nemen.

Hetgeen hiervoor is vermeld voor loonbetalingen geldt evenzeer voor over te nemen vakantiedagen. Indien een werknemer aan het einde van de dienstbetrekking nog aanspraak heeft op vakantie, heeft hij recht op een uitkering in geld (artikel 7:641 BW). Indien de werkgever in blijvende betalingsonmacht verkeert, neemt het UWV de verplichting van de werk-

¹ Artikel 31, lid 3, onder b van de WW is bij Wet van 30 mei 1990, Stb. 1990, 316 aan de WW toegevoegd.

² O.a. 14 juli 1998, zaak C-125/97, A.G.R. Regeling tegen het Bestuur voor de Metaalnijverheid.

gever over, over ten hoogste het jaar onmiddellijk voorafgaande aan het einde van de opzegtermijn. Ook hierbij was het beleid dat vakantiedagen die door de werknemer waren opgenomen in de referentieperiode in mindering werden gebracht op het tegoed over de referentieperiode, ook indien de werknemer nog een tegoed aan «oudere» vakantiedagen had. Omdat deze praktijk uitvoeringstechnisch complex was en gezien de gewijzigde praktijk bij loonbetalingen in de referentieperiode is ook op dit punt de uitvoeringspraktijk aangepast en worden opgenomen vakantiedagen in mindering gebracht op de vakantieaanspraken die het eerste zijn verkregen. Voorgesteld wordt ook deze praktijk in de wet op te nemen.

6.3.5. Werkhervatting bij andere werkgever tijdens de opzegtermijn

Indien de werknemer op de opzeggingsdatum al geheel of gedeeltelijk aan het werk is bij een nieuwe werkgever, ontstaat geen recht of slechts een gedeeltelijk recht op overname van loon over de opzeggingstermijn. De werknemer heeft namelijk alleen recht op uitkering over de opzegtermijn voorzover hij arbeidsuren verloren heeft of voor de oude werkgever arbeid blijft verrichten. Gaat de werknemer tijdens de opzegtermijn werken of breidt hij zijn arbeidsuren uit, dan wordt het recht op uitkering niet geheel of gedeeltelijk beëindigd (artikel 20 van de WW is niet van toepassing) maar wordt het elders verdiende loon volledig in mindering gebracht op de uitkering. De verhouding tussen de bepaling met betrekking tot het recht op uitkering tijdens de opzegtermijn en de bepaling met betrekking tot de aftrek van inkomsten tijdens de opzegtermijn is onvoldoende duidelijk geregeld waardoor het risico van ongewenste, dubbele korting dreigt. Voorgesteld wordt om te regelen dat de werknemer steeds recht heeft op overname van loon over de opzegtermijn, ook indien hij op de opzeggingsdatum al geheel of gedeeltelijk bij een andere werkgever is gaan werken. Door de volledige aftrek van inkomsten uit arbeid komt de uitkering tijdens die periode alleen tot uitbetaling indien en voor zover het inkomen bij de andere werkgever lager is. De bij de nieuwe werkgever opgebouwde vakantie-rechten (vakantiedagen en vakantietoeslag) worden ook van de over te nemen vergoeding van vakantie-rechten over die termijn afgetrokken.

6.3.6. Verjaring loonovername

Op hoofdstuk IV WW is de verjaringsregeling van artikel 23 van de WW van toepassing. Dit artikel bepaalt dat het recht op uitkering niet kan worden vastgesteld over tijdvakken die meer dan 26 weken voor de aanvraagdatum liggen. Dit houdt in dat indien een werknemer meer dan 26 weken nadat hij zijn loon wegens betalingsonmacht niet betaald heeft gekregen een aanvraag doet, de aanvraag wel in behandeling moet worden genomen en het recht op uitkering moet worden onderzocht. Door het tijdsverloop is dan niet of slechts met veel moeite vast te stellen of er een vordering bestaat en hoeveel die bedraagt. Ook de verhaalsmogelijkheden van het UWV worden gefrustreerd door het tijdsverloop. Daarbij is strikte toepassing van de verjaringsregeling bij hoofdstuk IV niet mogelijk omdat voor bepaalde verplichtingen, zoals pensioenpremie en vakantie-rechten, in ieder geval een jaar moet worden teruggegaan.

Voorgesteld wordt om een afzonderlijke verjaringsbepaling op te nemen in hoofdstuk IV op grond waarvan er geen recht op uitkering bestaat indien de aanvraag meer dan 26 weken na het ontstaan van de betalingsonmacht is ingediend. Voor bijzondere gevallen kan van deze bepaling worden afgeweken.

6.3.7. Premieheffing over overgenomen verplichtingen

Voor zover het UWV een vordering van een schuldeiser van de werkgever voldoet, treedt het in alle rechten die de schuldeiser ter zake van die vordering heeft (artikel 66, eerste lid, van de WW). Indien het UWV achterstallig loon overneemt verkrijgt het UWV daarmee een bevoorrechte vordering op de werkgever. De over dat loon door de werkgever verschuldigde premies worden ook door het UWV overgenomen en afgedragen. Ten aanzien van de premies over de verleende uitkering heeft het UWV verhaal op de werkgever (artikel 66, tweede lid, van de WW). Doordat in de laatste bepaling het UWV een verhaalsbevoegdheid krijgt kan de indruk bestaan dat het UWV ten aanzien van het loon bevoorrecht schuldeiser is en ten aanzien van de over dat loon verschuldigde premies concurrerend schuldeiser. Dit verschil is niet beoogd. Voorgesteld wordt de bepaling zo aan te passen dat buiten twijfel is dat het UWV zowel met betrekking tot het overgenomen loon als met betrekking tot de over dat loon afgedragen premies een bevoorrechte positie inneemt.

6.4. Werkhervattingen van kleine omvang

Op grond van de huidige regels in de WW wordt de uitkering beëindigd met het aantal uren waarin de werknemer het werk hervat, tenzij er sprake is van een werkhervatting van minder dan vijf uren en minder dan de helft van het aantal arbeidsuren. In dat geval wordt 70% van het inkomen uit arbeid op de uitkering in mindering gebracht. Bij de invoering van de WW in 1987 is dit onderscheid gemaakt vanuit de gedachte dat indien bij een verlies van minder dan vijf arbeidsuren geen werkloosheid ontstaat, bij een werkhervatting van minder dan vijf uur de werkloosheid niet eindigt¹. Om feitelijke inkomensverschillen (tussen mensen met een kleine en grote werkhervatting) te voorkomen, wordt wel het inkomen uit de kleine werkhervatting in mindering gebracht op de WW-uitkering.

Het feit dat er op twee verschillende manieren wordt omgegaan met werkhervatting maakt de uitvoering van de WW complexer. Daarnaast heeft toepassing van één systematiek ook de voorkeur omdat de verschillen in systematiek ongewenste effecten meebrengen. Bij werkhervatting tegen het oude uurloon maakt de systematiek niet uit. Bij werkhervatting tegen een hoger uurloon dan voorheen is de urensystematiek gunstiger. Bij werkhervatting tegen een lager uurloon dan voorheen is de inkomstenverrekening gunstiger. Dit leidt bijvoorbeeld tot het effect dat bij werkhervatting tegen een lager uurloon dan voorheen de werknemer bij een werkhervatting van vier uur meer zal ontvangen aan WW-uitkering en loon dan bij een werkhervatting van vijf uur. Voorgesteld wordt om ook bij werkhervattingen van kleine omvang de uitkering in uren te beëindigen.

Indien in alle gevallen bij werkhervatting de uitkering in uren wordt beëindigd maakt dit de regelgeving en de uitvoering eenvoudiger. Ook voor de werknemer wordt de regelgeving transparanter en begrijpelijker. Zoals eerder aangegeven kan toepassing van de inkomstenvermindering voor of nadelig zijn ten opzichte van de urensystematiek. Er van uitgaande dat werknemers wellicht eerder tegen een (iets) lager uurloon dan een hoger uurloon hervatten zal toepassing van de urensystematiek bij kleine werkhervatting een licht nadelig effect hebben. Uit gegevens van het UWV blijkt dat in ongeveer 0,6% van alle uitbetaalde weken toepassing is gegeven aan de regeling voor kleine werkhervattingen. De effecten op uitvoeringskosten en uitkeringslasten zijn zeer nihil.

¹ Kamerstukken II 1985–1986, 19 261, nr. 3.

HOOFDSTUK 7. OVERGANGSRECHT

Bij het overgangsrecht is rekening gehouden met het Toetsingskader overgangsrecht¹. De wijziging van de polisvoorwaarden met betrekking tot de duur en de hoogte van de uitkering zullen alleen van toepassing zijn op personen van wie de eerste werkloosheidsdag gelegen is op of na de datum van inwerkingtreding van dit voorstel. Bestaande uitkeringsrechten worden niet aangetast.

Verder wordt een regeling voorgesteld waarmee voorkomen wordt dat werkhervatting tot kortere rechten leidt. Dit kan zich voordoen indien een uitkeringsgerechtigde vóór inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een recht op WW-uitkering krijgt dat hij verliest omdat hij werkzaamheden is gaan verrichten op basis waarvan hij, na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, een nieuw recht op WW-uitkering krijgt. Dit nieuwe recht op WW zou een kortere duur kunnen hebben dan het resterende recht op het moment van werkhervatting. Een voorbeeld kan dit verduidelijken.

Een werknemer is op 1 april 2006 werkloos geworden. Hij heeft 35 jaar arbeidsverleden en krijgt een recht op WW-uitkering van 4 jaar. Hij gaat werken van 1 juni 2006 tot 1 januari 2007. Op 1 januari 2007 krijgt hij een nieuw recht op uitkering van 36 maanden (zijn arbeidsverleden is 36 jaar). Het recht dat op 1 juni 2006 is beëindigd vanwege de werkhervatting had nog een resterende duur van 3 jaar en 10 maanden (46 maanden). Indien geen nieuw recht was ontstaan maar dat oude recht was herleefd zou de werknemer 10 maanden langer recht op uitkering hebben. Om dit nadelige gevolg van werkhervatting te voorkomen wordt voorgesteld om de nieuw toe te kennen uitkering te verlengen zodanig dat de duur van de nieuwe uitkering gelijk wordt aan de duur die het «oude» recht had op het moment van beëindiging door werkhervatting. In bovenstaand voorbeeld wordt de duur van de nieuwe uitkering dus verlengd tot 46 maanden.

Deze overgangsbepaling vervalt na vijf jaar. Zonder een horizonbepaling zou het UWV bij de vaststelling van de uitkeringsduur in beginsel nog decennia rekening moeten houden met de mogelijke verlenging op grond van het overgangsrecht. Bij de vervaltermijn is rekening gehouden met de maximale duur van een WW-recht vóór de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Het voorstel met betrekking tot de zieke werklozen zal van toepassing zijn op WW-gerechtigden van wie de eerste ziekte­dag is gelegen op of na de datum van inwerkingtreding van dit voorstel. Het voorstel met betrekking tot de kleine werkhervattingen zal van toepassing zijn bij werkhervattingen vanaf het moment van inwerkingtreding van het voorstel. De voorstellen met betrekking tot hoofdstuk IV van de WW zullen van toepassing zijn op personen van wie het recht op uitkering is ontstaan na de datum van inwerkingtreding van het voorstel.

HOOFDSTUK 8. COMMENTAREN EN ADVIEZEN

Een concept voor dit wetsvoorstel is voor commentaar voorgelegd aan het UWV, de CWI, de IWI, Actal en aan de Raad voor de rechtspraak. Het oordeel van het UWV, de CWI en de IWI richt zich in hoofdzaak op de uitvoerbaarheid, de handhaafbaarheid en de toezichtbaarheid van het voorstel. Daarnaast bevatten de commentaren ook technisch commentaar op het concept wetsvoorstel. Hieronder worden de ontvangen commentaren besproken en van een reactie voorzien.

¹ Kamerstukken I 1999/2000, 25 900, nr. 87b.

8.1 Het UWV

Het UWV heeft op 31 augustus 2005 een uitvoeringstoets uitgebracht over het wetsvoorstel. Daarbij heeft het UWV het volgende naar voren gebracht.

Polisvoorwaarden en overgangsrecht

De wijzigingen in de polisvoorwaarden en het overgangsrecht zijn goed uitvoerbaar en handhaafbaar. Wel wordt de uitvoering complexer vanwege de grotere diversiteit in uitkeringsduur. Het doorvoeren van de wijzigingen in de WIA is eveneens goed uitvoerbaar en handhaafbaar

De versoepeling van het ontslagrecht

De beperking van de toets op verwijtbaarheid is goed uitvoerbaar en vereenvoudigt de uitvoering. De wijziging van het Ontslagbesluit zal, volgens het UWV, leiden tot een hogere instroom van oudere werklozen. Het UWV zal als gevolg daarvan extra reïntegratie-inspanningen moeten verrichten. Het UWV gaat ervan uit dat zij niet hoeven te toetsen of de werkgever de afwijkende ontslagcriteria juist heeft toegepast. Is dat het geval dan is de regeling goed uitvoerbaar.

Zoals het UWV zelf aangeeft wordt, door de beperking van de verwijtbaarheidstoets, van de werknemer niet meer verwacht dat hij zich omwille van het veiligstellen van de WW-uitkering verweert tegen een door de werkgever gegeven ontslag. Dit betekent dat de vraag of de werkgever de bij CAO overeengekomen ontslagcriteria juist toepast, inderdaad niet door UWV hoeft te worden getoetst.

Wijzigingen in het kader van vereenvoudiging en deregulering

De uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van deze wijzigingen is goed.

Mantelzorg

De regeling voor het mantelzorgforfait is moeilijk uitvoerbaar en niet handhaafbaar. Er is geen landelijke registratie waarin gegevens over mantelzorg worden vastgelegd. Het ter plaatse controleren of er mantelzorg wordt verricht en voor hoeveel uur per week c.q. over welke periode is niet mogelijk. Dat betekent dat – zonder nader onderzoek – moet worden afgegaan op de verklaring van een arts of een instelling. Voor de uitvoering betekent het voorstel dat een registratie moet worden opgezet voor een potentieel groot aantal mantelzorgers (ca. 38 000), terwijl dit vermoedelijk maar in een kleine fractie van dit aantal relevant is voor een aanspraak op WW. Deze registratie leidt tot een forse aanpassing van werkinstructies en voorlichtingsmateriaal en is niet op korte termijn te realiseren.

Vanuit een oogpunt van handhaafbaarheid is invoering van deze regeling ongewenst. Wordt toch voor invoering gekozen stelt UWV een alternatief voor dat minder belastend is voor de uitvoering. Deze variant zou inhouden dat de werknemer bij de aanvraag van een WW- of WIA-uitkering een verklaring van een arts of zorginstelling overlegt, waaruit blijkt dat hij in een bepaald jaar zes maanden mantelzorg heeft verricht. Het arbeidsverleden wordt op dat moment in de registratie opgenomen.

Voorwaarde voor invoering van een mantelzorgforfait is dat de regeling uitvoerbaar en controleerbaar is. Zoals uit de UWV reactie blijkt voldoet de regeling, zoals die in paragraaf 3 van de toelichting is beschreven, niet aan deze voorwaarde. Naar de mening van de regering voldoet het alternatief van het UWV hier ook niet aan. Het UWV heeft immers aangegeven dat de verklaringen omtrent het verrichten van mantelzorg niet te contro-

leren zijn, waarbij het ging om de situatie dat de mantelzorg in het recente verleden verricht was. Vanwege de bewijs- en controleproblemen indien de mantelzorg moet worden aangetoond over periodes die in het (verre) verleden liggen heeft het kabinet nu net een systeem voorgesteld waarbij het mantelzorgforfait moet worden geregistreerd binnen 3 maanden na afloop van het jaar waarin het was verricht. In een systeem waarbij mantelzorgforfait alleen bij de uitkeringsaanvraag geclaimd kan worden, zoals UWV voorstelt, zouden de problemen die UWV voor het voorgestelde systeem voorziet zich in nog sterkere mate voordoen. Als werknemers al een verklaring kunnen krijgen of hebben bewaard over mantelzorg die zij bijvoorbeeld 10 jaar geleden hebben verricht, dan is dit voor UWV in het geheel niet meer controleerbaar. Dit alternatief voldoet, net als de voorgestelde regeling, derhalve niet aan de voorwaarden van uitvoerbaarheid en controleerbaarheid. De regering ziet daarom af van uitbreiding van het verzorgingsforfait voor personen die als gevolg van het verlenen van mantelzorg niet in staat zijn arbeid te verrichten.

Werkgeversbijdrage in WW-lasten oudere werklozen (preventieprikkel)
Het UWV acht de in het concept wetsvoorstel opgenomen uitwerking zeer complex en binnen de huidige systemen niet uitvoerbaar. Een dergelijke regeling kan niet op korte termijn worden ingevoerd. Dit zou de opzet van een nieuw systeem c.q. aanpassingen van een veelvoud van huidige systemen vergen, waardoor een centrale uitkeringsregistratie per werkgever met alle mogelijke hiervoor genoemde uitzonderingen herkenbaar is. De opzet van een dergelijk systeem/ de aanpassingen zullen een groot beroep doen op de verandercapaciteit bij UWV en zullen ten koste gaan van geplande optimalisatieslagen. Door de overdracht van de premieheffing naar de Belastingdienst beschikt UWV voorts niet meer over een werkgeversadministratie. In de administratie die wordt overgedragen aan de belastingdienst bestaat geen onderscheid naar groottecategorieën zoals die in de conceptregeling waren beoogd. Zoals bekend worden alle werkzaamheden met betrekking tot premieheffing en -incasso overgedragen naar de Belastingdienst. Uitvoering van de conceptregeling door UWV zou betekenen dat er voor de werkgever twee loketten ontstaan.

UWV stelt voor als alternatief een regeling te ontwikkelen die aansluit bij het huidige systeem van premieheffing en premiekorting en dat via één loket voor de werkgevers kan worden uitgevoerd. Voor de ontwikkeling van een dergelijke regeling is nader overleg nodig, ook met de Belastingdienst.

Aan UWV is een conceptregeling van de preventieprikkel voorgelegd die grotendeels was gebaseerd op het eerdere voorstel van de werkgeversbijdrage bij ontslag van oudere werknemers (WWOW). Mede naar aanleiding van het commentaar van het UWV heeft de regering besloten tot een onderzoek naar een verdere uitwerking van de maatregel. Het doel is om in overleg met UWV en Belastingdienst te komen tot een doeltreffende en uitvoerbare financiële prikkel voor werkgevers die stimuleert tot investeringen in de employability van oudere werknemers en die een tegenwicht kan bieden tegen de versoepelingen in de ontslagpraktijk. De conceptregeling is niet in het wetsvoorstel opgenomen. Wel is een delegatiebepaling opgenomen waarmee de bevoegdheid wordt gegeven om bij algemene maatregel van bestuur een regeling te treffen die investeren in de employability van oudere werknemers door werkgevers bevordert. Deze regeling zal in overleg met het UWV en de Belastingdienst worden uitgewerkt.

Het wetsvoorstel is aangepast naar aanleiding van enkele technische en redactionele opmerkingen van UWV.

8.2 De Inspectie Werk en Inkomen

De Inspectie heeft het voorstel beoordeeld op het toezichtbaarheidsaspect.

De Inspectie vraagt naar de samenhang tussen de beperking van de verwijtbaarheidstoets en de opzegverboden. De situatie kan voorkomen dat er sprake is van het opzeggen van een dienstbetrekking, terwijl er feitelijk een opzegverbod van toepassing is (bijvoorbeeld het opzegverbod bij ziekte of zwangerschap). Als de werknemer niet de vernietigbaarheid van het ontslag inroept op grond van deze verboden, kan dit niet op grond van de WW gesanctioneerd worden. Immers, er is geen sprake van verwijtbaar gedrag jegens de werkgever of beëindiging door of op verzoek van de werknemer. Voorts kan het niet voeren van verweer of het instemmen van de werknemer aan hem niet tegengeworpen worden. De werknemer had derhalve werkloosheid kunnen voorkomen, maar het nalaten hiervan leidt niet tot een sanctie. Dit terwijl bijvoorbeeld wel van hem verwacht wordt dat hij in verweer komt tegen een te vroege opzegging door de werkgever, met een mogelijke sanctie op het nalaten hiervan op grond van de benadelingshandeling. De Inspectie vraagt zich af welk gevolg in de hiervoor beschreven situatie is beoogd en geeft in overweging hierover duidelijkheid te verschaffen.

Voor alle duidelijkheid, dit voorstel wijzigt de civielrechtelijke ontslagbescherming niet, maar heeft betrekking op de verplichting voor de werknemer om daar een beroep op te doen. De werknemer is dus altijd in de gelegenheid om zich te beroepen op de aanwezigheid van een opzegverbod.

De beperking van de verwijtbaarheidstoets heeft als doel het uitbannen van de proforma procedures. Wil dit lukken dat moet er zo weinig mogelijk onzekerheid bestaan over de vraag of een beëindiging van de dienstbetrekking leidt tot verwijtbare werkloosheid. Om dit te bewerkstelligen dient de regeling zo eenduidig mogelijk te zijn. Een uitzondering voor situaties waarin zich een opzegverbod voordoet of zou kunnen voordoen, zou afbreuk doen aan de eenduidigheid van de regeling. Hiermee zou weer een element van onzekerheid worden ingebouwd. Bij de verplichting voor de werknemer om zich te verweren tegen een te korte opzegtermijn bestaat dit risico niet. De beëindiging van de dienstbetrekking en de vraag of er sprake is van verwijtbare werkloosheid is daarbij niet in geding. De duur van een opzegtermijn staat vast en is in het overgrote deel van de gevallen duidelijk.

De opmerkingen van de Inspectie over de preventieprikkels hebben betrekking op de concrete invulling daarvan in het concept wetsvoorstel. Nu deze invulling uit het voorstel is gehaald behoeft de opmerking op dit moment geen bespreking.

De opmerking van de Inspectie over de definitie van de werkloze werknemer in de IOAW heeft niet tot een aanpassing geleid. Indien de WW-uitkering wordt verlengd op grond van het overgangsrecht is de (duur van de) uiteindelijke uitkering gebaseerd op hoofdstuk II van de WW en valt daarmee onder de omschrijving van artikel 2 van de IOAW.

Het wetsvoorstel is aangepast naar aanleiding van enkele technische en redactionele opmerkingen van de Inspectie.

8.3 De CWI

De CWI acht de veranderingen zoals voorgesteld in het wetsontwerp m.b.t. de WW uitvoerbaar, mits er voldoende tijd blijft tussen besluitvorming omtrent het wetsvoorstel en de invoeringsdatum. Aanpassingen van formulieren en aanpassingen in de ondersteunende ICT-systemen zullen nodig zijn om de veranderingen in het werkproces te ondersteunen. Het doorvoeren van deze aanpassingen zullen naar het zich laat aanzien een implementatietijd vergen van ca. zes maanden.

Wat de in het wetsontwerp voorgestelde maatregelen op het terrein van het ontslagrecht betreft constateert CWI eveneens dat de voorstellen uitvoerbaar zijn. Door de beperking van de verwijtbaarheidstoets WW en de mogelijkheid om bij CAO eigen ontslagcriteria overeen te komen zal de betrokkenheid van CWI bij ontslag afnemen en dus werkzaamheden komen te vervallen. Het niet meer hoeven te toetsen geeft geen inhoudelijke complicaties.

De overige opmerkingen van CWI betreffen de voorgenomen wijzigingen van het Ontslagbesluit. Te weten lifo vervangen door afspiegeling als hoofdregel aan de hand waarvan de ontslagkeuze wordt bepaald en het niet langer toetsen van de bedrijfseconomische noodzaak van een collectief ontslag als werkgever en vakbonden daarover overeenstemming hebben. Deze voorstellen maken geen onderdeel uit van het onderhavige wetsvoorstel en de opmerkingen van CWI hierover hoeven hier dan ook niet te worden besproken. Uiteraard zal (zoals gebruikelijk) met CWI worden overlegd over de aanpassing van het Ontslagbesluit, alvorens deze in werking treedt. Wat dat laatste betreft verzoekt CWI de datum van inwerkingtreding niet eerder te stellen dan op 1 januari 2006 zodat de werkprocessen hierop kunnen worden aangepast. Aan dit verzoek zal gevolg worden gegeven.

8.4 Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal)

Actal heeft op 13 september 2005 geadviseerd over een concept voor dit wetsvoorstel. Het College stelt vast dat het bedrijfsleven met de maatregel, op grond waarvan bij CAO afwijkende ontslagcriteria kunnen worden afgesproken, de gelegenheid krijgt om zijn administratieve lasten te beperken. Het College adviseert om het bedrijfsleven hierover nadrukkelijk te informeren.

Over de in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen zal in 2006 worden voorgelicht. Bij de voorlichting gericht op werkgevers zal aandacht worden besteed aan de gevolgen van het wetsvoorstel voor de administratieve lasten.

Naar aanleiding van het advies van Actal is de passage in de memorie van toelichting op het punt van de administratieve lastenbesparing voor burgers in paragraaf 9.7 geactualiseerd. Hierbij zijn de effecten op de tot het gemeentedomein behorende Wet Werk en Bijstand aan de berekeningen toegevoegd.

Het College wijst erop dat faciliteiten, zoals het mantelzorgforfait, leiden tot extra administratieve lasten voor burgers en adviseert om dergelijke faciliteiten te heroverwegen. Zoals in paragraaf 8.1 is aangegeven heeft de regering afgezien van het introduceren van een mantelzorgforfait.

Het College constateert dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nog geen plan van aanpak over de vermindering van de administratieve lasten burger heeft aangeboden aan de Tweede Kamer en adviseert dit zo spoedig mogelijk te doen.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal de Kamer nog dit najaar informeren over de stand van zaken via een plan van aanpak. In dit plan worden zowel de effecten gepresenteerd van de regelgeving van SZW die sinds eind 2002 is geïmplementeerd als de voornemens van het kabinet om te komen tot een verdere vermindering van de administratieve lasten voor de burgers.

Het College stelt vast dat de preventieprikkel en de poortwachertoets nader uitgewerkt moeten worden en adviseert alle gevolgen van de preventieprikkel voor de administratieve lasten in beeld te brengen, alternatieven te overwegen en de algemene maatregel van bestuur voor advies aan Actal voor te leggen. Het College adviseert tenslotte om de poortwachertoets vorm te geven met zo min mogelijk administratieve lasten voor burgers.

In de uitwerking van de poortwachertoets en de preventieprikkel zal met het voorgaande rekening worden gehouden. De algemene maatregel van bestuur met betrekking tot de preventieprikkel zal voor commentaar aan Actal worden voorgelegd.

8.5 De Raad voor de Rechtspraak

In zijn advies van 4 oktober onderschrijft de Raad voor de Rechtspraak de veronderstelling dat de voorgestelde beperking van de verwijtbaarheidstoets leidt tot een afnemende behoefte aan pro forma ontslagprocedures. De Raad schat in dat jaarlijks nog maximaal 10 000 pro forma ontbindingsprocedures zullen worden aangespannen. Bij deze procedures spelen andere redenen dan de aanspraak op een WW-uitkering een rol. De Raad wijst erop dat bij buitengerechtelijke ontbindingen van de arbeidsovereenkomst (b.v. een beëindiging van de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden) een groter risico bestaat op geschillen over de inhoud en de strekking van de overeenkomst. Dergelijke geschillen kunnen leiden tot arbeidsintensieve en dus kostbare procedures. De regering onderkent dit risico, maar kan dit – net als de Raad – niet kwantificeren. Zij is van oordeel dat het risico niet opweegt tegen de vermindering van de kosten van de huidige pro forma ontslagprocedures voor burgers, het bedrijfsleven en de overheid (UWV, CWI en rechterlijke macht).

Naar aanleiding van de voorgestelde mogelijkheid om bij CAO toetsingscriteria overeen te komen voor de ontslagselectie bij bedrijfseconomische ontslagen, verwacht de Raad een toename van de procedures op grond van artikel 7:681 van het BW («kennelijk onredelijk ontslag»). Deze verwachting is gebaseerd op de interpretatieruime die CAO-bepalingen veelal bieden.

Als bij CAO afwijkende afspraken zijn gemaakt, dan dient tegelijkertijd te worden voorzien in een commissie die eventuele bezwaren van werknemers toetst, alvorens kan worden opgezegd. Naar het oordeel van de regering zal hierdoor een mogelijke toename van de procedures op grond van genoemd artikel marginaal zijn.

Met betrekking tot het begrip belanghebbende houdt de regering vast aan het systeem dat een werkgever alleen belanghebbende is bij beschikkingen die hem rechtstreeks in zijn belang raken. Dat is het geval bij beschikkingen over het verhalen van de WW-lasten op de betrokken werkgever, en niet bij beschikkingen waarmee aan de werknemer een recht op uitkering wordt toegekend. Overheidswerkgevers worden als eigenrisico-dragers ook door laatstgenoemde beschikkingen rechtstreeks in hun belang geraakt.

Naar aanleiding van de technische en redactionele opmerkingen in de bijlage 1 bij het advies merkt de regering op dat de toelichting op de voorgestelde wijziging van artikel 24, tweede lid onder a is verduidelijkt. Verder is de regiobeperking in de Wet melding collectief ontslag hersteld en is de term «aanzeggen» vervangen door: de werknemer schriftelijk een voornemen tot opzegging kenbaar is gemaakt. Tenslotte is de formulering van het voorgestelde artikel 7:681, lid 2, onderdeel d van het BW aangepast in overeenstemming met het advies van de Raad.

HOOFDSTUK 9. FINANCIËLE EFFECTEN

9.1. Inleiding

Dit hoofdstuk bevat een weergave van de budgettaire gevolgen van de verschillende wijzigingen voor de WW en de bijstand. Vanwege de doorwerking van de wijzigingen naar de WGA zijn ook de gevolgen voor de WIA vermeld. Bij de doorrekening van de volume- en financiële effecten van de voorgestelde wijzigingen in polisvoorwaarden zijn dezelfde uitgangspunten over de conjunctuur gehanteerd als bij de doorrekening van het regeerakkoord van Balkenende II¹. Dit betekent dat de effecten zijn gebaseerd op de Middenlange termijn raming (MLT) uit 2003. Tevens worden de gevolgen voor de administratieve lasten van het gehele pakket voor het bedrijfsleven en de burgers beschouwd.

9.2. Wijzigingen polisvoorwaarden

9.2.1. Wijziging hoogte en duur

De in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen in polisvoorwaarden zijn:

- Vervanging van de huidige kortdurende uitkering van 6 maanden tegen 70% van het WML door een loongerelateerde basisuitkering van 3 maanden;
- Verhoging van de uitkering gedurende de eerste twee maanden naar 75% van het dagloon i.p.v. de huidige 70%;
- Wijziging van de staffeling van de duur van de WW-uitkering, waarbij de totale duur van de uitkering (in maanden) gelijk wordt aan de duur van het arbeidsverleden van de werknemer (in jaren).
- De maximale duur van de uitkering wordt 3 jaar en 2 maanden i.p.v. de huidige 5 jaar.

De uitkeringsverhogingen veroorzaken extra kosten, terwijl de duurwijzigingen juist besparingen opleveren.

Onderstaande tabel presenteert de volume-effecten in zowel de WW als in de bijstand vanwege de wijzigingen in polisvoorwaarden, inclusief de gedragseffecten als gevolg van de wijzigingen in duur en hoogte van de uitkering die leiden tot een gewijzigde replacementrate². Het overgangsrecht dient te voorkomen dat werkhervatting vanuit de «oude» WW bij het opnieuw optreden van werkloosheid tot kortere WW-rechten leidt. Als doorstroompercentage naar de bijstand is gerekend met 40%³.

De eveneens op het SER-advies gebaseerde aanscherping van de wekeneis in de WW is opgenomen in de nota van wijziging op het wetsvoorstel *Aanscherping wekeneis WW*. De volume- en financiële effecten die in dit stuk worden gepresenteerd zijn zodoende exclusief de effecten van de aanscherping van de wekeneis. Het structurele volume-effect in onderstaande tabel wijkt daarom af van het volume-effect dat volgde uit de doorrekening van het SER-advies door het CPB⁴.

¹ Bij het Najaarsoverleg in november 2004 is de SER in de gelegenheid gesteld met alternatieve maatregelen op het terrein van de WW te komen. Deze alternatieve maatregelen zouden in de plaats kunnen komen van de maatregelen van het kabinet zoals opgenomen in het regeerakkoord, indien het structurele volume-effect van vergelijkbare omvang zou zijn. Om een zuivere vergelijking mogelijk te maken zijn bij de doorrekening van dit, voornamelijk op het SER-advies gebaseerde pakket, dezelfde conjuncturele verwachtingen gehanteerd als bij de doorrekening van het regeerakkoord.

² De replacementrate is het verschil in inkomen tussen de uitkeringssituatie en de werksituatie. Als de gemiddelde uitkering daalt dan wordt dit verschil groter, wat betekent dat werken relatief aantrekkelijker wordt.

³ Dit is gebaseerd op de gemeten doorstroom van WW naar bijstand na bereiken van de maximale WW-duur.

⁴ Het CPB kwam bij de doorrekening uit op een structureel volume-effect in de WW van -42 dzd, terwijl in de tabel melding wordt gemaakt van een structureel volume-effect in de WW van 34 dzd. Het verschil is het effect van de aangescherpte wekeneis.

Tabel 1 Volume-effecten in de WW en WWB als gevolg van de gewijzigde polisvoorwaarden

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Structureel
	<i>dzd uitkeringsjaren</i>						
Verkorten KDU tot 3 maanden	0,0	-7	-11	-11	-11	-11	-11
Wijzigen staffeling	0,0	-1	-4	-7	-9	-9	-9
Maximeren duur 3 jr en 2 mnd	0,0	0	0	-1	-6	-13	-15
Gedragseffecten	0,1	1	1	1	1	1	1
Overgangsrecht	0,0	0,2	0,2	0,2	0,3	0,5	0
Totaal effect WW	0,1	-8	-14	-18	-24	-31	-34
Doorstroom WWB	-0,1	3	6	7	10	12	14

Deze volume-effecten leiden, gecombineerd met de uitkeringsverhogingen, tot de volgende budgettaire effecten.

Tabel 2 Budgettaire effecten als gevolg van de gewijzigde polisvoorwaarden

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Structureel
	<i>mln euro</i>						
Uitkeringsverhogingen	11	70	90	90	90	90	90
Verkorten KDU tot 3 maanden	0	-72	-105	-105	-105	-105	-105
Wijzigen staffeling	0	-23	-79	-131	-161	-161	-161
Maximeren duur 3 jr en 2 mnd	0	0	0	-17	-104	-226	-278
Gedragseffecten	2	10	14	17	18	18	18
Kosten overgangsrecht	0	3	3	3	5	8	0
Totaal effect WW-uitkeringslasten	13	-12	-77	-144	-257	-375	-436
Uitvoeringskosten UWV	1	-2	-6	-8	-12	-16	-18
Doorstroom WWB	-1	37	67	85	115	147	163
Netto effect	13	23	-16	-67	-154	-245	-292

De gemeenten worden volledig gecompenseerd voor de toename van de WWB-uitkeringslasten.

De reductie in uitvoeringskosten is procentueel van minder grote omvang als de besparing aan uitkeringslasten. Dit is gedeeltelijk een gevolg van de vaste kosten in de uitvoering. Daarnaast leiden de maatregelen voornamelijk tot een minder lange WW-duur. De instroom in de WW neemt slechts zeer beperkt af, terwijl de grootste kosten bij de uitvoering van de WW vooral bij de aanvraag liggen, en minder bij de continuering. Overigens wordt nog overleg gevoerd met UWV over de implementatiekosten en volgt nadere afstemming met UWV over de besparing op de structurele uitvoeringskosten.

De financiële effecten van de in paragraaf 3.5 voorgestelde regeling die voorkomt dat de werknemer met een kortere WW-duur wordt geconfronteerd indien hij na werkhervatting opnieuw werkloos wordt, kunnen pas worden geraamd na een bestandskoppeling.

9.2.2. Doorwerking naar de WIA t.g.v. de wijzigingen in de polisvoorwaarden

De polisvoorwaarden van de loongerelateerde uitkering voor gedeeltelijk arbeidsgeschikten (de WGA, als onderdeel van de WIA), zijn afgestemd op de polisvoorwaarden voor de WW. De voorgestelde wijzigingen in duur en hoogte van de WW zullen doorwerken naar de WGA. De aanscherping van de wekeneis, die voor de WW wordt geregeld bij een apart wetsvoorstel¹, gaat met dit wetsvoorstel ook gelden voor de loongerelateerde uitkering op grond van de WGA. De koppeling van de duur van de WGA-uitkering

¹ Kamerstukken II 2003–2004, 29 738.

aan het feitelijk arbeidsverleden treedt per 1 januari 2008 in werking. De invoeringsdatum van de doorwerking in de WGA van de andere wijzigingen in de polisvoorwaarden van de WW moet nog worden vastgesteld.

Gedurende de eerste jaren na invoering zal de uitkeringsverhoging in de eerste periode van werkloosheid de WIA-uitkeringslasten doen stijgen met ca. € 5 mln. op jaarbasis. Uitgaande van gelijktijdige invoering van de niveauverhoging en de duurverkortening zullen de besparingen in de WIA t.g.v. de duurverkortening na ongeveer 3 jaar de kosten van de uitkeringsverhoging overtreffen, en treedt er een jaarlijkse besparing aan uitkeringslasten WIA op van structureel per saldo ca. € 20 mln. Onderstaande tabel presenteert de financiële effecten, uitgaande van invoering van de wijzigingen in de WIA per 1-1-2008.

Tabel 3 Budgettaire effecten van doorwerking van gewijzigde polisvoorwaarden naar de WIA

	2008	2009	2010	2011	2012	Structureel
			<i>mln euro</i>			
Uitkeringsverhoging	5	5	5	5	5	5
Duurverkortening	0	0	-5	-15	-25	-25
Uitvoeringskosten UWV	0	0	0	-1	-1	-1
Totaal	5	5	0	-11	-21	-21

9.3. De preventieprikkel

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur een regeling te treffen voor het verhalen van de WW-lasten van oudere werknemers op de voormalige werkgever. Deze maatregel wordt in overleg met UWV en Belastingdienst nader geconcretiseerd. De preventieprikkel heeft tot doel om investeringen in de employability en de werkloosheidspreventie van oudere werknemers te stimuleren. Door de kostentoe rekening van de WW-lasten aan de voormalige werkgever worden ouderen meer beschermd tegen ontslag. Deze extra bescherming kan ten koste gaan jongere werknemers. Omdat oudere werklozen gemiddeld genomen een hogere en tevens langer durende WW-uitkering ontvangen, zal deze substitutie op de korte termijn tot een besparing van WW-lasten kunnen leiden. Daarnaast is de zoekeffectiviteit van jonge werklozen gemiddeld hoger dan van ouderen. Hierdoor kan eveneens op de korte termijn een gunstig effect op de werkloosheid optreden. Maar hiertegenover staat de vervanging van het lifo-beginsel door het afspiegelingsbeginsel als hoofdregel bij bedrijfseconomisch ontslag, waarmee een tegengesteld substitutie-effect valt te voorzien.

De verhoging van de ontslagkosten voor ouderen werkt door in hun loonkosten. Dit zou er toe kunnen leiden dat werkgevers minder geneigd kunnen zijn ouderen in dienst te nemen.

Het financiële effect, zowel op de korte als op de lange termijn, kan pas worden geraamd nadat de maatregel zijn concrete invulling heeft gekregen.

9.4. Versoepeling ontslagpraktijk: de beperking van de verwijtbaarheidstoets

De in dit wetsvoorstel opgenomen beperking van de verwijtbaarheidstoets zal leiden tot een besparing aan uitvoeringskosten en administratieve lasten. Hiertegenover staat een extra instroom in de WW, en zodoende een stijging van de uitkeringslasten. Op basis van cijfers van het UWV over de redenen van afwijzing van een WW-aanvraag valt op te maken dat er ca. 1800 personen extra bij aanvraag een WW-uitkering krijgen terwijl die bij de huidige regeling worden geweigerd. De regering

acht de beperking van de verwijtbaarheidstoets niet van dien aard dat personen die nu geen uitkering aanvragen omdat zij veronderstellen verwijtbaar werkloos te zijn, dat na die beperking wel zullen doen. Rekening houdend met een gemiddelde WW-duur van zo'n 9 maanden betekent een toename van de instroom met 1800 een toename van de uitkeringslasten WW van structureel € 26 mln. Bij de bijstand treedt dientengevolge een afname aan uitkeringslasten op van structureel € 8 mln. Omdat UWV in minder gevallen een toets hoeft uit te voeren staat er tegenover de netto stijging van de uitkeringslasten een besparing aan uitvoeringskosten, van structureel € 2 mln.

Tabel 4 Financiële effecten beperking verwijtbaarheidstoets per 1-10-2006

	2006	2007	2008	structureel
		<i>mln euro</i>		
Extra WW-lasten	1	18	24	26
Besparing WWB	0	-5	-7	-8
Uitvoeringskosten UWV	0	-2	-2	-2
Netto-effect	1	10	15	16

Hoewel het hier gepresenteerde netto-effect van uitkeringslasten en uitvoeringskosten geen besparing betekent, levert de maatregel buiten SZW flinke kostenbesparing op, met name voor werkgevers en voor de rechterlijke macht. Daarom is het vanuit financieel oogpunt toch zinvol de verwijtbaarheidstoets te beperken.

9.5. Deregulering WW

9.5.1. Zieke werklozen

Het voortzetten van de WW-uitkering gedurende de eerste 13 weken van ziekte leidt tot een besparing op de uitvoeringskosten. Het UWV hoeft als gevolg van deze maatregel bij kortlopende ziektegevallen niet langer de WW-uitkering te beëindigen en een ZW-uitkering te openen.

Voor de uitkeringsduur heeft deze maatregel geen gevolgen. Op dit moment wordt de eerste drie maanden van ziekte in mindering gebracht op de resterende WW-uitkeringsduur.

Wanneer de sollicitatieplicht gedurende de eerste 13 weken van ziekte in de WW gehandhaafd blijft kan verwacht worden dat een deel van de werklozen eerder uitstroomt door het vinden van werk. Dit levert een beperkte besparing op aan uitkeringslasten en uitvoeringskosten, van samen ca. € 5 mln.

Tabel 5 Financiële effecten doorlopen WW tijdens eerste 13 ziekte weken

	2006	2007	2008	Structureel
		<i>bedragen in mln. €</i>		
Besparing op WW	-1	-4	-4	-4
Besparing op uitvoeringskosten	0	-1	-1	-1
Netto-effect	-1	-5	-5	-5

9.5.2. Werkhervattingen van kleine omvang

Voorgesteld wordt de bijzondere samenloopregeling bij kleine werkherhvattingen te laten vervallen. Deze maatregel heeft een gering effect. Uit cijfers van UWV blijkt dat in ongeveer 0,6% van alle uitbetaalde weken toepassing is gegeven aan de regeling voor kleine werkherhvattingen.

Aangezien het hierbij per definitie gaat om uitkeringen van zeer geringe omvang, zijn de budgettaire consequenties nihil.

9.6. Gevolgen voor de ontslagkosten en de administratieve lasten voor het bedrijfsleven

9.6.1. Beperking van de verwijtbaarheidstoets

Als gevolg van de voorgestelde maatregelen met betrekking tot de verwijtbaarheidstoets zullen minder ontslagaanvragen bij CWI en ontbindingsverzoeken bij de kantonrechter plaatsvinden. Dit volume-effect (minder ontslagprocedures) leidt tot een administratieve lastenreductie voor werkgevers van € 13 mln. De beperking van de verwijtbaarheidstoets levert verder een besparing aan overige werkgeverslasten op in de orde van grootte van € 75 à € 85 mln. De uitvoeringskosten van het CWI zullen als gevolg van de beperking van de verwijtbaarheidstoets met € 1,5 mln afnemen. Overigens wordt nog overleg gevoerd met CWI over de implementatiekosten en volgt nadere afstemming met CWI over de besparing op de structurele uitvoeringskosten.

9.6.2. Kabinetsvoornemens inzake ontslagrecht

Het Ontslagbesluit wordt aangepast in die zin dat het afspiegelingsbeginsel de hoofdregel wordt bij de ontslagselectie bij een bedrijfseconomisch ontslag. In het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld dat CAO-partijen de bevoegdheid krijgen om afwijkende ontslagcriteria bij bedrijfseconomische ontslagen overeen te komen. Bij een dergelijke CAO-afpraak is geen toestemming van de CWI voor het ontslag vereist. De mate waarin CAO's met afwijkende criteria worden overeengekomen en het percentage werknemers dat onder dergelijke CAO's komt te vallen is relevant voor het bepalen van het effect op de administratieve lasten voor werkgevers. Hoe meer werknemers onder dergelijke CAO's komen te vallen, des te groter de besparing op de administratieve lasten. Als ervan wordt uitgegaan dat dit voor 25% tot 50% zou gelden, waarbij ca. de helft bezwaar maakt tegen zijn ontslag en wordt gehoord door een commissie, dan zal de besparing aan administratieve lasten € 2 tot € 4 mln. bedragen, en zullen de uitvoeringskosten bij het CWI met € 0,5 tot € 1 mln. afnemen.

9.7. Gevolgen voor de administratieve lasten voor burgers

De afname van WW-volume als gevolg van de voorgestelde wijzigingen in de polisvoorwaarden, heeft ook consequenties voor de administratieve lasten voor de burgers.

De gegevens zijn samengevat in navolgende tabel, waaruit blijkt dat macro gezien er een lichte tijdwinst is voor de burgers maar dat de out of pocket kosten per saldo toenemen.

Tabel 6 Effecten administratieve lasten burgers

Regeling	Effect in aantal uren	Effect op de kosten	Soort mutatie
WW	- 164 000	- € 20 000	volumedaling
TW	- 5 000	- € 500	volumedaling
SUWI	- 86 000	- € 11 000	gegevens uitvraag
Rechtspraak	daling	daling	gegevens uitvraag
WWB	245 000	€ 192 000	volestijging
Totaal	- 10 000	€ 160 500	

Uit de tabel valt ook af te lezen dat de tijdswinst door de volumedaling WW ruimschoots wegvalt door het effect bij de volumestijging WWB. De inkomens- en partnertoets in de bijstand leiden weliswaar tot een beperking van het aantal uitkeringsgerechtigden. Maar tevens vergt het rechtmatigheidsonderzoek voor de gemiddelde burger in de bijstand hierdoor veel meer tijd dan bij de WW. Bij WW, TW en bijstand hebben de voorgestelde maatregelen geen effect op de gemiddelde tijdsbesteding per burger bij de in deze wetten opgenomen informatieverplichtingen. De burgers besparen echter wel tijd door het vervallen van de pro forma toets bij de procedures van de WW-aanvraag bij de CWI's en de rechtspraak bij de kantonrechter¹.

Tot slot blijkt uit de tabel dat de sterke toename van de totale out of pocket kosten vooral het gevolg is van de kosten van informatielevering bij de bijstand. De feitelijke toename van de totale out of pocket kosten zal wel minder zijn dan de tabel aangeeft, omdat de burgers ook bij de kantonrechter procedure minder kosten zullen maken.

9.8. Voorlichtingskosten

De kosten van de voorlichting over de wijzigingen van de Werkloosheidswet en het ontslagrecht door de overheid zijn geraamd op € 300 000,-.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I. Wijziging van de Werkloosheidswet

Onderdeel A

Bij de OOW-operatie zijn de werknemers in overheidsdienst vanaf 1 januari 2001 onder de WW gebracht. Het is dus niet langer nodig in de WW een uitzondering op de verzekering van overheidspersoneel op te nemen. De artikelen 7, 17b, zesde lid, onderdeel a, 125 en 126 kunnen derhalve vervallen. Artikel 7 vervalt. Omdat artikel 17b in zijn geheel vervalt, hoeft het zesde lid niet apart te vervallen.

Onderdeel B

Met het vervallen van hoofdstuk IIB, vervalt het recht op kortdurende uitkering. Om die reden komt «hoofdstuk IIa» te luiden «hoofdstuk II».

Onderdeel C

Het opschrift van hoofdstuk II komt te luiden «De uitkering bij werkloosheid». Vanaf de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel zal de WW namelijk nog slechts één soort uitkering kennen.

Onderdeel D

In het nieuwe hoofdstuk II van de WW vervalt de onderverdeling in afdelingen. De verdeling vervalt omdat het hoofdstuk, na de afschaffing van de vervolguitkering met ingang van 1 januari 2004 nog slechts één uitkering betreft. De regeling van de vervolguitkering was opgenomen in afdeling III van hoofdstuk II van de WW. De in afdeling I opgenomen algemene bepalingen zien daarmee uitsluitend nog op de loongerelateerde uitkering. Een onderverdeling van dat hoofdstuk in afdelingen ligt daarom niet langer voor de hand.

¹ De tijdswinst bij de kantonrechter procedure is niet gemeten, maar zal ruwweg in de orde van grootte liggen van 30 000 tot 75 000 uur.

Onderdelen E en G

In het opschrift van de paragrafen 1, 2 en 3 vervalt ten opzichte van de opschriften van de huidige paragrafen «loongerelateerde». In het onderhavige wetsvoorstel wordt de kortdurende uitkering afgeschaft. Dit betekent dat de WW vanaf de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog slechts één soort uitkering kent: een loongerelateerde uitkering. De toevoeging «loongerelateerde» aan uitkering kan dus komen te vervallen in het opschrift. Om die reden kan «loongerelateerde» ook vervallen in artikel 15 van de WW.

Onderdeel F

Aangezien de verdeling van hoofdstuk II in afdelingen vervalt, worden de paragrafen in dat hoofdstuk doorgenummerd. Dit betekent dat § 1 van afdeling II § 4 wordt, terwijl § 2 van die afdeling § 5 wordt.

Onderdelen H en I

Gezien het grote aantal leden dat artikel 16 van de WW op dit moment kent, is het in verband met de overzichtelijkheid wenselijk het artikel op te splitsen in een tweetal afzonderlijke artikelen. Hiertoe wordt een nieuw artikel ingevoegd na artikel 16, te weten artikel 16a. Voorgesteld wordt om in artikel 16 de algemene regels met betrekking tot het begrip werkloosheid te plaatsen en in artikel 16a de regels over welke dag in welke situatie aangemerkt kan worden als eerste dag van werkloosheid. Het huidige achtste en negende lid van artikel 16 worden verplaatst naar respectievelijk het eerste en tweede lid van artikel 16a. Hiermee wordt het huidige tiende lid vernummerd tot achtste lid en het twaalfde lid zoals dat wordt toegevoegd met de inwerkingtreding van de Wet IWIA tot tiende lid. Het huidige elfde lid blijft het elfde lid. In het zevende lid wordt onderdeel b verwijderd omdat per 1 januari 2006 een model voor premiegroepen in de wachtgeldfondsen wordt ingevoerd waardoor onderdeel b overbodig wordt. Het is evenwel niet wenselijk om de betreffende grondslag per 1-1-2006 te laten vervallen, vanwege het overgangsrecht bij de regeling inzake cyclische werkloosheid (artikel 4b van de Regeling gelijkstelling niet-gewerkte uren met gewerkte uren). De planning is om de gewijzigde tekst van artikel 16, zevende lid, per 1 mei 2007 in werking te laten treden. Het nieuwe artikel 16, negende lid, is een toevoeging ten opzichte van het huidige artikel 16. Een werknemer heeft op grond van het huidige artikel 64, onderdeel b, van de WW bij beëindiging van de dienstbetrekking door opzegging, recht op een uitkering over de opzegtermijn. Dit recht op uitkering is echter gemaximeerd op de opzegtermijn van artikel 40 van de Faillissementswet. Deze termijn bedraagt zes weken. Bij opzegging buiten faillissement kan de termijn van opzegging echter langer zijn. Door dit verschil in termijnen kan het gebeuren dat een werknemer gedurende een bepaalde periode nog geen recht op hoofdstuk II WW uitkering heeft, terwijl hij geen recht op hoofdstuk IV WW uitkering meer heeft. Dit komt omdat hij in die periode officieel nog recht heeft op loondoorbetaling en een van de voorwaarden om recht op een uitkering op grond van de WW te hebben is dat de werknemer zijn recht op onverminderde loondoorbetaling moet hebben verloren. Met de voorgestelde wijziging van het negende lid van artikel 16 wordt geregeld dat de werknemer over deze periode toch een recht op een uitkering heeft.

Met de zinsnede «In afwijking van het eerste lid is tevens werkloos de werknemer die voldoet aan het eerste lid, onderdeel b, doch niet voldoet aan het eerste lid, onderdeel a, uitsluitend vanwege het feit dat hij recht heeft op onverminderde doorbetaling van loon,» wordt bedoeld dat de werknemer aan alle voorwaarden uit het eerste lid van artikel 16 moet voldoen (beschikbaar moet zijn om arbeid te aanvaarden en ten minste

vijf of ten minste de helft van zijn arbeidsuren per kalenderweek moet hebben verloren) met uitzondering van de voorwaarde dat hij het recht op onverminderde doorbetaling van zijn loon moet hebben verloren. Daarnaast wordt met de zinsnede «en de werkgever dit loon niet voldoet omdat hij verkeert in een toestand als bedoeld in artikel 61» beoogd te verduidelijken om welke situatie het hier gaat: het gaat om een werknemer die recht op loon heeft, maar die zijn loon niet krijgt omdat de werkgever verkeert in de blijvende toestand dat hij is opgehouden te betalen. Met de laatste zin uit het negende lid wordt aangegeven gedurende welke periode de werknemer werkloos is in afwijking van het eerste lid van artikel 16 en daarnaast wordt als voorwaarde gesteld dat de werknemer gedurende de eerste zes weken van zijn opzegtermijn recht op een uitkering op grond van hoofdstuk IV moet hebben gehad. In het derde lid van artikel 16a wordt tenslotte bepaald welke dag de eerste dag van werkloosheid is voor de werknemer, bedoeld in het nieuwe negende lid van artikel 16.

Onderdeel J

Recht op uitkering ontstaat voor de werknemer op grond van het voorgestelde artikel 17 indien hij in 36 weken onmiddellijk voorafgaande aan de eerste dag van werkloosheid in ten minste 26 weken als werknemer arbeid heeft verricht. Voor het ontstaan van het recht op uitkering op grond van hoofdstuk II van de WW zal dus niet langer de arbeidsverledeneis gelden. Op grond van die eis ontstaat op dit moment voor de werknemer pas recht op loongerelateerde uitkering indien de werknemer in de vijf kalenderjaren onmiddellijk voorafgaande aan het jaar waarin zijn eerste werkloosheidsdag is gelegen in ten minste vier van die kalenderjaren over 52 of meer dagen loon heeft ontvangen. Deze eis blijft overigens wel van belang, namelijk voor de vraag of de werknemer recht heeft op verlenging van de uitkering. Wat dit betreft wordt verwezen naar de toelichting bij de wijziging van artikel 42 van de WW.

Onderdeel K

De wijzigingen van artikel 17a van de WW betreffen de verwijzingen naar artikel 17 WW en de afschaffing van de kortdurende uitkering en het verletteren van twee onderdelen, in verband met het feit dat in een eerder stadium reeds het eerste lid, onderdeel c, is vervallen.

Onderdeel L

Aangezien de arbeidsverledeneis niet langer wordt gesteld voor het ontstaan van het recht op uitkering, ligt het niet langer voor de hand de inhoud van artikel 17b van de WW, dat nadere regels stelt omtrent het voldoen aan de arbeidsverledeneis, op te nemen in de paragraaf die ziet op de voorwaarden voor het recht op uitkering. Aangezien die eis zoals aangegeven wel een rol speelt bij het bepalen van de duur van de uitkering wordt het equivalent van artikel 17b opgenomen in de nieuwe paragraaf 4 van hoofdstuk II (een nieuw artikel 42a), dat de duur van de uitkering regelt. Artikel 17c wordt verletterd tot artikel 17b.

Onderdeel M

Van de mogelijkheid in het tweede lid van artikel 18 om bij ministeriële regeling regels te stellen wordt geen gebruik gemaakt. Vanuit het oogpunt van deregulering wordt dan ook voorgesteld om het tweede lid te laten vervallen. Het derde lid wordt vernummerd tot tweede lid. In het tot tweede lid vernummerde lid wordt geregeld dat niet alleen artikel 17, maar ook artikel 42 van de WW niet van toepassing is. Het is noodzakelijk

die verwijzing naar artikel 42 op te nemen, omdat met het onderhavige wetsvoorstel de arbeidsverledeneis wordt opgenomen in artikel 42. Bij vorstwerkloosheid wordt die eis niet gesteld. Ook het vierde lid van artikel 18 vervalt. Dit artikel heeft betrekking op het vaststellen van de duur van de uitkering na een periode van vorstwerkloosheid. Het ligt daarom meer voor de hand die regeling op te nemen in de nieuwe paragraaf 4, die ziet op de duur van de uitkering. Het equivalent van het huidige artikel 18, vierde lid, WW wordt opgenomen in artikel 42, derde lid.

Onderdelen N, P, X en LL

Artikel 19, eerste lid, onderdeel e, het vijfde lid, onderdeel c, artikel 34a en artikel 67, onderdeel b, van de WW kunnen vervallen. Deze bepalingen zijn niet langer noodzakelijk, omdat er geen gebruik meer zal worden gemaakt van vakantiebonnen en daarmee overeenkomende aanspraken. Er is nog niet bepaald per welke datum deze wijziging precies zal plaatsvinden. De onderdelen f tot en met m van artikel 19, eerste lid, worden verletterd tot e tot en met l. In verband hiermee worden verwijzingen naar de betreffende onderdelen in de overige leden van artikel 19 aangepast. Hierbij is rekening gehouden met de inwerkingtreding van achtereenvolgens de wetsvoorstellen Wet Invoering en financiering Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet IWIA) (het toevoegen van een nieuw lid aan het artikel) en Verzamelwet sociale verzekeringen 2006 (het schrappen van een lid en het toevoegen van een tweetal nieuwe leden). Om die reden is eveneens artikel 21 aangepast.

Ter verduidelijking wordt aan artikel 19, tweede lid, van de WW toegevoegd dat de eerste dertien weken van ziekte van de werkloze werknemer niet als wachtdagen worden aangemerkt. Hiermee wordt voorkomen dat de periode van ziekte een uitsluitingsgrond voor de uitkering op grond van de WW vormt.

Onderdeel O

Op dit moment geldt als hoofdregel dat bij werkhervatting het recht op uitkering eindigt terzake van het aantal uren dat de werknemer arbeid verricht. Echter in het geval dat de werkhervatting minder dan vijf uur en minder dan de helft van de arbeidsuren bedraagt, wordt de uitkering volgens het huidige artikel 35 verminderd met 70% van het inkomen uit die arbeid. Een uniforme systematiek bij werkhervatting maakt de regelgeving en de uitvoering eenvoudiger. Bovenstaande wijziging van artikel 20 komt hieraan tegemoet door te regelen dat ook indien de werkhervatting minder dan vijf en minder dan de helft van de arbeidsuren bedraagt, de uitkering wordt beëindigd terzake van het aantal uren dat de werknemer arbeid verricht.

Daarnaast wordt voorgesteld de structuur van artikel 20 aan te passen zodat het artikel eenvoudiger en de gebruikte terminologie meer uniform wordt. De inhoud van het huidige derde, vierde en vijfde lid worden ondergebracht in een nieuw geformuleerd derde en vierde lid. Het vijfde lid kan dus komen te vervallen. Het zesde lid wordt vernummerd tot vijfde lid. Het voorstel is om dit nieuwe vijfde lid per 1 mei 2007 te wijzigen. Daarom wordt onder 3 een nieuwe tekst voorgesteld. Dit houdt verband met het feit dat per 1 januari 2006 een model voor premiegroepen in de wachtgeldfondsen wordt ingevoerd. De grondslag die nu nog in artikel 20, zesde lid (dus nieuw vijfde lid), onderdeel a, onder 2°, is opgenomen, kan dan komen te vervallen. Voor de toelichting hierop wordt verwezen naar de toelichting op de wijziging van artikel 16, zevende lid.

Ten slotte worden aan artikel 20 twee nieuwe leden (het zesde en zevende lid) toegevoegd die betrekking hebben op de zieke werklozen. Beoogde inwerkingtredingsdatum voor die leden is eveneens 1 mei 2007. Het nieuwe zesde lid strekt ertoe te voorkomen dat het recht op uitkering op

grond van de WW eindigt omdat de zieke werkloze niet aan het vereiste van beschikbaarheid voldoet. Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat de zieke werkloze niet aan artikel 19, eerste lid, onderdeel a, voldoet omdat hij weliswaar *recht* heeft op ziekengeld, maar hij dit niet krijgt uitbetaald; hij *ontvangt* dat ziekengeld dus niet als bedoeld in artikel 19, eerste lid, onderdeel a. Met betrekking tot de periode van dertien weken gelden op grond van het nieuwe zevende lid de in de WW en de ZW gebruikelijke samentellingsregels. Indien de periode wordt onderbroken met minder dan vier weken, worden deze periodes samengeteld. Bij een onderbreking door zwangerschap en bevallingsverlof wordt rekening gehouden met een langere onderbrekingsperiode. Indien de periode van ziekte direct voorafgaat aan en aansluit op een zwangerschaps- of bevallingsuitkering, worden deze perioden bij elkaar opgeteld.

Onderdeel P

Zie hiervoor de artikelsgewijze toelichting op artikel 19.

Onderdeel Q

Het huidige artikel 23 WW wordt met enkele wijzigingen verplaatst naar artikel 35 WW. Zie voor meer uitleg de artikelsgewijze toelichting bij dat artikel. Het huidige artikel 22b wordt vernummerd tot artikel 23.

Onderdeel R

Artikel 24 van de WW regelt de verplichtingen die gelden voor de werknemer. De werknemer moet op grond van het eerste lid, onderdeel a, voorkomen dat hij verwijtbaar werkloos wordt. Het tweede lid van artikel 24 regelt wanneer een werknemer verwijtbaar werkloos is geworden. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen werkloosheid die het gevolg is van een ontslag op initiatief van de werkgever, de a-grond, en werkloosheid die het gevolg is van een ontslag door of op verzoek van de werknemer, de b-grond. In dit wetsvoorstel is aan beide gronden een andere invulling gegeven.

Op grond van het voorgestelde tweede lid, onderdeel a, is een werknemer verwijtbaar werkloos als zijn dienstbetrekking is beëindigd omdat hij zich verwijtbaar zodanig heeft gedragen dat de voortzetting van de dienstbetrekking niet van zijn werkgever kon worden gevergd. Hierbij is aangesloten bij de omschrijving van het begrip dringende reden als bedoeld in artikel 678 van boek 7 van het BW. De rechtspositieregelingen van de overheidswerknemer kennen de dringende reden niet als ontslaggrond. Ook in de verhouding tussen de overheidswerknemer en zijn werkgever gelden gedragsnormen bij de overtreding waarvan de voortzetting van de dienstbetrekking niet van de werkgever kan worden gevergd. De gekozen formulering maakt de a-grond zowel toepasbaar op de marktsector als op de publieke sector.

Op grond van het voorgestelde tweede lid, onderdeel b, is een werknemer ook verwijtbaar werkloos als de dienstbetrekking is beëindigd door of op verzoek van de werknemer, terwijl aan de voortzetting van de dienstbetrekking niet dusdanige bezwaren waren verbonden dat een voortzetting van de dienstbetrekking redelijkerwijs niet van hem kon worden gevergd. Niet iedere beëindiging van de dienstbetrekking op initiatief van de werknemer leidt tot verwijtbare werkloosheid. Als redelijkerwijs niet verwacht kan worden van de werknemer dat hij zijn dienstbetrekking voortzet, is geen sprake van verwijtbare werkloosheid.

Door de gekozen formulering van zowel de a-grond als de b-grond is niet de wijze waarop de dienstbetrekking eindigt maar de reden voor de beëin-

diging bepalend voor de beoordeling van verwijtbare werkloosheid. Voor een verdere toelichting hierop wordt verwezen naar het algemeen deel van de toelichting. In aanvulling hierop is nog van belang op te merken, dat als een beëindiging met wederzijds goedvinden op initiatief van de werknemer heeft plaatsgevonden, het UWV aan de hand van de b-grond zal nagaan of de werknemer als gevolg hiervan verwijtbaar werkloos is geworden.

Op grond van het voorgestelde artikel 24, zesde lid, van de WW leidt het niet voeren van (adequaat) verweer door de werknemer tegen of het instemmen van de werknemer met een beëindiging van de dienstbetrekking door de werkgever niet tot overtreding van de verplichting voor de werknemer om te voorkomen dat hij verwijtbaar werkloos wordt (het eerste lid, onderdeel a) of van de verplichting om geen zogenaamde benadelingshandeling te verrichten (het vijfde lid). Het gaat daarbij om een verweer tegen of instemming met de beëindiging van de dienstbetrekking als zodanig. Van de werknemer wordt wel verwacht dat hij – indien nodig in rechte – vordert dat bij de beëindiging van zijn dienstbetrekking rekening wordt gehouden met de termijn die bij regelmatige opzegging van de arbeidsovereenkomst door de werkgever rechtens zou gelden. Dit behoeft geen expliciete regeling, maar vloeit voort uit de zinsnede «het instemmen ... met de beëindiging van de dienstbetrekking». De niet-verwijtbaarheid heeft dus uitsluitend betrekking op de beëindiging als zodanig, en niet op de daaraan verbonden voorwaarden. De werknemer moet dus wel in verweer komen tegen een te vroege opzegging door de werkgever en ook bij een beëindiging met wederzijds goedvinden voorkomen dat hij de WW-fondsen benadeelt. Het zesde lid laat verder onverlet dat aan de werknemer een maatregel wegens verwijtbare werkloosheid kan worden opgelegd als hij is ontslagen vanwege een verwijtbare gedraging als gevolg waarvan van de werkgever geen voortduring van de dienstbetrekking kon worden gevergd.

Met het opnemen van dit zesde lid is het huidige derde lid niet langer noodzakelijk. Het derde lid van artikel 24 kan daarom vervallen.

Op grond van het eerste lid, onderdeel b, onder 3°, mag de werknemer niet werkloos zijn of blijven doordat hij door eigen toedoen geen passende arbeid behoudt. In de jurisprudentie die omtrent deze verplichting is ontwikkeld is hieraan in grote lijnen dezelfde invulling gegeven als aan de verplichting voor de werknemer om te voorkomen dat hij verwijtbaar werkloos wordt. Dit ligt ook voor de hand, omdat het om vergelijkbare gevallen gaat, terwijl niet gesproken kan worden over verwijtbaar werkloos worden, bijvoorbeeld omdat de dienstbetrekking niet eindigt. Bij het niet behouden van passende arbeid kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de situatie dat er geen verlenging van een arbeidsovereenkomst plaatsvindt en deze niet-verlenging de betrokkene te verwijten is. Ook kan gedacht worden aan de situatie dat de betrokkene wel verwijtbaar heeft gehandeld maar niet verwijtbaar jegens de werkgever en de situatie dat de dienstbetrekking niet is beëindigd, maar de betrokkene zich verwijtbaar niet beschikbaar stelt voor passende arbeid of de werkgever wegens verwijtbare gedragingen van de betrokkene geen arbeid meer aanbiedt. Met betrekking tot deze gevallen blijkt uit de jurisprudentie dat getoetst wordt aan verwijtbaarheid als bedoeld in het tweede lid. Om dit duidelijk te maken is het wenselijk het tweede lid van overeenkomstige toepassing te verklaren. Ook is het wenselijk dat het niet voeren van verweer door de werknemer tegen of het instemmen van de werknemer met de betreffende situatie op dezelfde wijze wordt behandeld als bij verwijtbaar werkloos worden als bedoeld in het eerste lid onderdeel a. Daarom is het wenselijk ook het zesde lid van overeenkomstige toepassing te verklaren. Er is in het nieuwe zevende lid van artikel 24 van de WW in beide gevallen (zowel met betrekking tot het tweede als met betrekking tot het zesde lid)

gekozen voor overeenkomstige toepassing, omdat het zoals hierboven beschreven is, gaat om gevallen die enerzijds van uiteenlopende aard zijn, maar anderzijds dezelfde strekking hebben als de situatie waarin sprake is van verwijtbare werkloosheid. Het zevende lid wordt vernummerd tot achtste lid.

Daarnaast wordt zowel aan artikel 24 als aan artikel 26 een (negende respectievelijk zesde) lid toegevoegd. Die leden bieden de grondslag om middels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels in individuele gevallen ontheffing te verlenen van op grond van de betreffende artikelen geldende verplichtingen (artikel 24, eerste lid, onderdeel b, onder 1°, 2° en 4° en artikel 26, eerste lid, onderdelen d, f en g). Aan deze ontheffingsmogelijkheid zullen voorwaarden gesteld worden, die op het niveau van een algemene maatregel van bestuur en eventueel een ministeriële regeling zullen worden vastgelegd. Voor een nadere toelichting op de beide grondslagen voor de mogelijkheid van individuele ontheffing van de WW-verplichtingen wordt verwezen naar het algemeen deel van de toelichting.

Onderdeel S

Voor een toelichting op dit onderdeel wordt verwezen naar de toelichting op de toevoeging van een negende lid aan artikel 24 van de WW en naar het algemeen deel van de toelichting met betrekking tot de ontheffing van de sollicitatieplicht.

Onderdeel T

Het huidige artikel 27, eerste lid, van de WW regelt de sanctie die het UWV kan opleggen aan de werknemer die de verplichting op grond van artikel 24, eerste lid, onderdeel a (voorkomen verwijtbaar werkloos te worden), of onderdeel b, onder 3° (werkloos zijn of blijven doordat de werknemer door eigen toedoen geen passende arbeid behoudt) van de WW heeft overtreden. Bij de vaststelling van de hoogte van de sanctie wordt in het geval het niet nakomen van de verplichting niet in overwegende mate aan de werknemer kan worden verweten uitgegaan van een uitkeringspercentage van 70% van het dagloon over een periode van 26 weken. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de hoogte van de uitkering over de eerste twee maanden te bepalen op 75% van het dagloon. Daarnaast is de duur van de uitkering niet langer ten minste een half jaar, maar ten minste drie maanden. Op grond van het voorgestelde eerste lid van artikel 27 van de WW wordt het uitkeringspercentage in het geval er geen sprake is van verwijtbaarheid in overwegende mate vastgesteld op 35%. Die verlaging vindt plaats over de volledige uitkeringsduur, maar ten hoogste over een duur van 26 weken.

Het invoegen van een nieuw vierde lid in artikel 27 van de WW maakt het mogelijk dat in de dertien weken waarin de zieke werkloze een uitkering op grond van de WW ontvangt, maar ook aan de verplichtingen voortvloeiend uit de ZW moet voldoen, zo nodig een maatregel op grond van de WW kan worden toegepast indien een verplichting uit de ZW wordt overtreden. De verplichtingen die voortvloeien uit artikel 45, eerste lid, van de ZW gelden voor de ZW-verzekerde die aanspraak heeft op ziekengeld. De zieke werkloze die gedurende dertien weken een WW-uitkering ontvangt, krijgt weliswaar geen ZW-uitkering uitbetaald, maar maakt wel degelijk aanspraak op de uitkering. Dit betekent dat ook de ZW-verplichtingen op hem van toepassing zijn. Er wordt in het vierde lid niet gesproken van een verplichting, maar van een verplichting die voortvloeit uit de ZW. Dit omdat de ZW, in tegenstelling tot de WW, de verplichtingen niet expliciet uitschrijft, maar formuleert als gronden voor het opleggen van een maatregel.

Naar aanleiding van het invoegen van het nieuwe vierde lid worden het huidige vierde tot en met het achtste lid vernummerd en worden in het nieuwe vijfde, zesde en negende lid verwijzingen naar artikelleden aangepast.

Onderdeel U

De verwijzingen naar de kortdurende uitkering in artikel 28 dienen met het vervallen van de kortdurende uitkering komen te vervallen.

Onderdeel V

Het voorgestelde artikel 30, vijfde lid, regelt dat de betaling van de uitkering plaatsvindt over 5 dagen per week. De uitkering per week bedraagt dus 5 maal het dagloon. Dit betekent dat per week over 2 dagen geen uitbetaling plaatsvindt.

Onderdeel W

Het tweede en het derde lid van artikel 31 kunnen vervallen. Onderdeel a van het tweede lid kan vervallen omdat de situatie die hierin beschreven staat tevens valt onder hetgeen in het eerste lid beschreven wordt, zoals dit lid komt te luiden vanaf 1 januari 2006 met de inwerkingtreding van Wet IWIA. Onderdeel b van het tweede lid kan vervallen omdat hierin een voorziening wordt getroffen voor de werknemer die door het verschil tussen de werkelijke opzegtermijn en de maximale opzegtermijn ingevolge het voorgestelde artikel 64, eerste lid, onderdeel b, van de WW een periode geen recht heeft op een uitkering. In het huidige tweede lid, onderdeel b van artikel 31 wordt geregeld dat deze werknemer van het UWV een voorschot ontvangt. Deze voorziening zal echter overbodig worden, omdat in het voorgestelde artikel 16, negende lid, van de WW geregeld wordt dat de werknemer in bovengenoemde situatie recht heeft op een uitkering op grond van de WW.

Aangezien het tweede lid vervalt kan ook het derde lid vervallen aangezien hierin een bevoegdheid aan het UWV wordt verleend met betrekking tot het tweede lid. Met het vervallen van het tweede en het derde lid, worden het vierde en vijfde lid vernummerd tot het tweede en derde lid, waarbij in beide leden een verwijzing wordt aangepast.

Onderdeel X

Zie de toelichting op artikel 19 WW.

Onderdeel Y

Artikel 20 van de WW wordt op grond van het onderhavige wetsvoorstel zo aangepast dat er een uniforme systematiek van beëindiging van de uitkering bij werkhervatting ontstaat waarbij in alle gevallen de uitkering wordt beëindigd met het aantal uren dat de werknemer arbeid verricht. Hierdoor kan het huidige artikel 35 van de WW, dat een aparte regeling treft voor werkhervatting gedurende minder dan vijf en minder dan de helft van de arbeidsuren, vervallen. Hiervoor in de plaats komt de algemene verjaringsbepaling van het recht op uitkering van het huidige artikel 23, maar dan in gewijzigde vorm. De algemene verjaringsbepaling van artikel 23 wordt verplaatst omdat deze bepaling beter past in § 3, omdat die paragraaf de betaling van de uitkering behandelt.

De tekst van het artikel wordt aangepast opdat hiermee wordt verduidelijkt dat, in overeenstemming met de uitleg van de huidige bepaling, het recht op uitkering wel wordt vastgesteld over perioden gelegen voor 26

weken voorafgaande aan de dag waarop de aanvraag om een uitkering wordt ingediend, maar niet betaald wordt door het UWV.

Onderdeel Z

De verwijzing in artikel 35b, eerste lid, van de WW, dat de volgorde van de vermindering van de uitkering regelt indien de werknemer meer dan een recht op uitkering heeft, naar artikel 35 dient te vervallen. De regeling die in het huidige artikel 35 van de WW, dat de aftrek van arbeidsinkomsten regelt, is opgenomen vervalt. Dit wordt nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 35.

Onderdeel AA

De wijzigingen in de WW met betrekking tot de afschaffing van de kortdurende uitkering hebben tot gevolg dat er niet langer behoefte bestaat aan een regeling met betrekking tot samenloop tussen meerdere kortdurende uitkeringen. Derhalve wordt voorgesteld artikel 35c van de WW te laten vervallen.

Onderdeel BB

Artikel 42 van de WW regelt de duur van de WW-uitkering. Op grond van het eerste lid van het voorgestelde artikel 42 bedraagt de duur van de uitkering ten minste drie maanden. Vereiste voor het ontstaan van het recht op deze uitkering is dat voldaan moet zijn aan de eis dat in de laatste 36 weken 26 weken is gewerkt (artikel 17). Als de werknemer in de periode van vijf kalenderjaren onmiddellijk voorafgaande aan het jaar waarin zijn eerste werkloosheidsdag is gelegen, in minimaal vier kalenderjaren over 52 of meer dagen per jaar loon heeft ontvangen wordt de uitkering verlengd met een maand voor ieder volledig kalenderjaar dat het arbeidsverleden de duur van drie kalenderjaren overstijgt. Dit betekent dus bijvoorbeeld dat de werknemer met een arbeidsverleden van 5 jaar recht heeft op 5 maanden uitkering en dat de werknemer met een arbeidsverleden van 14 jaar recht heeft op 14 maanden uitkering. Wanneer een werknemer bijvoorbeeld een WAO-uitkering heeft gehad en slechts een arbeidsverleden heeft van drie jaar, dan heeft hij op grond van het voorgestelde artikel 42, tweede lid, onderdeel b, recht op drie maanden WW-uitkering. Op grond van de huidige regelgeving zou hij recht gehad hebben op een WW-duur van drie maanden. Er geldt een maximale uitkeringduur van 38 maanden. Een werknemer met een arbeidsverleden van 42 jaar heeft dus recht op 38 maanden uitkering. Bij het vaststellen van de uitkeringsduur op grond van het eerste en tweede lid blijven perioden waarin recht op uitkering bestaat in geval van vorstwerkloosheid op grond van artikel 18, eerste lid, van de WW buiten beschouwing. Dit is het equivalent van het huidige artikel 18, vierde lid, van de WW. Aangezien het betrekking heeft op het vaststellen van de duur van de uitkering past deze bepaling echter beter in artikel 42. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel 18. Overigens is artikel 42 inhoudelijk ongewijzigd gebleven.

Onderdeel CC

Het voorgestelde artikel 42a van de WW stelt nadere regels omtrent het vaststellen van loondagen. Het artikel is het equivalent van het huidige artikel 17b van de WW. Aangezien de arbeidsverledeneis niet langer wordt gesteld voor het ontstaan van het recht op uitkering, maar wel een rol speelt bij het bepalen van de duur van de uitkering wordt deze regeling in paragraaf 4 van hoofdstuk II, dat de duur van de uitkering regelt, opgenomen. Wel wordt in het zesde lid geregeld dat ook een uitkering die naar

aard en strekking overeenkomt met een uitkering als bedoeld in de onderdelen a, b en c van het zesde lid niet als loon wordt beschouwd. Hiermee wordt geregeld dat uitkeringen die weliswaar niet zijn aan te merken als een WW-uitkering, als uitkering op grond van hoofdstuk 7 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, met uitzondering van een uitkering aan de persoon die slechts in staat is om met arbeid ten hoogste 20% te verdienen van het maatmaninkomen, bedoeld in artikel 1 van die wet of als uitkering op grond van de WAO, berekend naar een arbeidsongeschiktheid van minder dan 80%, maar feitelijk naar aard en strekking hiermee overeenkomen, eveneens niet als loon wordt beschouwd. Hiermee wordt bewerkstelligd dat dagen waarover dergelijke uitkeringen worden verstrekt niet gezien worden als loondagen en daarmee dus ook niet meetellen voor de jarenis. Met betrekking tot het voorgestelde artikel 42a, zesde lid, wordt opgemerkt dat met «de persoon die slechts in staat is om met arbeid ten hoogste 20% te verdienen» wordt bedoeld de werknemer die een WGA-uitkering ontvangt omdat hij volledig maar niet duurzaam arbeidsongeschikt is. Inhoudelijk is overigens met dit artikel geen wijziging beoogd ten opzichte van artikel 17b.

Daarnaast wordt een nieuw artikel 42b voorgesteld. Dat artikel regelt de vaststelling van de duur van de uitkering als er een nieuw recht op uitkering ontstaat na een gehele of gedeeltelijke eindiging van een eerder recht, terwijl er met betrekking tot het nieuwe recht niet voldaan is aan de voorwaarde om in aanmerking te komen voor een verlenging van de uitkering op grond van het tweede lid. In dat geval wordt het nieuwe recht verlengd met de duur van de verlengde uitkering van het eerdere recht. Het nieuwe recht wordt overigens slechts verlengd met de resterende duur van het eerdere recht, voorzover de werknemer hierover geen uitkering heeft ontvangen. Het eerste lid wordt niet toegepast voorzover het eerdere recht geheel of gedeeltelijk was geëindigd op grond van artikel 20, eerste lid, onderdeel a, b, c of d en op grond van artikel 21 niet voor herleving in aanmerking zou zijn gekomen wegens het overschrijden van de in laatstgenoemd artikel bedoelde termijnen.

Onderdeel DD

Dit betreft een louter technische wijziging in verband met het vervallen van de kortdurende uitkering.

Onderdeel EE

Dit onderdeel heeft evenals het vorige onderdeel betrekking op artikel 43. De betreffende wijzigingen zullen waarschijnlijk op verschillende momenten in werking treden. De planning is om het vorige onderdeel (schrappen van «loongerelateerde in het eerste lid) per 1 oktober 2006 in werking te laten treden. Het is de planning om artikel 43 zoals dat op grond van het onderhavige onderdeel zal komen te luiden pas per 1 mei 2007 in werking te laten treden. Deze nieuwe tekst houdt verband met de regelgeving omtrent zieke werklozen. Om technische problemen rondom de inwerkingtreding te voorkomen is er voor gekozen om het «nieuwe» artikel 43 in een apart onderdeel op te nemen. Een beëindigd recht op uitkering op grond van de WW kan in bepaalde gevallen herleven. Bij herleving van het recht op uitkering na een volledige beëindiging van dat recht is de hoofdregel dat in zo'n geval de uitkeringsperiode verlengd wordt met de duur van de onderbreking. Dit is geregeld in het huidige eerste lid van artikel 43. Een uitzondering op deze hoofdregel vormt de situatie dat het recht op uitkering is beëindigd wegens ziekte. In dat geval wordt bij herleving van dat recht de uitkeringsduur niet verlengd met de periode van ziekte indien deze korter heeft geduurd dan 3 maanden. Deze uitzondering wordt geregeld in het huidige tweede lid van artikel 43. Dit

tweede lid kan nu vervallen aangezien er wordt voorgesteld dat de zieke werkloze tijdens de eerste 13 weken van ziekte een uitkering op grond van de WW blijft ontvangen. Het derde en het vierde lid kunnen ook vervallen, aangezien zij betrekking hebben op het huidige tweede lid.

Onderdeel FF

Deze wijziging is een technische wijziging in verband met het vervallen van de verdeling van het «nieuwe» hoofdstuk II in afdelingen.

Onderdeel GG

Op dit moment bedraagt de loongerelateerde uitkering 70% van het dagloon. Op grond van het voorgestelde eerste lid van artikel 47 van de WW bedraagt de uitkering 75% van het dagloon over de eerste twee maanden. Vanaf de derde maand bedraagt de uitkering 70% van het dagloon. Op dit moment wordt bij het bepalen van de hoogte van de uitkering in het geval er geen sprake is van een volledig arbeidsurenverlies of een wijziging van het arbeidsurenverlies gedurende de duur van de uitkering uitgegaan van een uitkering naar rato van het arbeidsurenverlies uitgaande van een uitkering van 70% van het dagloon. Aangezien de uitkering gedurende de eerste twee maanden niet 70%, maar 75% van het dagloon zal bedragen, wordt voor de situatie van een gedeeltelijk arbeidsurenverlies het tweede lid aangepast, zodat in het geval de werknemer recht heeft op een uitkering van 75% van het dagloon de hoogte van de uitkering op basis daarvan naar rato wordt vastgesteld en in de situatie waarin de werknemer recht heeft op 70% van het dagloon (dus vanaf de derde maand), naar rato van die 70%. Hiermee is dus geen inhoudelijke wijziging van de bestaande situatie beoogd.

Onderdeel HH

Artikel 61

Voorgesteld wordt om het tweede lid van artikel 61 te laten vervallen. Het tweede lid beschrijft een situatie waarin de werknemer geen recht op uitkering heeft. Alle situaties waarin geen sprake is van recht op uitkering worden ondergebracht in het voorgestelde artikel 62, tweede lid.

Onderdeel II

Aan artikel 62 worden een nieuw tweede en derde lid toegevoegd. Er is voor gekozen om het huidige tweede lid te vernummeren tot vierde lid omdat het voorgestelde tweede en derde lid wat inhoud betreft beter aansluiten op het eerste lid. Daarnaast is de verwijzing in het huidige tweede lid naar artikel 61, eerste lid, gewijzigd. Door de voorgestelde wijziging van artikel 61 vervalt namelijk de onderverdeling van dat artikel in leden..

Het voorgestelde tweede lid heeft tot doel het verschil in regelingen met betrekking tot het verrichten van arbeid bij een andere werkgever weg te nemen.

Op dit moment is het zo dat als een werknemer vóór de dag van opzegging, bedoeld in artikel 64 van de WW, arbeid gaat verrichten bij een andere werkgever, er slechts een recht op uitkering ontstaat over de arbeidsuren die de werknemer heeft verloren. De werknemer krijgt dus geen uitkering over de uren dat hij arbeid verricht bij die andere werkgever.

Indien de werknemer echter pas arbeid gaat verrichten bij een andere werkgever *tijdens* de termijn van opzegging, geldt er een andere regeling.

In artikel 65 van de WW wordt bepaald dat in die situatie het recht op uitkering niet beëindigd wordt terzake het aantal uren dat hij arbeid verricht, maar dat het bij de andere werkgever verdiende loon in mindering wordt gebracht. Door dit verschil in regeling met betrekking tot het verrichten van arbeid bij een andere werkgever bestaat het gevaar dat de werknemer dubbel gekort wordt op zijn uitkering. Om deze reden wordt voorgesteld dat in alle gevallen van het verrichten van arbeid bij een andere werkgever artikel 65 van toepassing is.

In een aantal gevallen moet de werknemer die niet beschikbaar is om arbeid te aanvaarden dus toch een recht op uitkering hebben. Deze gevallen zijn rechtstreeks overgenomen uit het huidige artikel 61, tweede lid, van de WW in artikel 62. Er is echter aan toegevoegd het geval waarin de werknemer arbeid verricht als werknemer of werkzaamheden verricht uit hoofde waarvan hij niet als werknemer wordt beschouwd. Met dit laatste worden werkzaamheden in de zin van artikel 16, tweede lid, tweede zin, van de WW bedoeld.

Het voorgestelde derde lid regelt de verjaring van het recht op uitkering op grond van hoofdstuk IV van de WW. Er bestaat in de vorm van het huidige artikel 23, dat overigens ook gewijzigd en verplaatst wordt met dit wetsvoorstel, al een algemene verjaringsbepaling van het recht op uitkering op grond van de WW, maar dit artikel is niet toegespitst op de situatie van hoofdstuk IV van de WW. Bovendien ziet het voorgestelde artikel 35 (= huidig artikel 23) niet op het recht op maar de betaling van de uitkering. Voorgesteld wordt om in het geval dat de aanvraag om een uitkering in de zin van hoofdstuk IV van de WW later dan 26 weken is ingediend nadat de werkgever is komen te verkeren in een toestand als bedoeld in artikel 61, de werknemer geen recht op uitkering heeft.

De reden hiervoor is dat de vaststelling van het recht op uitkering op grond van hoofdstuk IV van de WW een stuk lastiger is naarmate langer wordt gewacht met de aanvraag. In bijzondere gevallen kan het UWV hiervan afwijken.

Onderdeel JJ

Deze wijziging van artikel 63 WW is gebaseerd op het voorstel om het tweede lid van artikel 61 te laten vervallen. Hierdoor bestaat artikel 61 niet meer uit verschillende leden en kunnen de verwijzingen naar het eerste lid van artikel 61 vervangen worden door verwijzingen naar artikel 61.

Onderdeel KK

Artikel 64

Er wordt een nieuw artikel 64 voorgesteld. Het voorstel is om het recht op uitkering op grond van hoofdstuk IV van de WW uit te breiden naar die gevallen waarin anders dan door opzegging een einde is gekomen aan de dienstbetrekking. Op dit moment is het zo dat indien op een andere manier dan door opzegging een einde is gekomen aan de dienstbetrekking, de werknemer formeel geen recht zou hebben op een uitkering op grond van hoofdstuk IV van de WW. Omdat dit een onbedoeld resultaat is wordt in de praktijk ook uitkering verstrekt indien de dienstbetrekking op andere wijze dan door opzegging is geëindigd. Deze wijziging van artikel 64, onderdeel a, voorziet erin deze praktijk te codificeren.

In het huidige artikel is bepaald dat de uitkering op grond van hoofdstuk IV van de WW onder andere het loon over ten hoogste 13 weken voorafgaande aan de dag van opzegging omvat, tenzij het UWV vindt dat er redelijkerwijs eerder opgezegd had moeten worden. In dat laatste geval kan het UWV een andere datum dan de dag van opzegging hanteren. Het

voorstel is om ook een soortgelijke bevoegdheid voor het UWV te creëren met betrekking tot beëindiging van de dienstbetrekking door ontbinding en wederzijds goedvinden. Dit is tot uitdrukking gebracht door middel van een algemene formulering in het tweede lid van artikel 64. Daarbij moet in geval van beëindiging van de dienstbetrekking door ontbinding gedacht worden aan het geval dat het verzoek tot ontbinding naar de mening van het UWV eerder ingediend had moeten worden. Bij beëindiging van de dienstbetrekking door wederzijds goedvinden moet worden gedacht aan het geval waarin de beëindigingsovereenkomst eerder tot stand had moeten komen.

Het bovenstaande geldt niet voor het eindigen van de dienstbetrekking van rechtswege aangezien het hierbij niet mogelijk is dat er aan deze dienstbetrekking naar de mening van het UWV eerder een einde had moeten komen.

Voor de berekening van het vakantiegeld wordt in dit voorstel uitgegaan van het aantal vakantiedagen dat de werknemer bij het einde van de dienstbetrekking heeft. Dit in tegenstelling tot de huidige manier van berekenen waarbij het aantal vakantiedagen dat is opgenomen in het jaar voorafgaand aan het tijdstip, bedoeld in het voorgestelde artikel 64, eerste lid, onderdeel c, wordt afgetrokken van het in datzelfde jaar opgebouwde aantal vakantiedagen. Bij het huidige systeem wordt dus geen rekening gehouden met het recht op vakantiedagen die de werknemer nog kan hebben uit voorgaande jaren.

Bij de nieuwe methode van het berekenen van vakantiegeld in artikel 64, derde lid, wordt wel een maximum gesteld aan de uitkering van het vakantiegeld. De uitkering bedraagt niet meer dan het vakantiegeld over het aantal vakantiedagen dat de werknemer gedurende een jaar waarin hij gedurende de volledig overeengekomen arbeidsduur recht op loon heeft had kunnen opbouwen bij de werkgever die in betalingsonmacht verkeert.

Artikel 65

De inhoud van het huidige artikel 65 wordt in gewijzigde vorm ondergebracht in het eerste lid van het voorgestelde nieuwe artikel 65. Op grond van het huidige artikel 65 worden inkomsten uit arbeid op de uitkering in mindering gebracht. In het voorgestelde eerste lid worden deze inkomsten nader opgesomd.

Bij de in het eerste lid, onderdeel c, bedoelde situatie kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de situatie dat de werknemer tijdens de periode waarin hij een uitkering op grond van hoofdstuk IV van de WW ontvangt, bij een andere werkgever dan de werkgever die in betalingsonmacht verkeert, arbeid verricht. De pensioenpremie die deze andere werkgever afdraagt over de verrichte arbeid gedurende de periode dat de werknemer een uitkering op grond van hoofdstuk IV van de WW ontvangt, dient dan in mindering te worden gebracht op de uitkering op grond van hoofdstuk IV van de WW.

Het nieuwe tweede lid vloeit voort uit een uitspraak van het Hof van Justitie (HvJ EG, 14 juli 1998, zaak C-125/97). Deze uitspraak heeft tot gevolg dat als de werkgever die in betalingsonmacht verkeert een loonbetaling doet in de periode dat de werknemer op grond van hoofdstuk IV van de WW recht heeft op overname van loon, deze loonbetaling bij voorrang moet worden toegerekend aan de periode voorafgaand aan de periode bedoeld in artikel 64, eerste lid, onderdeel a. Dit is natuurlijk alleen van toepassing indien de werknemer ook over deze periode een loonvordering heeft op de werkgever. Hetzelfde is analoog van toepassing op betalingen van vakantiegeld, vakantiebijslag en de bedragen, die de werkgever in verband met de dienstbetrekking met de werknemer aan

derden verschuldigd is. Hierbij geldt dat indien de werkgever een betaling van vakantiegeld, vakantiebijslag of de bedragen, die de werkgever in verband met de dienstbetrekking met de werknemer aan derden verschuldigd is verricht in de periode waarover de werknemer recht heeft op overname van deze betalingen op grond van artikel 64, deze betalingen moeten worden toegerekend aan de periode voorafgaand aan de periode in artikel 64, eerste lid, onderdeel c.

Artikel 66

Voorgesteld wordt dat het UWV bij het verhaal op de werkgever van de premies voor de sociale verzekeringen op grond van hoofdstuk IV van de WW eenzelfde voorrecht krijgt als de Belastingdienst. De Belastingdienst verzorgt na de inwerkingtreding van de Wet financiering sociale verzekeringen de heffing en inning van de premies voor de sociale verzekeringen. Bij de invordering van de premies zijn de regels voor de invordering van de loonbelasting van de Invorderingswet 1990 van overeenkomstige toepassing. Dit houdt in dat de Belastingdienst bij verhaal een voorrecht heeft op alle goederen van degene die premies verschuldigd is. In het geval dat de UWV op grond van dit hoofdstuk de premies voor de sociale verzekeringen die de werkgever aan de Belastingdienst is verschuldigd, betaalt, is het niet meer dan logisch dat de UWV wat betreft het verhaal hiervan op de werkgever hetzelfde voorrecht krijgt als de Belastingdienst. Artikel 66 regelt dit.

Onderdeel LL

Voor de toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 19.

Onderdeel MM

Mede in verband met het afschaffen van de kortdurende uitkering is het wenselijk de verwijzingen in artikel 68, waarmee wordt geregeld dat bepaalde artikelen van de WW niet van toepassing zijn op hoofdstuk IV, aan te passen.

Onderdelen NN, RR en SS

De stimuleringsmaatregel preventie werkloosheid wordt opgenomen in hoofdstuk V van de WW, dat op dit moment vacant is. Het voorgestelde artikel 69, eerste lid, van de WW regelt dat het UWV de uitkeringen aan een werknemer op grond van hoofdstuk II van de WW verhaalt op zijn werkgever, indien die werknemer uit de dienstbetrekking met zijn werkgever arbeidsuren en het recht op onverminderde doorbetaling van zijn loon over die uren heeft verloren en recht op een uitkering op grond van hoofdstuk II heeft gekregen. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere voorwaarden voor het verhaal van deze werkloosheidslasten gesteld. Artikel 79, vijfde tot en met tiende lid, (dat betrekking heeft op verhaal op de overheidswerkgever) is van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat voor «overheidswerkgever» en «overheidswerkgever, bedoeld in het eerste lid» wordt gelezen «werkgever» en voor «de in het eerste lid bedoelde uitkering, premies, tegemoetkoming of vergoeding» wordt gelezen «de in artikel 69, eerste lid, bedoelde uitkering». Dit betekent dat de regels voor wat betreft de invordering en dergelijke dezelfde zijn als de regels zoals die gelden voor het verhaal op overheidswerkgevers. Er is niet voor gekozen om het tweede tot en met vierde lid van artikel 79 van overeenkomstige toepassing te verklaren, omdat de daarin opgenomen regels deels uitsluitend betrekking hebben op de specifieke positie van de overheidswerkgever en deels

omdat dit vanwege de preventieve werking die uitgaat van artikel 69, eerste lid, niet wenselijk wordt geacht. Voorts worden de artikelen 80 en 81 van de WW, die eveneens betrekking hebben op het verhaal op de overheidswerkgever, in verband hiermee gewijzigd. Hierbij wordt opgemerkt dat de wijzigingen in artikel 80 uitsluitend zien op het toevoegen van het verhaal met betrekking tot de oudere werknemers en overigens geen inhoudelijke wijziging beogen. Deze artikelen hebben eveneens betrekking op de procesmatige regels rondom invordering en verhaal. Uit oogpunt van deregulering is ervoor gekozen artikel 79, vijfde tot en met tiende lid, van overeenkomstige toepassing te verklaren. Met betrekking tot de artikelen 80 en 81 was dit om technische redenen (in verband met een verwijzing naar artikel 79, eerste lid) niet mogelijk. Feitelijk wordt met beide manieren van wijziging hetzelfde beoogd: het verhaal van de WW-uitkeringen met betrekking tot een werknemer die op oudere leeftijd in de WW terecht is gekomen, moet op dezelfde wijze geschieden als het verhaal van werkloosheidslasten op de overheidswerkgever. Het eerste lid van het voorgestelde artikel 69 vindt in een tweetal situaties geen toepassing. Dit is ten eerste het geval in de situatie dat de werknemer na het bereiken van de leeftijd van 50 jaar voor de eerste maal sedert een jaar bij de werkgever in dienstbetrekking is gekomen. Werkgevers die een werknemer in dienst nemen die 50 jaar of ouder is terwijl deze werknemer langer dan een jaar niet in dienst is geweest, worden dus niet geconfronteerd met het verhaal van de werkloosheidslasten van zo'n werknemer die na zijn 55-ste in de WW is terecht gekomen. Deze regeling is opgenomen om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers niet te belemmeren. Voor een nadere toelichting hierop wordt verwezen naar het algemeen deel van de toelichting met betrekking tot de preventieprikkel. De in hoofdstuk VII van de WW opgenomen regeling voorziet in een verhaal van de door een overheidswerknemer genoten WW-uitkering op de overheidswerkgever zodat de onderhavige regeling slechts toepassing behoeft voor niet overheidswerkgevers en -werknemers. In het voorgestelde artikel 69, vierde lid, is daarom geregeld dat hoofdstuk V niet van toepassing is op overheidswerkgevers.

Onderdelen OO en PP

Deze onderdelen betreffen louter technische wijzigingen.

Onderdeel QQ

De uitkeringen op grond van de WW en de ZW van overheidswerknemers worden uit het Uitvoeringsfonds voor de overheid betaald (op grond van artikel 108, eerste lid, onderdeel a van de Wfsv). De uitkeringen op grond van de WW worden achteraf door het UWV bij de overheidswerkgevers gedeclareerd, omdat deze eigenrisicodragers zijn voor de WW. Met de toevoeging van artikel 79, tweede lid, onderdeel c, van de WW wordt voorkomen dat de overheidswerkgevers een lastenverzwaring krijgen van dertien weken uitkering op grond van de WW. Er wordt geregeld dat het UWV de uitkeringen op grond van de WW van zieke werklozen niet declareert bij de overheidswerkgever. Ook bij de financiering zijn de samentellingsregels zoals genoemd in de toelichting bij de wijziging van artikel 20 van de WW van toepassing.

Onderdeel TT

In dit wetsvoorstel wordt gekozen voor een gescheiden rechtsgang voor werkgevers en werknemers met betrekking tot de stimuleringsmaatregel preventie werkloosheid. Dit wil zeggen dat de werkgever geen belanghebbende is bij beschikkingen omtrent de uitkering van de werknemer en dat de werknemer geen belanghebbende is bij beschikkingen omtrent de

preventieprikkel. Om dit te effectueren worden de artikelen 117 en 118 opgenomen.

Onderdeel UU

Aangezien artikel 7 van de WW vervalt, kunnen de artikelen 125 en 126 eveneens vervallen. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar een toelichting op het vervallen van artikel 7.

Onderdelen VV en WW

Deze onderdelen betreft het overgangsrecht. Er worden gezien de gespreide inwerkingtreding van dit wetsvoorstel gekozen voor twee aparte onderdelen (VV en WW) die twee nieuwe artikelen toevoegen aan hoofdstuk XB.

Artikel

De beoogde inwerkingtredingsdatum van dit artikel, dat betrekking heeft op de polisvoorwaarden en op hoofdstuk IV van de WW, is 1 oktober 2006.

Zoals ook aangegeven in het algemeen deel van de memorie van toelichting zal de wijziging van de polisvoorwaarden met betrekking tot de duur en de hoogte van de uitkering alleen van toepassing zijn met betrekking tot rechten op uitkering waarvan de eerste werkloosheidsdag gelegen is op of na de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel en zullen bestaande uitkeringsrechten niet worden aangetast. Dit wordt geregeld in het eerste lid. Er is voor gekozen de desbetreffende artikelen waarin wijzigingen met betrekking tot de polisvoorwaarden zijn aangebracht te vermelden en niet «slechts» de hoofdstukken IIa en IIb, omdat sommige artikelen ook in verband met andere onderwerpen, waarvoor ander overgangsrecht geldt, worden gewijzigd.

Omdat het voorgestelde artikel 42b niet thans reeds in de WW voorkomt wordt in het eerste lid bepaald dat met betrekking tot in dat lid genoemde personen artikel 42b buiten toepassing blijft. Datzelfde geldt met betrekking tot artikel 42a.

In het tweede lid is geregeld dat de artikelen 42, 43, 52g en 52h (de huidige artikelen die de duur van een uitkering op grond van de WW regelen), zoals die luiden op de dag voordat artikel I, onderdeel BB, van dit wetsvoorstel in werking treedt, van toepassing blijven op de persoon die op of voor die datum recht op uitkering op grond van deze wet had, welk recht eindigt of is geëindigd op grond van het verrichten van werkzaamheden als werknemer, en die terzake van de verrichte werkzaamheden na die datum een nieuw recht op uitkering krijgt, indien dit een langere duur van de uitkering tot gevolg heeft dan toepassing van de artikelen die de duur van de WW regelen zoals die komen te luiden met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Het tweede lid heeft dus uitsluitend betrekking op de duur van de uitkering, en niet op het ontstaan van het recht en de hoogte van de uitkering. Opgemerkt wordt dat het tweede lid een horizonbepaling omvat, te weten vijf jaar na de dag van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel BB, van dit wetsvoorstel.

In het algemene deel van de memorie van toelichting is aangegeven dat de voorstellen met betrekking tot hoofdstuk IV van de WW van toepassing zullen zijn op personen wier recht op uitkering is ontstaan na de datum van inwerkingtreding van het voorstel. Dit wordt geregeld in het derde lid. Omdat ook de wijzigingen van de artikelen 16, vierde lid, en 31 met dit voorstel samenhangen worden in het derde lid ook de artikelen 16 en 31 genoemd.

In het vierde lid wordt geregeld dat de artikelen 20 en 35 zoals die luiden op de dag voordat de betreffende wijzigingen van die artikelen in werking treden, van toepassing blijven op een verlies van arbeidsuren dat heeft plaatsgevonden op of voor die dag, zolang er sprake is van aftrek van arbeidsinkomsten op grond van artikel 35 zoals dat luidt op die dag. Op grond hiervan blijven bij elke uitbreiding van uren in werkhervatting (onder de 5 uur) bij dezelfde of (aansluitend) bij een andere werkgever de oude artikelen van toepassing. In die situatie geldt dus nog niet dat ook indien de werkhervatting minder dan vijf en minder dan de helft van de arbeidsuren bedraagt, de uitkering wordt beëindigd terzake van het aantal uren dat de werknemer arbeid verricht.

Artikel

In dit artikel wordt geregeld dat de bepalingen die betrekking hebben op de in dit wetsvoorstel voorgestelde regeling voor zieke werklozen zoals die luiden op de dag voordat artikel I, onderdeel BB, van dit wetsvoorstel in werking treedt, van toepassing blijven op WW-gerechtigden wier eerste ziekte­dag is gelegen voor de datum van inwerkingtreding van dit wets­voorstel. Beoogde inwerkingtredingsdatum van dit artikel is 1 mei 2007.

Artikel II. Wijziging van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers

Onderdelen A en B

Door de afschaffing van de kortdurende uitkering zijn de hoofdstuk­aanduidingen en de verwijzingen daarnaar veranderd. De artikelen 2, onderdeel b, en 9, vijfde lid, van de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) zijn gekop­peld aan de kortdurende uitkering en vervallen om die reden. De verwij­zing naar het vijfde lid in artikel 9, zesde lid, dient dan ook te vervallen. Met de inwerkingtreding van de Wet IWIA vervalt ook artikel 2, onderdelen c en d. Artikel 2 wordt om die reden opnieuw geformuleerd. Ter verduide­lijking wordt nog opgemerkt dat met de zinsnede «de volledige uitkerings­duur, bedoeld in hoofdstuk II van de Werkloosheidswet» in artikel 2, onderdeel 3°, wordt bedoeld de volledige uitkeringsduur zoals die wordt vastgesteld mede op grond van het overgangsrecht bij de artikelen 42, 43, 52g en 52h. Dit is niet aan te merken als een verlenging van de uitkerings­duur zoals bijvoorbeeld geregeld is in artikel 76 van de WW, maar als de volledige uitkeringsduur op grond van hoofdstuk II van de WW. Het is dus niet noodzakelijk hier nadere regels voor te treffen.

Onderdeel C

De artikelen 2 en 9 van de IOAW blijven gelden voor de situaties ontstaan voor inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel.

Artikel III. Wijziging van de Wet Werk en inkomen naar arbeidsvermogen

Onderdeel A

Met dit wetsvoorstel wordt aan het begrip «verwijtbare werkloosheid» in artikel 24 van de WW een nieuwe invulling gegeven. Omdat artikel 30 van de Wet WIA thans aansluit bij de huidige tekst van artikel 24 van de WW, dient ook artikel 30 van de Wet WIA te worden aangepast.

Dit geldt eveneens voor de voorgestelde wijziging van artikel 24, zesde lid, van de WW. Op grond van die bepaling leidt het niet voeren van

(adequaat) verweer door de werknemer tegen of het instemmen van de werknemer met een beëindiging van de dienstbetrekking door de werkgever niet tot overtreding van de verplichting voor de werknemer om te voorkomen dat hij verwijtbaar werkloos wordt. De in artikel 24 voorgestelde toevoeging wordt in artikel 30, vijfde lid, van de Wet WIA opgenomen.

Het vijfde lid laat onverlet dat aan de werknemer een maatregel wegens verwijtbaar verlies van passende arbeid kan worden opgelegd als hij is ontslagen vanwege een verwijtbare gedraging als gevolg waarvan van de werkgever geen voortduring van de dienstbetrekking kon worden gevergd.

Onderdeel B

Het voorgestelde derde lid van artikel 32 biedt de grondslag om, evenals met betrekking tot de WW, in individuele gevallen ontheffing te verlenen van een aantal op grond van artikel 30, eerste lid, van de Wet WIA aan die werknemer opgelegde verplichtingen. De in artikel 30, eerste lid, onderdelen a, b en c, opgenomen verplichtingen zijn het equivalent van de verplichtingen die voor de WW-gerechtigde gelden op grond van artikel 24, eerste lid, onderdeel b onder 1, 2 en 4 (de sollicitatieplicht, de verplichting tot het aanvaarden/verkrijgen van passende arbeid alsmede de verplichting geen belemmerende eisen te stellen), en waarvoor op grond van het voorgestelde artikel 24, negende lid, van de WW een ontheffingsmogelijkheid wordt gecreëerd. De voor de WW-gerechtigde geldende verplichtingen op grond van artikel 26, eerste lid, onderdelen d, f of g, van de WW (CWI-inschrijving, scholing en medisch onderzoek) waarvoor op grond van het voorgestelde zesde lid van dat artikel een ontheffingsmogelijkheid in het leven wordt geroepen zijn niet als zodanig in de Wet WIA terug te vinden en/of het is niet wenselijk om hiervoor ontheffing te verlenen.

Aan de ontheffingsmogelijkheid op grond van het voorgestelde artikel 32, derde lid, van de Wet WIA zullen voorwaarden worden gesteld, die op het niveau van een algemene maatregel van bestuur vastgelegd zullen worden. Voor een nadere toelichting op deze grondslag voor de mogelijkheid van individuele ontheffing van de op grond van de Wet WIA geldende verplichtingen wordt verwezen naar het algemeen deel van de toelichting.

Onderdeel C

In het algemeen deel van deze memorie van toelichting is reeds aangegeven dat de koppeling van de duur van het arbeidsverleden aan de duur van de loongerelateerde uitkering op grond van de WW zal doorwerken naar de Wet WIA. Derhalve wordt artikel 59, eerste lid, van de Wet WIA (conform de tekst van artikel 42 van de WW) gewijzigd.

Onderdeel D

In het algemeen deel van deze memorie van toelichting is reeds aangegeven dat de hoogte van de loongerelateerde uitkering van de WGA-uitkering bij werkloosheid gelijk zal zijn aan de hoogte van de loongerelateerde WW-uitkering. Het feit dat de loongerelateerde uitkering van de WGA-uitkering in de eerste twee maanden hoger zal zijn dan in de maanden daarna blijkt uit de voorgestelde wijziging van artikel 61, eerste lid. Deze verhoging naar 75% in de eerste twee maanden wordt niet doorvertaald naar de loonaanvullingsuitkering van de WGA-uitkering. Immers, indien een gedeeltelijk arbeidsgeschikte geen recht heeft op een loongerelateerde uitkering van de WGA-uitkering heeft hij niet voldaan aan de in de Wet WIA gestelde wekeneis. Omdat in de WW in die situatie geen

recht op een werkloosheidsuitkering zou bestaan, is het ook niet nodig de verhoging van de uitkering naar 75% door te vertalen naar de loonaanvullingsuitkering van de WGA-uitkering. Daarom wordt artikel 61, tweede lid, aangepast aan de nieuwe tekst van het eerste lid van dat artikel in die zin dat de hoogte van de loonaanvullingsuitkering van de WGA-uitkering overeenkomt met de hoogte van de loongerelateerde uitkering, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b (oftewel 70%).

Onderdeel E

Op grond van de in dit onderdeel voorgestelde overgangsrechtelijke bepaling blijven de artikelen 59 en 61 van de Wet WIA die met dit wetsvoorstel worden gewijzigd van toepassing op de persoon wiens recht op WGA-uitkering op grond van de Wet WIA is ontstaan voor de dag van inwerkingtreding van artikel III van deze wet. Dit overgangsrecht geldt uitsluitend voor de duur van dat recht. Hiermee wordt voorkomen dat na het eindigen van het recht en het op een later moment ontstaan van een nieuw recht op een WGA-uitkering nog steeds de oude bepalingen over hoogte en duur van de loongerelateerde WGA-uitkering van toepassing zijn. Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat voor het bepalen van de dag waarop een recht op WGA-uitkering op grond van de Wet WIA ontstaat, de artikelen 54 en 55 van die wet van belang zijn.

Artikel IV. Wijziging van de Tijdelijke wet beperking inkomensgevolgen arbeidsongeschiktheidscriteria

Door de afschaffing van de kortdurende uitkering zijn de hoofdstuk-aanduidingen en de verwijzingen daarnaar veranderd.

Artikel V. Wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen

Met de inwerkingtreding van het bij koninklijke boodschap van 4 maart 2005 ingediende wetsvoorstel houdende wijziging van de Werkloosheidswet in verband met het preventief inzetten van reïntegratie-instrumenten, het opdragen van de reïntegratietaak aan overheids-werkgevers, het ondersteunen van WAO-herbeoordeelde bij scholing, het subsidiëren van scholing in het kader van de WAJONG en enkele andere wijzigingen in wetten die de reïntegratie-instrumenten betreffen (30 016) is het voormalige artikel 83c van de Wet SUWI vernummerd tot artikel 83i.

De onderhavige wijziging van dat nieuwe artikel 83i van de Wet SUWI is noodzakelijk, omdat de inhoud van artikel 17b van de WW met dit wetsvoorstel wordt opgenomen in artikel 42a van de WW. Voor de toelichting daarop wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op die artikelen.

Artikel VI. Wijziging van de Wet kinderopvang

Artikel 6 van de Wet kinderopvang wordt louter technisch aangepast.

Artikel VII. Wijziging van de Wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen

De wijzigingen van de Wet kinderopvang en de Wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen op grond van bovengenoemde artikelen zijn noodzakelijk in verband met het afschaffen van de kortdurende uitkering in de WW (hoofdstuk IIb van de WW). In het tweede lid van artikel 45b staat ook een verwijzing naar de kortdurende uitkering. Deze kan echter blijven staan nu het hier gaat om een overgangsbepaling op

grond waarvan geen nieuwe rechten kunnen ontstaan. De bepaling heeft betrekking op kortdurende uitkeringen die zijn toegekend voor datum fase 2 OOW, voor 1 januari 2001. Door het tweede lid te laten staan is in ieder geval duidelijk dat recht op IOAW blijft bestaan voor de personen die onder de regeling vallen.

Artikel VIII. Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen

Onderdelen A en C

Op grond van artikel 104, eerste lid, onderdeel a, van de Wfsv worden de eerste zes maanden van de uitkering op grond van de Werkloosheidswet gefinancierd uit de sectorfondsen. De uitkering op grond van de Ziektewet van zieke werklozen wordt op grond van artikel 100, onderdeel b, van de Werkloosheidswet betaald uit het AWF. Met de toevoeging van artikel 104, zevende lid, en de wijziging van artikel 100, onderdeel a, wordt geregeld dat de uitkering op grond van de WW van zieke werklozen ten laste van het AWF komt. Daarmee blijft de financieringsbron van de uitkering van zieke werklozen ongewijzigd. Ook bij de financiering zijn de in de toelichting bij de wijziging van artikel 20 WW genoemde samentellingsregels van toepassing. Verder wordt er nog een achtste lid aan artikel 104 toegevoegd waarin geregeld wordt dat bij de bepaling van de periode van zes maanden waarin de uitkering op grond van de WW gefinancierd wordt uit de sectorfondsen, de eerste dertien weken waarin de zieke werkloze WW krijgt, buiten aanmerking worden gelaten.

Onderdeel B

Dit onderdeel voegt een onderdeel toe aan artikel 103 van de Wfsv (onderdeel g), op grond waarvan de inkomsten die voortvloeien uit de toepassing van artikel 69 van de WW (de stimuleringsmaatregel preventie werkloosheid), te weten het verhaal van de WW-uitkeringen die worden uitbetaald aan werknemers die in de WW terecht zijn gekomen nadat ze de leeftijd van 55 jaar hebben bereikt op de werkgever, ten gunste komen aan de sectorfondsen. Voor een uitgebreidere toelichting op deze stimuleringsmaatregel preventie werkloosheid wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op het voorgestelde artikel 69.

Onderdeel D

Artikel 108 van de Wfsv wordt louter technisch aangepast naar aanleiding van het vernummeren van artikel 22b van de WW tot 23.

Onderdeel E

Met betrekking tot de voorstellen die zien op hoofdstuk IV van de WW is overgangsrecht opgenomen. Dit overgangsrecht houdt onder andere in dat artikel 52d van de WW, zoals dat luidde voor de dag van inwerkingtreding van de Wet wijziging WW-stelsel en ontslagrecht, van toepassing blijft met betrekking tot een recht op uitkering waarvan de eerste werkloosheidsdag is gelegen voor of op die dag. Omdat ook in die situatie financiering nodig is, is ook met betrekking tot de voorgestelde wijziging van artikel 104, derde lid, overgangsrecht opgenomen.

Artikel IX. Wijziging van de Ziektewet

Onderdeel A

Door de wijziging van artikel 29, tweede lid, onderdeel d, van de ZW wordt geregeld dat zieke werklozen als bedoeld in artikel 7, onderdeel a, van de ZW pas na dertien weken een uitkering op grond van de ZW krijgen. Op grond van artikel 19, eerste lid, van de ZW hebben zij echter wel recht op ziekingeld, waardoor de verplichtingen van de ZW ook op hen van toepassing zijn. De zieke werkloze behoudt verder zijn uitkering op grond van de WW, omdat de uitsluitingsgrond van artikel 19, eerste lid, onderdeel a, van de WW (het ontvangen van een uitkering op grond van de ZW) niet van toepassing is. Mocht de uitkering op grond van de WW echter worden beëindigd in verband met het bereiken van het einde van de uitkeringsduur, terwijl de werkloze nog steeds ziek is, dan krijgt hij vanaf dat moment een uitkering op grond van de ZW (en niet pas na dertien weken).

Voor zieke werklozen als bedoeld in artikel 7, onderdeel b geldt deze wijziging niet. De wijziging is ook niet van toepassing op werklozen die ziek zijn als gevolg van zwangerschap of bevalling dan wel als gevolg van orgaandonatie. Deze groepen houden vanaf de eerste dag van ongeschiktheid tot werken recht op ziekingeld en daarmee op een uitkering van 100% van hun dagloon.

Met betrekking tot de periode van dertien weken gelden op grond van het nieuwe twaalfde lid verder de in de WW en de ZW gebruikelijke samentellingsregels. Deze worden nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting bij de wijziging van artikel 20 WW.

Onderdeel B

Door de wijziging van artikel 36 van de ZW blijft het mogelijk een overlijdensuitkering uit te betalen indien de zieke werkloze tijdens de eerste dertien weken van ziekte komt te overlijden.

Onderdeel C

Voorgesteld wordt om aan het vijfde lid twee redenen toe te voegen waarvoor van het opleggen van een maatregel op grond van artikel 45 moet worden afgezien. Ten eerste zou geen maatregel moeten worden opgelegd indien voor dezelfde gedraging een maatregel op grond van artikel 27, vierde lid, van de WW is opgelegd. Dit om te voorkomen dat de zieke werkloze die gedurende de eerste dertien weken van zijn ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid een uitkering op grond van de WW krijgt tweemaal een maatregel voor dezelfde gedraging kan worden opgelegd. Dit zou mogelijk zijn omdat de zieke werkloze zowel aan de verplichtingen van de ZW als aan de verplichtingen uit de WW moet voldoen. Voor het niet nakomen van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 45 van de ZW dient op grond van de ZW een maatregel te worden opgelegd. Daarnaast dient tevens op grond van het nieuwe vierde lid van artikel 27 (zie de toelichting op artikel 27) een maatregel te worden opgelegd bij het niet nakomen van de werknemer van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 45 ZW. Dat zou dus betekenen dat voor dezelfde gedraging, namelijk het niet nakomen van een bepaalde verplichting die uit artikel 45 voortvloeit, een maatregel op grond van de WW en op grond van de ZW dient te worden opgelegd.

Aangezien dit niet wenselijk is, wordt voorgesteld dit te voorkomen door middel van het toevoegen van onderdeel b aan het vijfde lid.

Ten tweede zou geen maatregel moeten worden opgelegd indien voor dezelfde gedraging een boete als bedoeld in artikel 27a van de WW is

opgelegd. Indien immers geen boete op grond van artikel 45a kan worden opgelegd door invoering van het nieuwe achtste lid van dat artikel, zou wel nog de mogelijkheid bestaan om voor dezelfde gedraging naast een boete op grond van artikel 27a van de WW een maatregel op grond van artikel 45 op te leggen. Door het voorgestelde onderdeel c wordt dit onmogelijk gemaakt.

De zieke werkloze die gedurende de eerste 13 weken van zijn ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid een WW-uitkering ontvangt moet dus voldoen aan de verplichtingen uit de WW en uit de ZW. Indien hij niet voldoet aan de verplichtingen uit de ZW dient op grond van het nieuwe vierde lid van artikel 27 WW een maatregel te worden opgelegd. Als na de eerste 13 weken van ongeschiktheid de WW-uitkering eindigt en de zieke werkloze een ZW-uitkering krijgt, eindigt tevens de op grond van artikel 27, vierde lid, van de WW opgelegde maatregel. Dit is niet wenselijk aangezien de maatregel was opgelegd wegens het niet nakomen van verplichtingen uit de ZW. Om te zorgen dat het resterende gedeelte van de maatregel, opgelegd op grond van de WW, van toepassing is op de ZW-uitkering wordt de toevoeging van een nieuw lid aan artikel 45 voorgesteld. In dit achtste lid wordt geregeld dat een beschikking op grond van artikel 27, vierde lid, van de WW waarbij een maatregel wordt opgelegd wegens het niet voldoen aan verplichtingen uit de ZW, na de eerste dertien weken geldt als een beschikking op grond van artikel 45, eerste lid, van de ZW.

Op grond van het voorgestelde artikel 24, zesde lid, van de WW leidt het niet voeren van verweer door de werknemer tegen of het instemmen van de werknemer met een beëindiging van de dienstbetrekking door of op verzoek van de werkgever niet tot overtreding van de verplichtingen, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onderdeel a, of het vijfde lid, van artikel 24. Het is niet de bedoeling dat deze beperking van de verwijtbaarheidstoets in de WW doorwerkt in de ZW. Dit risico bestaat omdat de (arbeidsrechtelijke) benadelingshandeling in de ZW vaak op vergelijkbare wijze wordt uitgelegd. Het is echter niet de bedoeling dat het instemmen met of het niet verwerpen tegen een beëindiging van de dienstbetrekking door de zieke werknemer niet langer kan worden bestraft in de periode dat hij recht heeft op doorbetaling van loon tijdens ziekte. Dit zou immers ertoe kunnen leiden dat het relatief eenvoudig wordt om de verplichting van de werkgever tot loonbetaling bij ziekte en de reïntegratie-inspanningen die daar bij horen te ontlopen. Om te verduidelijken dat onder benadeling als bedoeld in artikel 45, eerste lid, onderdeel j, van de ZW wel degelijk mede de situatie wordt verstaan dat de verzekerde zonder deugdelijke grond heeft nagelaten verweer te voeren tegen of heeft ingestemd met een beëindiging van de dienstbetrekking in de periode, bedoeld in artikel 29, eerste lid, wordt aan artikel 45 een zevende lid toegevoegd.

Onderdeel D

Zoals ook uit de toelichting bij artikel 45 blijkt, kan het problemen opleveren dat de zieke werkloze gedurende de eerste dertien weken van zijn ongeschiktheid zowel aan de verplichtingen uit de WW als uit de ZW moet voldoen. Dit kan lastig zijn als eenzelfde verplichting zowel in de WW als in de ZW voorkomt. Hierdoor zou onder andere tweemaal een boete kunnen worden opgelegd voor dezelfde gedraging. Om dit te voorkomen wordt er een nieuw achtste lid aan artikel 45a toegevoegd. Dit achtste lid regelt dat indien er op grond van artikel 27a van de WW een boete wordt opgelegd voor dezelfde gedraging als waarvoor op grond van artikel 45a ZW een boete zou moeten worden opgelegd, dit laatste achterwege dient te blijven.

Op grond van artikel 86a van de ZW zijn de genoemde wijzigingen niet van toepassing op werklozen die voor de inwerkingtreding van artikel 86a ziek worden.

Artikel X. Wijziging van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945

Zoals in het algemene deel van deze toelichting is aangegeven, wordt het wenselijk geacht aan sociale partners de mogelijkheid te bieden bij CAO eigen ontslagcriteria overeen te komen die bij een bedrijfseconomisch ontslag in aanmerking zullen worden genomen. Een ontslag op bedrijfseconomische gronden kan onder meer betrekking hebben op het vervallen van arbeidsplaatsen als gevolg van een vermindering van werkzaamheden als zodanig, maar bijvoorbeeld ook op het vervallen van arbeidsplaatsen als gevolg van een wijziging in de aard van de te verrichten werkzaamheden. Verder is aangegeven, dat in geval door CAO-partijen ontslagcriteria worden overeengekomen, het toestemmingsvereiste van de CWI, bedoeld in artikel 6 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (BBA 1945), dat normaal gesproken in acht moet worden genomen, niet langer van toepassing zal zijn. De voorgestelde wijziging van artikel 6 strekt hiertoe.

Wil het toestemmingsvereiste niet van toepassing zijn, dan moet in de bedoelde CAO-afspraken zijn voorzien in de mogelijkheid voor de werknemer in zijn bezwaar tegen opzegging te worden gehoord. Dit enerzijds ter bescherming van de werknemer die daardoor niet zonder meer kan worden opgezegd, anderzijds ter voorkoming van een extra belasting van de rechterlijke macht, die het gevolg zou kunnen zijn van het vervallen van het hiervoor genoemde toestemmingsvereiste. Daartoe is in het voorgestelde tweede lid, onderdeel d, bepaald, dat de CAO in een regeling moet voorzien op grond waarvan de arbeidsverhouding van de werknemer niet kan worden opgezegd dan nadat hij in de gelegenheid is gesteld over zijn bezwaar tegen die opzegging te worden gehoord door een commissie die is belast met de behandeling van de bezwaren van werknemers tegen de door de werkgever beoogde opzegging van de arbeidsverhouding. Verder is voorgesteld, dat ingeval de Wet melding collectief ontslag van toepassing (WMCO) is, de regeling erin moet voorzien, dat bezwaren van werknemers door de commissie eerst in behandeling worden genomen, nadat de werkgever de verplichting tot schriftelijke melding, bedoeld in artikel 3, eerste lid, WMCO overeenkomstig de daarvoor geldende voorschriften heeft gedaan. Deze bepaling komt overeen met artikel 6 WMCO en strekt ertoe werkgevers te verplichten de voorschriften te volgen die op grond van die wet bij een collectief ontslag in acht genomen moeten worden. In voorkomende geval kan de bezwaarcommissie bij twijfel of de werkgever zijn verplichtingen in het kader van de WMCO heeft voldaan dienaangaande navraag doen bij de CWI.

Voorts zijn in onderdeel d van het tweede lid van art. 6 BBA 1945 nadere eisen gesteld aan de werknemersverenigingen die de hier bedoelde CAO-afspraken over selectiecriteria bij bedrijfseconomisch ontslag willen maken. Van een dergelijke vereniging moeten allereerst in de onderneming of bedrijfstak werkzame personen lid zijn. Daarmee samenhangt dat zij op grond van haar statuten ten doel moet hebben de belangen van haar leden als werknemers te behartigen en ook dat als zodanig in de betrokken onderneming of bedrijfstak werkzaam moet zijn. Tot slot geldt als eis dat de betreffende werknemersvereniging ten minste 2 jaar in het bezit moet zijn van volledige rechtsbevoegdheid.

Het nieuwe derde lid van art. 6 BBA 1945 bepaalt vervolgens, dat voor een vereniging die krachtens haar statuten kan worden geacht een voortzetting te zijn van een of meer andere verenigingen met volledige rechtsbevoegdheid van werknemers, de duur van de volledige rechtsbevoegdheid van die vereniging of verenigingen voor de vaststelling van die periode van 2 jaar mede in aanmerking wordt genomen. Het stellen van dergelijke eisen aan werknemersverenigingen is overigens niet nieuw. Vergelijkbare eisen komen voor in bijvoorbeeld de WOR en in de WMCO.

In artikel 9, eerste lid, BBA 1945 is het aantal situaties waarin sprake is van vernietigbaarheid van de opzegging van de arbeidsverhouding uitgebreid en in overeenstemming gebracht met de voorgestelde wijziging van artikel 6, tweede lid. Hoewel in de voorgestelde wijziging van artikel 6, tweede lid, BBA 1945 alleen sprake is van het in CAO verband afspreken van selectiecriteria voor de ontslagkeuze en de mogelijkheid om bezwaar te kunnen maken door de betrokken werknemer, geeft de voorgestelde wijziging van artikel 9, eerste lid, BBA 1945 een nadere invulling van de te maken afspraken op dit punt. Een en ander veronderstelt allereerst dat de werkgever zijn voornemen tot opzegging aan de werknemer kenbaar maakt. Er moet een mogelijkheid zijn om bezwaar te kunnen maken, wat impliceert dat daarvoor een bepaalde termijn zal moeten gelden. Is de werknemer niet in de gelegenheid gesteld bezwaar te maken, dan is de opzegging op grond van de voorgestelde wijziging van artikel 9, eerste lid, BBA 1945 vernietigbaar. Vervolgens zal de bezwaarcommissie binnen een bepaalde termijn moeten reageren op het bezwaar van de werknemer, dus een advies daarover moeten uitbrengen. Dit zal schriftelijk aan de werknemer en de werkgever kenbaar moeten worden gemaakt. Als wordt opgezegd zonder dat het advies van de bezwaarcommissie schriftelijk kenbaar is gemaakt, is op grond van de voorgestelde wijziging van artikel 9, eerste lid, BBA 1945 vernietigbaar. Het spreekt voor zich dat het advies van de commissie op het bezwaar van de werknemer gemotiveerd moet zijn.

In de CAO-afspraken kan worden aangegeven wat de status van het advies van de bezwaarcommissie is, dus of er bijvoorbeeld sprake is van een bindend advies. Als het advies bindend is en de werkgever in weerwil van het (negatieve) advies de arbeidsovereenkomst met de betrokken werknemer toch opzegt, dan is die opzegging op grond van de voorgestelde wijziging van artikel 9, eerste lid, BBA 1945 eveneens vernietigbaar. Als het advies niet bindend is en de werkgever daarvan in negatieve zin afwijkt, zal hij aan de werknemer moeten aangeven op grond waarvan hij van dat advies afwijkt. In geval van een dergelijke afwijking kan de werknemer een beroep doen op het in artikel 7:681 BW neergelegde kennelijk onredelijk ontslag.

Voor de goede orde wordt hierbij nog opgemerkt, dat als in de betreffende CAO wel selectiecriteria zijn afgesproken maar niet is voorzien in een regeling die voldoet aan de in artikel 6, eerste lid, onderdeel d, gestelde eisen, dan kan de werknemer, als hij wordt opgezegd, eveneens een beroep doen op het vernietigbaar zijn van deze opzegging, namelijk wegens het ontbreken van toestemming van de Centrale organisatie werk en inkomen om de arbeidsverhouding op te mogen zeggen. In dat geval voldoet de CAO immers niet aan de gestelde eisen en is het toestemmingsvereiste, bedoeld in artikel 6 BBA 1945, gewoon van toepassing.

Artikel XI. Wijziging van het BW

In artikel 7:670 lid 1 BW is het opzegverbod bij ongeschiktheid van de werknemer tot het verrichten van de bedongen arbeid wegens ziekte geregeld. Op dit verbod zijn twee uitzonderingen gemaakt.

De eerste heeft betrekking op de duur van de ziekte namelijk 2 jaar (of zoveel langer als de verplichting tot loondoorbetaling bij ziekte geldt). De tweede uitzondering heeft betrekking op ziekte die is ontstaan nadat de CWI een verzoek om toestemming om de arbeidsverhouding te mogen opzeggen heeft ontvangen. De in onderdeel A voorgestelde wijziging ligt in het verlengde hiervan en sluit aan bij de ontslagaanzegging die plaats heeft gevonden op basis van de selectiecriteria die in CAO-verband zijn afgesproken (waardoor het toestemmingsvereiste van de CWI niet meer is vereist).

Verder wordt in onderdeel B voorgesteld artikel 7:681 lid 2, onderdeel d, BW te herzien in verband met de mogelijkheid om ontslagcriteria bij CAO overeen te komen.

Artikel XII. Wijziging van de Wet melding collectief ontslag

In artikel 2, eerste lid, WMCO is aangegeven, dat de wet niet van toepassing is als voor het doen eindigen van de dienstbetrekking geen toestemming van het bevoegd gezag is vereist. Door de mogelijkheid tot afwijking bij CAO waarbij er geen toestemming meer nodig is van de CWI (het bevoegd gezag) heeft deze formulering tot gevolg, dat geen melding meer hoeft te worden gedaan als de werkgever het voornemen heeft om op grond van bedrijfseconomische redenen tot collectief ontslag over te gaan (met inachtneming van de bij CAO overeengekomen criteria). Dat zou strijdig zijn met Richtlijn 98/59/EG inzake collectief ontslag. Aanpassing van artikel 2, eerste lid, WMCO is om die reden noodzakelijk. Daarbij wordt thans aangegeven – in tegenstelling tot de huidige formulering waarin wordt aangegeven wanneer de wet niet van toepassing – wanneer de wet wel van toepassing is, namelijk bij het door de werkgever doen eindigen van een arbeidsovereenkomst om redenen van bedrijfseconomische aard. Deze formulering is een aanzienlijke vereenvoudiging die aangeeft wanneer de WMCO van toepassing is, namelijk daar waar ontslag op grond van bedrijfseconomische motieven aan de orde is. Het doen eindigen van de arbeidsovereenkomst heeft niet alleen betrekking op de opzegging ervan, maar behelst ook de ontbinding van de arbeidsovereenkomst op grond van art. 7:685 BW die is ingegeven door bedrijfseconomische motieven. Op grond daarvan kan het tweede lid van artikel 3 komen te vervallen.

Het tweede lid, onderdeel a, en het derde lid, van het voorgestelde artikel 2 WMCO komt overeen met het tweede lid van het thans geldende artikel 2. Het voorgestelde tweede lid, onderdeel b, geeft aan dat het eindigen van de arbeidsovereenkomst ten gevolge van faillissement van de werkgever of ten gevolge van het toepassen van een schuldsaneringsregeling natuurlijke personen, (in beginsel) buiten het toepassingsgebied van de WMCO valt, zoals thans ook het geval. Het voorgestelde tweede lid, onderdeel c, is noodzakelijk om te vermijden dat bijvoorbeeld de onderwijssector onder het regime van de WMCO zou vallen, wat nu ook niet het geval is. Het vierde lid is gelijklopend aan het huidige derde lid.

In de artikelen 3, 4, 6 en 7 WMCO wordt voorgesteld om de term «dienstbetrekking» steeds te vervangen door de term «arbeidsovereenkomst». Daar in de in artikel 1 WMCO gegeven definitie van de begrippen werkgever en werknemer uitsluitend wordt verwezen naar de arbeidsovereenkomst bedoeld in art. 7:610 BW, wordt (thans) in de overige artikelen van de wet derhalve ten onrechte de term «dienstbetrekking» gebezigd.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus