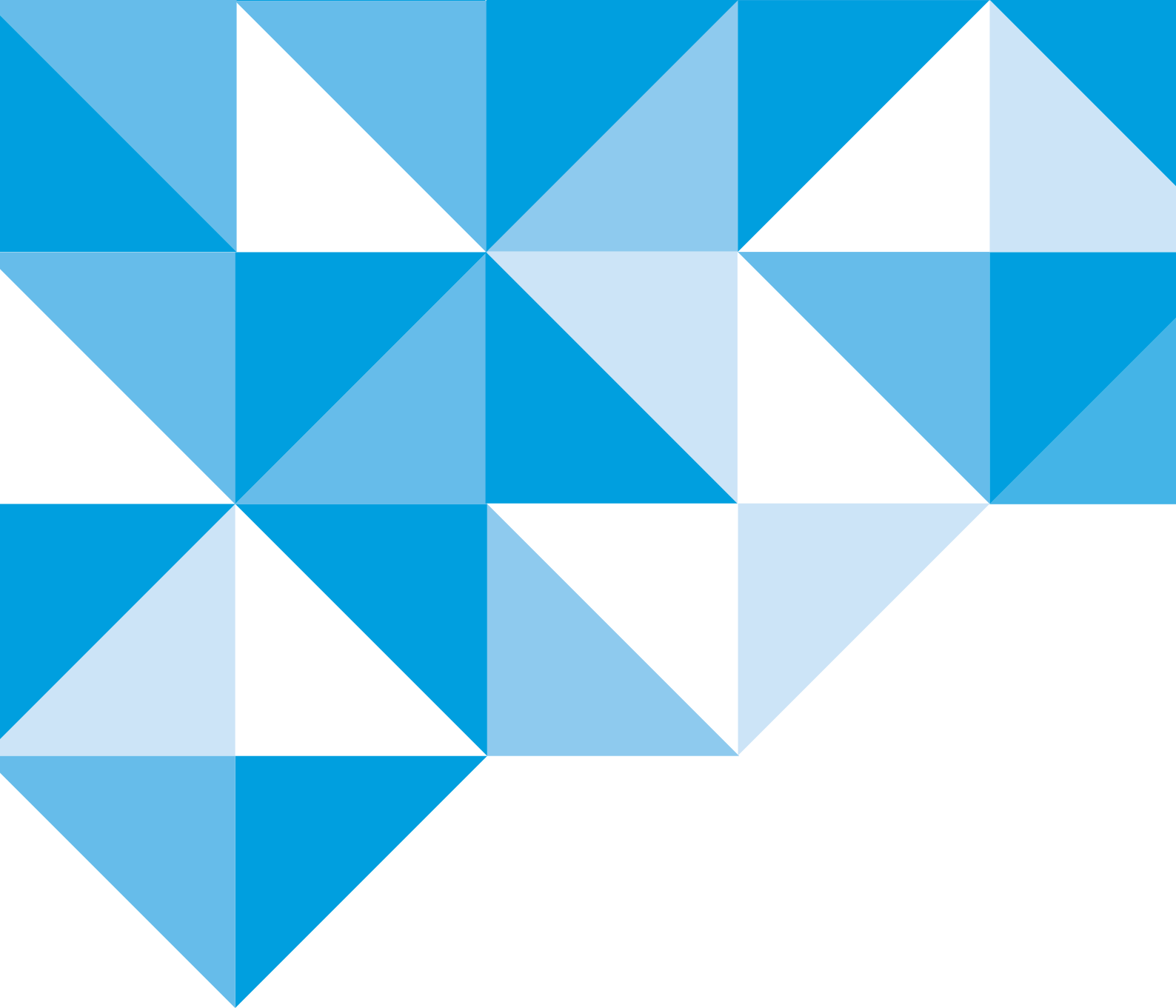




De Wet werk en zekerheid: bedreiging of uitdaging?



De Wet werk en zekerheid: bedreiging of uitdaging?

Scriptie over de gevolgen van de invoering
van de Wet werk en zekerheid voor de
ontslagprocedure UWV

Auteur:	Lindsey Teerink
Studentnummer:	2022901
Afstudeerorganisatie:	UWV, afdeling Arbeidsjuridische dienstverlening
Onderwijsinstelling:	Juridische Hogeschool Avans-Fontys
Opleiding:	HBO-Rechten
Stageperiode:	3 februari 2014 – 26 mei 2014
Afstudeermentor:	Dhr. B. Wilhelmus
Eerste afstudeerdocent:	Dhr. M. Kooij
Tweede afstudeerdocent:	Mevr. S. de Rooij

VOORWOORD

Geachte lezer,

Met trots kan ik u eindelijk (ja, eindelijk) mijn afstudeerscriptie presenteren. Het heeft even geduurd om er te komen maar ik ben trots op wat ik heb bereikt. Het zijn zes bewogen jaren geweest op de Juridische Hogeschool waar ik altijd met plezier heb gezeten. Oké, colleges om 08:45 waren natuurlijk niet mijn favoriet, maar de opleiding HBO-Rechten heeft vanaf het begin bij mij gepast. Privaatrecht heeft mij altijd het meeste getrokken. Daarom heb ik ook voor de minor Juridisch Advies gekozen. Hierin kregen we een verdieping in het arbeidsrecht, wat altijd mijn favoriete vak is geweest. Vanuit dit oogpunt wilde ik graag een afstudeerstage met betrekking tot arbeidsrecht en die heb ik gevonden! Ik heb het heel erg naar mijn zin gehad bij het UWV met een fijne informele sfeer en leuke collega's. In het begin was het erg zoeken voor mij, er was geen concreet probleem, het onderzoeksplan is een aantal keer aangepast, maar uiteindelijk is het helemaal goed gekomen.

Daarnaast zijn er eigenlijk heel veel mensen die ik wil bedanken die het mede mogelijk hebben gemaakt dat ik fulltime, als moeder zijnde, kon afstuderen. Als eerste dank ik mijn stagementor dhr. B. Wilhelmus. Samen hebben we een onderwerp gecreëerd die "scriptie waardig" is. Dhr. Wilhelmus is een zeer goede mentor en heeft verstand van zaken. Dhr. Wilhelmus heeft me er door heen gesleept, niet alleen op professioneel gebied maar ook persoonlijk. Daarnaast bedank ik natuurlijk mijn afstudeerdocenten dhr. M. Kooij en mevr. S. de Rooij. Als eerste stagedocent heeft dhr. Kooij een goede begeleiding gegeven vanuit school. Ik vind het fijn dat hij een kritische blik geeft wanneer nodig. Dit zet je toch weer aan het denken. Mevr. de Rooij bedank ik voor haar medewerking als tweede stagedocent.

Ik dank mijn vriend Carlo voor zijn steun en mental support, hij sleept me overal doorheen. Ook mijn ouders en schoonouders krijgen een speciaal bedankje. Zij hebben het mogelijk gemaakt dat ik fulltime kon afstuderen door op onze kleine Luca te passen. Ik heb me nooit zorgen hoeven maken en sprongen bij wanneer het nodig was.

Ook de landelijk manager van de Arbeidsjuridische dienstverlening, Jan Meijer wil ik bedanken voor de feedback op mijn scriptie. Erg fijn dat hij de tijd heeft vrij gemaakt in zijn drukke agenda om een en ander door te nemen met mij.

Mijn schoolvriendinnetje Leonie Vos wil ik ook graag bedanken. We hebben samen vijf jaar lief en leed gedeeld op de Juridische Hogeschool, nachten lang zitten studeren, veel te vroeg moeten opstaan, twee bestuursjaren voor Aequitas gedraaid en een hoop gefeest. Zij heeft haar scriptie afgelopen januari behaald maar helaas nog niet alle studiepunten. Ik hoop dat we samen op het podium staan op 10 juli 2014 voor onze diploma-uitreiking! Dat zou een hele mooie afsluiter zijn van onze studie.

Ik wens u veel leesplezier met mijn scriptie.

Lindsey Teerink

Rotterdam, juni 2014

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting

Lijst van afkortingen

Verklarende woordenlijst

HOOFDSTUK 1 Inleiding

1.1	Organisatie	11
1.2	Probleembeschrijving	11
1.3	Doelstelling	12
1.4	Centrale vraagstelling	12
1.5	Onderzoeksstrategie, bronnen en methoden	13
1.5.1	Onderzoeksstrategie	13
1.5.2	Bronnen en methoden	13
1.6	Verantwoording	13
1.6.1	Effectiviteit	14
1.6.2	Efficiëntie	14
1.6.3	Betrouwbaarheid	14

HOOFDSTUK 2 Hoe is het huidige ontslagrecht geregeld?

2.1	De oorsprong van het Nederlandse duale ontslagstelsel	15
2.2	Positieve effecten van ontslagbescherming	15
2.3	Achtergrond en aard van de maatregelen	16
2.4	De huidige situatie binnen het UWV: toepassingsbereik BBA	17
2.4.1	Definities	17
2.4.2	Uitzonderingsgroepen	17
2.5	Ontslagtoestemming	17
2.6	Procedurele aspecten	18
2.6.1	Vormvereisten ontslagaanvraag	18
2.6.2	De aanvraag	19
2.6.3	Een of meer ontslaggronden	19
2.6.4	Termijnen	20
2.6.5	Bekendmaking ontslagbeschikking	20
2.7	Ontslagadviescommissie – de OAC	20

INHOUDSOPGAVE vervolg

HOOFDSTUK 3 De nieuwe inrichting van het ontslagrecht

3.1	Rechtsgelijkheid en rechtszekerheid	22
3.2	Een eenduidig ontslagrecht	22
3.3	Preventieve toets	23
3.3.1	Schriftelijke instemming van de werknemer	23
3.3.2	Reikwijdte preventieve toets	23
3.4	Opzegging van de arbeidsovereenkomst na toestemming van het UWV	25
3.5	Hoger beroep en cassatie	25
3.6	Inrichting procedure UWV	26
3.7	Transitievergoeding bij ontslag	27

HOOFDSTUK 4 Welke veranderingen brengt de Wet werk en zekerheid met zich mee in het kader van de ontslagprocedure van het UWV

4.1	Handhaving van preventief toezicht en duaal stelsel	28
4.2	Werkproces	29
4.2.1	Bedrijfseconomische redenen	29
4.2.2	Langdurige arbeidsongeschiktheid	30
4.3	OAC-leden	30
4.4	Geautomatiseerde systemen	31

HOOFDSTUK 5 Welke procedurele wijzigingen treden er op bij een bedrijfs-economische aanvraag door de invoering van de Wet werk en zekerheid?

5.1	Bedrijfseconomische redenen	32
5.1.1	Procedurele wijziging na invoering Wet werk en zekerheid?	33
5.2	Afspiegelingsbeginsel	33
5.2.1	Procedurele wijziging na invoering Wet werk en zekerheid?	34
5.3	Cao-commissie	35
5.3.1	Waarborgen eerlijke en onpartijdige procedure	35
5.3.2	Voorwaarden vakbond	35
5.3.3	Afwijken van afspiegelingsbeginsel	36
5.3.4	Algemeen verbindend verklaren	36
5.3.5	Procedurele wijziging na invoering Wet werk en zekerheid?	36
5.4	Tussenconclusie	36

INHOUDSOPGAVE vervolg

HOOFDSTUK 6 De behoefte van cao-partijen om een eigen ontslagcommissie in te stellen

6.1	Aanpak	37
6.2	Resultaten	37
6.2.1	Op de hoogte van de nieuwe mogelijkheid van een eigen ontslagcommissie	37
6.2.2	Wat zijn de ideeën over de nieuwe mogelijkheid van een eigen ontslagcommissie?	38
6.2.3	Bijzonder onderwijs	38
6.2.4	Conclusie	39

HOOFDSTUK 7 Toetsing aan de doelstellingen van de Wet werk en zekerheid

7.1	Eenvoudiger	40
7.2	Eerlijker	41
7.3	Sneller	41
7.4	Goedkoper	42
7.5	Conclusie	42

HOOFDSTUK 8 Conclusies 43

HOOFDSTUK 9 Aanbevelingen 47

HOOFDSTUK 10 Evaluatie / vervolgonderzoek 49

Voetnotenlijst

Literatuurlijst

INHOUDSOPGAVE *vervolg*

BIJLAGEN

- Bijlage A** *Figuur 1:* aangevraagde ontslagvergunningen (ex. art. 6 BBA 1945) naar grond per maand
- Bijlage B** *Figuur 2:* afhandelingswijze per ontslaggrond in 2013
- Bijlage C** *Figuur 3:* minder ontslagaanvragen ingediend en verleend dan in 2013
- Bijlage D** Telefonisch interview met mevrouw L. Bijpost
- Bijlage E** Telefonisch interview met de heer K. Sparrius
- Bijlage F** Telefonisch contact met de heer R. Hansma
- Bijlage G** Telefonisch interview met mevrouw J. ter Haar
- Bijlage H** Telefonisch interview met de heer H. Hoogendoorn
-

SAMENVATTING

Het ontslagrecht staat al jaren ter discussie binnen de Nederlandse politiek. Minister Asscher wil het ontslagrecht eerlijker en eenvoudiger maken. De manier waarop dit moet worden waargemaakt is het concentreren van alle ontslagregels in het Burgerlijk Wetboek. Daarnaast komt de keuze voor de ontslagroute te vervallen. Op dit moment behandelt het UWV ontslagzaken op grond van bedrijfseconomische redenen, langdurige arbeidsongeschiktheid en persoonsgebonden redenen. Door invoering van de Wet werk en zekerheid zal het UWV alle zaken behandelen op het gebied van bedrijfseconomische redenen en ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid. Ontslag om andere redenen zal via de kantonrechter gaan. Op deze manier moet de complexiteit en ongelijke behandeling in soortgelijke gevallen verdwijnen. De vraag of de doelstellingen eerlijker en eenvoudiger daadwerkelijk worden behaald is nog maar de vraag.

Het UWV is benieuwd naar de wijzigingen die zullen optreden in de processen door de invoering van de Wet werk en zekerheid en welke (eventuele) maatregelen getroffen moeten worden. Ook wil het UWV graag weten welke maatregelen er genomen moeten worden door de toevoeging van art. 7:671a lid 2 BW (nieuw). In dit artikel wordt de nieuwe mogelijkheid gecreëerd om bij cao een eigen ontslagcommissie in te stellen voor bedrijfseconomische aanvragen. Het onderzoek is een deel beschrijvend en een deel praktijk-gericht juridisch onderzoek. Dit is gedaan door middel van literatuurstudie en interviews met mensen uit de praktijk.

Door de invoering van de Wet werk en zekerheid zal het UWV voortaan alleen ontslagzaken zal behandelen vanwege bedrijfseconomische redenen en langdurige arbeidsongeschiktheid. Dit betekent dat het UWV dossiers kwijt raakt, namelijk de in de persoon gelegen redenen. Maar ook dossiers er bij krijgt die nu via de kantonrechter lopen. Dit komt neer op een taakversmalling voor de consulent bij het UWV, maar aan de andere kant zorgt dit wel voor specialisatie. Daarnaast moet het UWV sneller gaan werken. Dit wordt gerealiseerd met een nieuw digitaal systeem en een kortere proceduuretijd. Om een kortere proceduuretijd te behalen zal de inzet van de Ontslagadviescommissie worden beperkt tot ingewikkelde zaken. “Eenvoudige” zaken zullen worden afgedaan door enkel de consulent. Dit betekent wel dat er een nieuwe controle dient te komen op de consulent. Door de nieuwe mogelijkheid van hoger beroep en cassatie zullen UWV-beslissingen vaker aan de rechter worden voorgelegd. Dit betekent dat het UWV motiveringen moet afgeven die van zodanige kwaliteit zijn dat de UWV-beslissing niet in twijfel kan worden getrokken. De invoering van de Wet werk en zekerheid verandert niets aan het inhoudelijke toetsingskader van het UWV.

Het UWV heeft een voorlichtingstaak die na de invoering van de Wet werk en zekerheid wordt voortgezet. Het is belangrijk dat het UWV deze voorlichtingstaak goed inricht, niet alleen over het nieuwe ontslagrecht maar over de volle breedte van arbeids- en ontslagrecht. Tevens moet het UWV voorlichting geven aan het eigen personeel over het nieuwe ontslagrecht. Door de consulenten vakinhoudelijk en procedureel goed voor te bereiden op de nieuwe situatie kunnen er een hoop problemen worden voorkomen. Tevens is het zaak dat consulenten getraind worden in het afgeven van een juiste motivering. Dit moet voorkomen dat rechters de UWV-beslissing ter discussie zullen stellen.

LIJST VAN AFKORTINGEN

AJD	Arbeidsjuridische dienstverlening
Art.	Artikel
Awb.	Algemene wet bestuursrecht
BBA	Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945
BW	Burgerlijk Wetboek
cao	Collectieve Arbeidsovereenkomst
OAC	Ontslagadviescommissie
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen
Wajong	Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten
WIA	Wet werk en Inkomen naar Arbeidsverhoudingen
WW	Werkloosheidswet
VAAN	Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland
ZBO	Zelfstandig bestuursorgaan

VERKLARENDE WOORDENLIJST

In dit onderzoek worden verschillende begrippen gebruikt die wellicht toelichting behoeven. In deze lijst worden een aantal begrippen verduidelijkt ten behoeve van het lezen van het onderzoek.

Conjunctuur

De op- en neergaande beweging van de economie binnen een periode van vijf tot tien jaar. Doorgaans kunnen de volgende fases worden onderscheiden: opleving, hoogconjunctuur, recessie en depressie.¹

DigiD

DigiD staat voor Digitale Identiteit en is een persoonlijke combinatie van een gebruikersnaam en een wachtwoord. DigiD wordt gebruikt om te legitimeren op internet. Zo weten organisaties dat ze ook echt met die persoon te maken hebben.²

Ontslagbescherming

Het geheel van wetten en regels waarmee het ontslagrecht wordt geregeld. Tedenkenvaltaanontslagvergoedingen, ontslagprocedures en opzegtermijnen.

Sociale partners

Betreft de werknemersbonden (vakbeweging) en werkgeversbonden als (overleg)partners.

Van-werk-naar-werk traject

In het kader van het sociaal akkoord hebben sociale partners aangegeven dat zij zich meer gaan inzetten voor duurzame inzetbaarheid van werk-naar-werk trajecten waardoor een beroep op de WW kan worden teruggebracht. Op deze wijze wordt werk gemaakt van het voorkomen van werkloosheid en aan het werk helpen van werkzoekenden.³

¹ www.cbs.nl > Methoden > Begrippen > Conjunctuur, geraadpleegd op 2 april 2014

² www.rijksoverheid.nl > onderwerpen > digitale overheid > vraag en antwoord > wat is DigiD?, geraadpleegd op 2 april 2014

³ Kamerstukken I 2013/14, 33818, nr. C, p. 2

HOOFDSTUK 1

Inleiding

De inleiding bevat een beknopte beschrijving van de organisatie. Verder wordt hierin het gehele onderzoeksplan besproken. Aan de hand van de probleembeschrijving is een centrale vraagstelling geformuleerd. Om een antwoord te geven op de centrale vraagstelling zijn er meerdere deelvragen geformuleerd die in verschillende hoofdstukken zijn uitgewerkt.

1.1 Organisatie

UWV is het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (hierna: UWV). Het UWV bestaat grofweg uit een tweetal divisies. Een divisie die zich bezighoudt met de landelijke uitvoering van de werknemersverzekeringen, zoals WW (hierna: Werkloosheidswet). De andere divisie, het UWV WERKbedrijf, houdt zich bezig met bemiddeling, het goed bij elkaar brengen van vraag en aanbod en werkgeversdienstverlening. Het UWV is een zelfstandig bestuursorgaan (hierna: ZBO) werkzaam in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW).⁴ Daarnaast voert de afdeling Arbeidsjuridische dienstverlening (hierna: AJD) binnen het werkbedrijf de ontslagtoets uit.

AJD voert twee belangrijke wettelijke taken uit. AJD behandelt aanvragen voor ontslagvergunningen en voor een tewerkstellingsvergunning voor buitenlandse werknemers. Daarnaast verstrekt AJD arbeidsrechtelijke informatie over de rechten en plichten van werkgever en werknemer, beëindiging van een dienstverband, proeftijd en opzegtermijn.

1.2 Probleembeschrijving

Het Kabinet en sociale partners zijn het eens geworden over diverse maatregelen om het economisch herstel op korte termijn te stimuleren en de arbeidsmarkt aan te passen. Om de arbeidsmarkt weer in beweging te krijgen wordt het ontslagrecht gemoderniseerd. Het ontslagrecht wordt goedkoper, sneller en eerlijker. Dit is nu uitgewerkt in het wetsvoorstel Wet werk en zekerheid.

Nederland heeft een duaal ontslagstelsel. Dit houdt in dat, wanneer over het ontslag geen overeenstemming wordt bereikt met de werknemer, de werkgever zelf kan bepalen welke route hij kiest:

1. De UWV procedure (geregeld in Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen, hierna: BBA 1945), op grond waarvan een werkgever over een vergunning moet beschikken om de arbeidsovereenkomst op te kunnen zeggen (met inachtneming van een opzegtermijn, geregeld in het BW); en
2. De route via de kantonrechter (geregeld in het Burgerlijk Wetboek: hierna BW). Bij deze route wordt de arbeidsovereenkomst in de regel ontbonden onder toekenning van een billijke vergoeding en is de rechter niet gebonden aan de regels die gelden voor de afgifte van een ontslagvergunning door het UWV.

De Wet werk en zekerheid zorgt ervoor dat de keuze voor de ontslagroute komt te vervallen. Het UWV, AJD, behandelt nu ontslagzaken op grond van bedrijfseconomische redenen, langdurige arbeidsongeschiktheid en persoonsgebonden redenen, zoals verstoorde arbeidsverhouding of disfunctioneren. Door invoering van de Wet werk en zekerheid zal het UWV alle zaken behandelen op het gebied van bedrijfseconomische redenen en ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid. Ontslag om andere redenen zal via de kantonrechter gaan. Het huidige ontslagstelsel is onnodig complex en zorgt daarnaast ook voor ongelijke behandeling in soortgelijke gevallen. Door een vaste ontslagroute wil minister Asscher het ontslagrecht eerlijker en eenvoudiger maken.

⁴ www.uwv.nl > Over uwv > wat is uwv?, geraadpleegd op 10 februari 2014

Om te komen tot een eenduidig ontslagrecht is het noodzakelijk dat het BBA 1945 komt te vervallen en het ontslagrecht in het BW en de daarop gebaseerde nadere regelgeving wordt geconcentreerd. De ontslagcriteria, zoals die thans zijn opgenomen in het op het BBA 1945 gebaseerde Ontslagbesluit, worden opgenomen in het BW zodat alle onderwerpen met betrekking tot ontslag in dezelfde wetgeving worden geregeld.⁵ Op dit moment is er bij het UWV wat betreft de uitvoeringspraktijk onduidelijk wat de invoering van de Wet werk en zekerheid met zich mee brengt. Aan het BW wordt een nieuw artikel toegevoegd: artikel 7:671a BW. Kort gezegd wordt in dit artikel de preventieve toetsing door het UWV geregeld, voorheen BBA 1945. Daarnaast is er in lid 2 de mogelijkheid opgenomen om bedrijfs-economische gronden te laten toetsen door een daartoe ingestelde cao-commissie (cao staat voor collectieve arbeidsovereenkomst, hierna: cao) in plaats van het UWV. Dit houdt in dat cao-partijen een van de werkgever onafhankelijke en onpartijdige commissie kunnen instellen, bij collectieve arbeidsovereenkomst geregeld, waar ontslagzaken intern worden afgedaan. In feite gebeurt dit al bij de groepen die zijn uitgezonderd in het BBA 1945.

Het UWV zou graag inzicht willen krijgen in welke mate cao-partijen gebruik zullen maken van de bevoegdheid om een eigen ontslagcommissie in te stellen en welke maatregelen zij daardoor eventueel moeten treffen. Wie gaat er gebruik maken van deze regeling en wat zijn daarbij de overwegingen? Blijven de groepen die uitgezonderd zijn in het BBA 1945 gebruik maken van een eigen ontslagcommissie of zullen zij zich bij het UWV melden?

1.3 Doelstelling

Op 25 mei 2014 zal door middel van literatuur- en praktijkonderzoek een onderzoeksrapport worden aangeleverd aan opdrachtgever UWV. Hierin wordt beschreven welke maatregelen getroffen moeten worden als gevolg van de invoering van de Wet werk en zekerheid waar het de beëindiging van arbeidsovereenkomsten op bedrijfseconomische gronden betreft.

1.4 Centrale vraagstelling

Uit de omschreven probleembeschrijving en doelstelling komt de volgende centrale vraag naar boven:

In welke mate moet het UWV maatregelen treffen als gevolg van de invoering van de Wet Werk en Zekerheid waar het de beëindiging van arbeidsovereenkomsten op bedrijfseconomische gronden betreft?

De centrale vraag wordt beantwoord met behulp van een aantal deelvragen. Deze deelvragen zorgen ervoor om een antwoord te krijgen op de centrale vraagstelling waaruit vervolgens conclusies en aanbevelingen worden gedaan.

1. Hoe het huidige ontslagrecht eruit en hoe gaat het nieuwe ontslagrecht eruit zien na de invoering van de Wet werk en zekerheid?
2. Welke veranderingen brengt de Wet werk en zekerheid met zich mee in het kader van de ontslagprocedure van het UWV?
3. Welke procedurele wijzigingen treden er op bij een bedrijfseconomische aanvraag door de invoering van de Wet werk en zekerheid?
4. In welke mate is er behoefte bij cao-partijen om de mogelijkheid tot het instellen van een eigen ontslagcommissie te benutten?

⁵ Kamerstukken II 2013/14, 13881, nr. 2

1.5 Onderzoeksstrategie, bronnen en methoden

1.5.1 Onderzoeksstrategie

Om het onderzoeksrapport zo efficiënt mogelijk te laten verlopen worden er verschillende bronnen geraadpleegd. Per deelvraag zal worden aangegeven welke bronnen er gebruikt worden en waarom hiervoor gekozen is. Voor het onderzoek van het recht is in een praktijkgericht juridisch onderzoek is de meest gebruikte strategie het rechtsbronnen- en literatuuronderzoek. In dit onderzoek zal er gekeken worden naar de huidige wet- en regelgeving en naar het nieuwe wetsvoorstel van de Wet werk en zekerheid. Er zal worden gekeken naar de verschillen in deze wetten. In dit praktijkgerichte onderzoek is gekozen voor een kwalitatief onderzoek met casestudy als onderzoeksstrategie. De nadruk ligt op het begrijpen van een proces in de sociale werkelijkheid. Het onderzoek wordt niet alleen verricht vanachter het bureau, maar er zal ook in het veld worden gekeken. Kenmerkend voor een casestudy is het bestuderen van een fenomeen als een geheel en in relatie tot zijn omgeving.

1.5.2 Bronnen en methoden

Bij iedere deelvraag wordt er gebruik gemaakt van een inhoudsanalyse. Dit houdt in dat er uit de bronnen die gebruikt worden relevante informatie wordt geselecteerd en geanalyseerd. Met deze informatie kunnen bepaalde standpunten of argumenten worden ondersteund en bepaalde procedures worden uitgelegd.

In ieder juridisch onderzoek worden er rechtsbronnen geraadpleegd. Deelvraag 1, 2 en 3 gaan over de verschillen tussen het huidige ontslagrecht en het nieuwe ontslagrecht. Tevens worden diverse procedurele veranderingen beschreven. Aan de hand van de inhoudsanalyse zullen er rechtsbronnen worden geraadpleegd waaronder het Burgerlijk Wetboek, Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 en het Ontslagbesluit. Daarnaast worden er diverse documenten gebruikt waaronder Kamerstukken, rapporten en nota's van de Tweede Kamer.

Om deelvraag 4 goed te kunnen beantwoorden zullen er interviews worden gehouden met diverse bedrijven en instanties. Door middel van een vraaggesprek wordt de gewenste informatie verkregen. Er is gekozen voor een halfgestructureerd interview, waarbij een vragenlijst aanwezig is maar waarbij de geïnterviewde ook ruimte heeft voor eigen inbreng.

1.6 Verantwoording

Bij het lezen van het onderzoek moet rekening worden gehouden met het feit dat het wetgevingstraject nog steeds loopt. Dit onderzoek is in februari jl. gestart. Aan de hand van de stukken die toen gepubliceerd zijn is een groot gedeelte van het onderzoek geschreven. Inmiddels zijn er amendementen doorgevoerd en moties ingediend waardoor de Wet werk en zekerheid weer is aangepast. Een voorbeeld hiervan is de motie die is ingediend om de Ontslagadviescommissie (hierna: OAC) een zeer beperkte rol toe te bedelen in zaken waarin eenmaal hoor- en wederhoor is toegepast. Hierdoor kan het zijn dat sommige stukken niet meer overeenkomen met het huidige wetsvoorstel.

1.6.1 Effectiviteit

De effectiviteit heeft betrekking op de vraag of met de gebruikte bronnen en methoden de deelvragen en centrale vraag op vakkundige wijze kunnen worden beantwoord. In dit onderzoek is gekozen voor het raadplegen van rechtsbronnen en documenten met daarbij het gebruik van een inhoudsanalyse en interviews. Doordat er door de Tweede Kamer nog geen beslissing is genomen over de Wet werk en zekerheid wordt er gekeken naar het verschil tussen de huidige wet- en regelgeving en de toekomstige wetgeving. Deze wetten zijn van toepassing op de centrale vraag en deelvragen waardoor het effectief is om gebruik te maken van deze wetten.

Om het onderzoek toepasbaar te maken voor het UWV is er ook onderzoek in de praktijk uitgevoerd. Het UWV zou graag willen weten of er maatregelen moeten worden genomen wanneer artikel 7:671a lid 2 BW wordt ingevoerd. Er worden interviews gehouden om erachter te komen hoe een commissie er uit ziet, hoe de procedure in zijn werk gaat en wie er überhaupt gebruik gaan maken van een commissie. Door het stellen van gerichte vragen, over waarom ze wel of niet voor een commissie kiezen en wel of niet voor de procedure via het UWV, wordt er een duidelijk beeld te gecreëerd over de eventuele maatregelen die het UWV moet nemen.

1.6.2 Efficiëntie

De bronnen en methoden die gebruikt zijn in dit onderzoek zijn nodig om een goed beeld te scheppen over de consequenties die kunnen ontstaan na de invoering van de Wet Werk en Zekerheid. De bronnen en methoden kosten niet onnodig veel tijd of geld omdat deze middelen nodig zijn om tot een goed rapport te komen en voor ieder praktijkgericht juridisch onderzoek als nuttig en bruikbaar wordt beschouwd.

1.6.3 Betrouwbaarheid

Om een betrouwbaar onderzoek op te stellen zijn er een aantal punten waar onderzoeker zich aan houdt gedurende het proces:

- Er is een onderzoeksopzet met duidelijke vraagstelling en doelstelling. Het onderzoekshoofdstuk wordt gelezen door afstudeermentor dhr. B. Wilhelmus en de eerste lezer (ook wel stagedocent) dhr. mr. M.L.G. Kooij.
- Alle gebruikte bronnen worden opgenomen in de literatuurlijst waardoor deze gecontroleerd kunnen worden.
- Er wordt gebruik gemaakt van betrouwbare bronnen die veel voorkomen binnen het praktijkgericht juridisch onderzoek, waaronder rechtsbronnen en documenten.

HOOFDSTUK 2

Hoe is het huidige ontslagrecht geregeld?

Dit hoofdstuk geeft een beeld van het uitvoeringsbeleid van het UWV. De werkgever heeft, op grond van art. 6 BBA, voorafgaande toestemming van het UWV nodig om de arbeidsovereenkomst op te zeggen. Het BBA bevat een getrapte regeling voor de bepaling of in een concrete situatie een ontslagvergunning is vereist. Er wordt een beschrijving gegeven over het huidige ontslagrecht.

2.1 De oorsprong van het Nederlandse duale ontslagstelsel

Nederland heeft een duaal ontslagstelsel. Dit betekent dat er twee los van elkaar staande mogelijkheden bestaan om de arbeidsovereenkomst te beëindigen. De ene mogelijkheid houdt in dat de werkgever een verzoek kan indienen bij de kantonrechter om de arbeidsovereenkomst te ontbinden. Bij de andere mogelijkheid kan de werkgever vragen om een ontslagvergunning bij het UWV WERKbedrijf. Dit duale ontslagstelsel is ontstaan tijdens de Tweede Wereldoorlog. Om de arbeidsmarkt te reguleren werd in 1940 het Eerste Uitvoeringsbesluit geïntroduceerd. Dit besluit bevatte een ontslagverbod. Als gevolg daarvan konden werkgevers hun werknemers niet ontslaan zonder voorafgaande toestemming van de, toenmalige, Arbeidsinspectie. Voor ontslag was een redelijke grond noodzakelijk en toestemming werd alleen gegeven als het ontslag een toetsing op redelijkheid kon doorstaan. Na de oorlog werden de Duitse maatregelen door de Nederlandse regering gecontinueerd in het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen (BBA 1945). De rol van de Arbeidsinspectie werd overgenomen door het Gewestelijke Arbeidsbureau, rechtsvoorganger van UWV WERKbedrijf. Echter, artikel 1639w in het BW bepaalde dat ook de rechter de bevoegdheid had een arbeidsovereenkomst te ontbinden. Er bestonden nu twee wettelijke wegen om een arbeidsovereenkomst te beëindigen. Het duale ontslagstelsel was een feit.⁶

Het arbeidsovereenkomstenrecht heeft de intentie om de relatie tussen werkgever en werknemer te ordenen. Zoals hierboven beschreven vormt het arbeidsovereenkomstenrecht een reactie op schrijnende misstanden in de periode na de Industriële Revolutie. De navolgende emancipatie van de werknemer heeft de relatie tussen werkgever en werknemer fundamenteel veranderd. Voor grote groepen werknemers geldt dat zij een sterkere positie hebben op de arbeidsmarkt en minder afhankelijk zijn van de werkgever. Dat neemt echter niet weg dat er ook in de 21e eeuw de noodzaak bestaat om de relatie tussen werkgever en werknemer te reguleren met extra waarborgen. Waarborgen die rekening houden met de afhankelijkheid van veel werknemers van werkgever, maar die ook recht doen aan de behoefte van werkgevers om het personeelsbestand aan te kunnen passen aan de conjunctuur van de economie.

2.2 Positieve effecten van ontslagbescherming

Het arbeidsovereenkomstenrecht biedt de werknemer bescherming tegen willekeur van de werkgever bij mogelijk ontslag en schept tegelijkertijd voor de werkgever een duidelijk kader om op geregleerde wijze afscheid te kunnen nemen van een werknemer. Ook biedt het mogelijkheden om werknemers op tijdelijke basis aan te nemen, maar beperkt het de mogelijkheden om werknemers langdurig in te zetten op basis van flexibele contracten. Daarnaast biedt de arbeidsovereenkomst toegang tot WW. WW beschermt de werknemer tegen een scherpe inkomensteruggang bij ontslag, waarbij de werknemer wordt gestimuleerd om snel nieuw werk te vinden.⁷

⁶ www.mejudice.nl > artikelen > zoeken > het Nederlandse ontslagstelsel > het Nederlandse ontslagstelsel: de baby en het badwater, geraadpleegd op 17 februari 2014

⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 45

De ontslagbescherming draagt bij aan het ontstaan van duurzame arbeidsrelaties die zorgen voor continuïteit, die innovatie bevorderen en een afwenteling van sociale risico's op de maatschappij door werkgevers voorkomen. De inkomensbescherming via de WW zorgt er voor dat mensen na ontslag de ruimte hebben om nieuw werk te vinden dat goed past en waarin zij het meest productief zijn.⁸

De genoemde positieve effecten van ontslagbescherming en inkomensbescherming zijn afhankelijk van een goede vormgeving. Een te rigide ontslagbescherming kan er toe leiden dat werknemers te weinig investeren in hun inzetbaarheid of dat zij de stap naar een andere werkgever niet durven te maken uit angst de opgebouwde rechten te verliezen. Een te knellend ontslagrecht kan er ook toe leiden dat werkgevers onvoldoende in staat zijn om mee te bewegen met de economie en daarom minder banen creëren of uitwijken naar flexibele contracten. Een te weinig activerende inkomensbescherming via de WW vermindert de stimulans om actief op zoek te gaan naar nieuw werk.⁹

Arbeidsverhoudingen veranderen mee met de maatschappij en wetgeving op dit gebied vraagt dus continu om onderhoud. Het ontslagrecht is sinds de Tweede Wereldoorlog in essentie ongewijzigd gebleven. Hierdoor is er sprake van “achterstallig onderhoud”. Met het voorstel voor de Wet werk en zekerheid werkt de regering aan een nieuw evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt. De regering moderniseert de regelingen omtrent baan- en inkomenszekerheid en introduceert daarnaast werkzekerheid als overkoepelend uitgangspunt van het arbeidsmarktbeleid.¹⁰

2.3 Achtergrond en aard van de maatregelen

Bij de herziening van wet- en regelgeving rondom de ontslagbescherming blijft het principe van kracht dat het ontslagrecht vaste werknemers dient te beschermen tegen willekeur bij ontslag. Het kabinet is van mening dat het huidige ontslagstelsel op een aantal punten tekortschiet. Dit leidt tot ongelijke uitkomsten en belemmert het functioneren van de arbeidsmarkt. Een werkgever heeft nu de keuze of hij een werknemer ontslaat via de kantonrechter of via het UWV. Hierdoor wordt het ontslagstelsel onnodig complex en zorgt daarnaast ook voor ongelijke behandeling in soortgelijke gevallen.¹¹

Uit de praktijk blijkt dat werknemers met een zwakkere arbeidspositie vaker worden ontslagen via de UWV-route en daardoor minder vaak een ontslagvergoeding krijgen. Nog een tekortkoming betreft de leeftijdsafhankelijkheid van ontslagvergoedingen. Werkgevers kunnen daarom soms terughoudend zijn om een nieuwe (oudere) werknemer in dienst te nemen. Tot slot stelt het Kabinet dat de ontslagkosten voor werkgevers hoog zijn, de procedures in sommige gevallen te lang en worden de huidige ontslagvergoedingen onvoldoende productief ingezet voor het vinden van nieuw werk.¹²

De aanpassingen van het ontslagrecht in de Wet werk en zekerheid moeten het stelsel eenvoudiger, sneller, eerlijker en minder kostbaar voor werkgevers maken en meer gericht zijn op het vinden van een nieuwe baan. Verworvenheden als de bescherming tegen willekeur, het preventieve karakter van het stelsel en de waarborg van een zorgvuldige procedure blijven behouden. Verbod van willekeur houdt in dat er niet willekeurig gehandeld mag worden maar na afweging van alle belangen pas een standpunt mag worden bepaald. Het uitgangspunt is en blijft dat een ontslag gebaseerd moet zijn op een redelijke grond, waarbij de ontslaggronden ongewijzigd blijven. Het wetsvoorstel maakt een eind aan de mogelijkheid tot willekeur van het huidige duale recht. Ontslag om bedrijfseconomische redenen en na langdurige arbeidsongeschiktheid gaat voortaan via het UWV. Ontslag om persoonlijke redenen zal via de kantonrechter lopen. Iedere werknemer met een dienstverband dat ten minste twee jaar heeft geduurd heeft recht op een transitievergoeding, onafhankelijk van de ontslaggrond. De transitievergoeding is onafhankelijk van de leeftijd van de werknemer en wordt ingezet voor van-werk-naar-werk trajecten. De kans op vast werk voor werknemers wordt hierdoor versterkt.¹³

⁸ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 45

⁹ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 46

¹⁰ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 6

¹¹ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 48

¹² Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 48

¹³ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 48

2.4 De huidige situatie binnen het UWV: toepassingsbereik BBA

2.4.1 Definities

Het BBA is alleen van toepassing als voldaan is aan de definities van art. 1 BBA. Er moet namelijk sprake zijn van een werknemer. Onder het begrip werknemer valt:

- a. de werknemer als bedoeld in art. 7:610 lid 1 BW
- b. degene die persoonlijk arbeid verricht voor een ander, tenzij:
 - hij dergelijke arbeid in de regel voor meer dan twee anderen verricht; of
 - hij zich door meer dan twee andere personen, niet zijnde echtgenoot of geregistreerd partner of bij hem inwonende bloedverwanten of aanverwanten of pleegkinderen, laat bijstaan; of
 - deze arbeid voor hem slechts een bijkomstige werkzaamheid is.

Onder het werknemersbegrip van het BBA vallen ingevolge de jurisprudentie mogelijk: handelsagenten, freelancers, (hoofd)redacteuren, leerlingen en stagiaires.¹⁴

2.4.2 Uitzonderingsgroepen

In artikel 2 van het BBA worden een aantal groepen uitgezonderd, namelijk:

- werknemers bij een publiekrechtelijk lichaam. De reden hiervoor is gelegen in het feit dat het personeels- en ontslagbeleid al in de handen van de overheid lag;
- onderwijzend en docerend personeel, werkzaam aan onderwijsinrichtingen staande onder beheer van een natuurlijke of rechtspersoon;
- personen die een geestelijk ambt bekleden;
- werknemers die doorgaans op minder dan vier dagen per week uitsluitend of nagenoeg uitsluitend diensten verrichten ten behoeve van het huishouden van de natuurlijke persoon tot wie zij in dienstbetrekking staan. Onder het verrichten van diensten ten behoeve van een huishouden wordt mede verstaan het verlenen van zorg aan de leden van dat huishouden;
- niet-onderwijzend personeel waarvoor de rechtsbescherming elders is geregeld.

Art. 6 BBA geeft aan dat er een voorafgaande toestemming nodig is van het UWV. Verder staat er in art. 6 BBA ook een opsomming van gevallen waarbij geen toestemming vereist is:

- ontslag op staande voet;
- ontslag tijdens proeftijd;
- ontslag bij faillissement of schuldsaneringsregeling werkgever.

2.5 Ontslagtoestemming

Voor toepasselijkheid van het opzegverbod van art. 6 BBA dient in de eerste plaats sprake te zijn van opzegging. Opzegging is een eenzijdige rechtshandeling die het einde van de arbeidsverhouding teweegbrengt.¹⁵ Als er geen sprake is van opzegging, is er ook geen toestemming nodig. Er is geen toestemming nodig in de volgende gevallen:

- beëindiging met wederzijds goedvinden;
- einde van rechtswege (het bereiken van de overeengekomen einddatum bij een contract voor bepaalde tijd, intreden van een geldige ontbindende voorwaarde en de dood van een werknemer);
- ontbinding door de kantonrechter.¹⁶

¹⁴ Hof Amsterdam, 18 augustus 1988, NJ 1991, 77; HR 8 november 1996, NJ 1997, 217; Rb Utrecht, 28 januari 1998, JAR 1998/209, HR 9 december 2011, LJN BT7500 (TROS arrest)

¹⁵ HR 19 november 1948, NJ 1949, 86

¹⁶ Meijer e.a. 2013, p. 23

Toch zijn er ook gevallen van opzegging waarbij toch geen toestemming nodig is. Art. 6 lid 2 BBA bepaalt dat in een aantal gevallen, waarin de arbeidsverhouding wordt beëindigd door opzegging, er geen toestemming nodig is van het UWV. Het betreft gevallen waarbij de wettelijke opzegtermijn niet in acht hoeft te worden genomen, namelijk:

- een rechtsgeldig gegeven ontslag op staande voet;
- een opzegging tijdens de proeftijd;
- een opzegging tijdens faillissement of schuldsanering van een natuurlijk persoon.

Het komt er op neer dat het UWV een stappenplan volgt:

1. Is er op basis van artikelen 1, 2 en 6 lid 9 BBA duidelijk dat het BBA van toepassing is? En/of;
2. Is er sprake van een uitgezonderde groep of omstandigheden welke letterlijk worden genoemd in de tekst van het BBA of in een besluit van de Minister?
 - Het UWV zal slechts in zeer duidelijke gevallen aan partijen mededelen dat het BBA zijns inziens niet van toepassing is;
3. Is er mogelijk sprake van uitgezonderde groepen of omstandigheden waarbij een beoordelingsmarge bestaat dan wel invulling wordt gegeven door de rechter?
 - Het UWV neemt de ontslagaanvraag in behandeling voor zover rechtens vereist en vermeldt dit ook ondubbelzinnig in de beschikking;
4. Is er mogelijk sprake van dat de werkgever naar civiel recht niet rechtsgeldig kan opzeggen?
 - Het UWV neemt de ontslagaanvraag in behandeling en wijst de werkgever in de ontslagbeschikking op de opzegregels.¹⁷

2.6 Procedurele aspecten

2.6.1 Vormvereisten ontslagaanvraag

Een ontslagaanvraag valt onder de reikwijdte van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Hierin worden een aantal vereisten beschreven waaraan een ontslagaanvraag moet voldoen. Een aanvraag moet, op grond van art. 4:1 en 4:2 Awb:

- schriftelijk worden gedaan;
- de naam en het adres van de aanvrager bevatten;
- ondertekend en gedateerd zijn;
- aangeven welke beschikking de aanvrager verzoekt;
- alle gegevens en bescheiden bevatten die voor de beslissing nodig zijn en waarover de aanvrager redelijkerwijs de beschikking kan krijgen.¹⁸

Dit laatste houdt in dat de werkgever de ontslagreden moet vermelden en toelichten. Hiervoor moeten diverse bescheiden worden toegevoegd. Er kan gedacht worden aan arbeidsovereenkomsten, salarisstroken, jaarrekeningen, ordeportefeuille, gespreksverslagen enz. wat voor soort bescheiden worden meegestuurd ligt aan de soort ontslagaanvraag. De bescheiden moeten voldoende zijn om een aanvraag inhoudelijk te kunnen behandelen.

¹⁷ Meijer e.a. 2013, p. 25-26

¹⁸ Meijer e.a. 2013, p. 28

2.6.2 De aanvraag

a. Schriftelijke procedure

Het Ontslagbesluit gaat uit van een schriftelijke procedure. De werkgever dient de aanvraag schriftelijk in te dienen. Het UWV gaat door de invoering van de Wet werk en zekerheid digitaliseren. De ontslag-aanvraag zal via een digitaal formulier worden ingediend.¹⁹ Hierover zal in een later hoofdstuk nog een en ander worden toegelicht.

b. Onvolledige aanvraag

Het verzoek om een ontslagvergunning moet volledig zijn. In het geval een verzoek onvolledig is, stelt het UWV de aanvrager in de gelegenheid deze aan te vullen. Art. 2:1 Ontslagbesluit bepaalt de termijn daarvoor op acht dagen. Wanneer de aanvrager de aanvullende gegevens niet tijdig verstrekt of de aanvullende gegevens onvoldoende blijken te zijn, is sprake van een onvolledige of ongenoegzame aanvraag. Het UWV kan in dat geval op grond van artikel 4:5 Awb besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen. Dit betekent dat het UWV niet inhoudelijk op de aanvraag hoeft in te gaan. Tegen het besluit om een aanvraag niet te behandelen, staat geen bezwaar of beroep open. Het besluit om een ontslagaanvraag niet te behandelen, betekent dat het UWV de aanvraag inhoudelijk niet hoeft af te wikkelen, de zogenaamde vereenvoudigde afdoening. Van belang is dat het UWV dit besluit bekend moet maken binnen vier weken nadat de aanvraag onvoldoende is aangevuld of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt verstreken is. Zijn deze vier weken verstreken, dan mag het bestuursorgaan niet meer op deze wijze afdoen, en zal het alsnog inhoudelijk moeten beslissen. In de volgende alinea wordt uitgelegd hoe een nieuwe aanvraag kan worden ingediend.²⁰

c. Herhaalde aanvraag

Wanneer het UWV besluit om een aanvraag niet in behandeling te nemen kan de werkgever alsnog een nieuwe aanvraag indienen. Deze aanvraag moet dan wel voorzien zijn van alle benodigde informatie en documentatie. Als de ontslagaanvraag voldoende is onderbouwd, zal het UWV deze herhaalde aanvraag in behandeling nemen. Indien de werkgever na een weigering van een ontslagvergunning opnieuw een aanvraag indient, neemt het UWV deze in beginsel niet in behandeling. Het UWV dient namelijk rekening te houden met het belang van de betrokken werknemer die er, gelet op het voor hem positieve besluit, op mag vertrouwen dat de werkgever het dienstverband niet mag beëindigen. Dat is anders als:

- een andere ontslagreden is aangevoerd;
- nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn aangevoerd (art 4:6 Awb);
- uit een afweging van de belangen van de werkgever en de werknemer in de concrete situatie blijkt dat de belangen van werkgever prevaleren en het redelijk is de aanvraag opnieuw in behandeling te nemen.²¹

2.6.3 Een of meer ontslaggronden

Een ontslagaanvraag kan op een of meerdere gronden berusten. Doorgaans geeft de werkgever duidelijk aan op welke grond(en) hij de aanvraag baseert, maar soms bevat de aanvraag op dit punt onduidelikheden. Voordat een aanvraag in behandeling wordt genomen zal het UWV bij de werkgever verifiëren om welke grond(en) het gaat. De schriftelijke ontvangstbevestiging benoemt deze grond(en). Wanneer nodig worden nadere vragen gesteld met betrekking tot elk van de aangevoerde gronden alvorens de ontslag-aanvraag als compleet wordt aangemerkt. Daarna vindt per aangevoerde ontslaggrond de beoordeling plaats.²²

Toestemming voor opzegging kan worden verleend indien in ieder geval één van de aangevoerde gronden aannemelijk wordt geacht. Wanneer er een ontslagaanvraag wordt geweigerd moet elk van de aangevoerde gronden worden beoordeeld en daarna onvoldoende aannemelijk zijn geacht.

¹⁹ Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 14

²⁰ Meijer e.a. 2013, p. 29

²¹ Rb. Amsterdam, 14 juli 2010, LJN BN8462, JAR 2010, 227

²² Meijer e.a. 2013, p. 29-30

Het is niet toelaatbaar om de ontslaggrond te wijzigen terwijl een procedure aanhangig is. Dit kan het geval zijn wanneer blijkt dat de aanvankelijk aangedragen ontslaggrond volgens de werkgever vermoedelijk niet haalbaar is. Of wanneer de ontslaggrond niet meer van toepassing is. Volgens een uitspraak van de Nationale ombudsman op 28 april 2003²³ ontstaat er onvoldoende oog voor de belangen van de werknemer bij correcte afhandeling van de ontslagprocedure wanneer het UWV zich niet aan deze afspraak houdt. Naar mening van de Nationale ombudsman moet in dat geval de ontslagaanvraag worden afgewezen.

Voor de werkgever bestaat de mogelijkheid om vervolgens een nieuwe aanvraag in te dienen op basis van een andere ontslaggrond die het UWV volledig kan toetsen. Wanneer bovengenoemde situatie zich voordoet kan de werkgever er ook voor kiezen om de ontslagaanvraag in te trekken en eventueel een andere ontslagaanvraag in te dienen met een nieuwe ontslaggrond.²⁴

2.6.4 Termijnen

In het kader van een actieve en adequate informatieverwerving en hoor en wederhoor stelt het UWV de werkgever en de werknemer in de gelegenheid vragen te beantwoorden dan wel op elkaars argumenten en ingebrachte stukken te reageren. In het Ontslagbesluit (art. 2:2) zijn regels opgenomen over de termijn waarbinnen een reactie moet worden ontvangen. Voor het verweer staat een termijn van twee weken en voor een eventuele ronde hoor en wederhoor staat een termijn van tien dagen. Van het UWV wordt verwacht dat er een tijdige beslissing op een ontslagaanvraag wordt gedaan. Daarom laat het UWV een te laat ingediende reactie of nagekomen informatie buiten beschouwing bij het nemen van een beslissing op de ontslagaanvraag (behoudens bijzondere omstandigheden). Hierbij kan worden gedacht aan nieuwe feiten die niet eerder bekend waren tijdens de ontslagprocedure maar er wel voor zorgen dat er een andere kijk op de aanvraag ontstaat.²⁵

2.6.5 Bekendmaking ontslagbeschikking

Een besluit treedt pas in werking wanneer deze bekend is gemaakt. Dit volgt uit art. 3:40 Awb. Wanneer het besluit nog niet bekend is gemaakt heeft het nog geen rechtsgevolgen. Art. 3:41 Awb stelt dat de bekendmaking geschiedt door middel van toezending of uitreiking aan de belanghebbenden. Beide partijen worden tegelijkertijd op de hoogte gebracht van de inhoud van de beslissing.

Als toezenden geldt het ter verzending aan de interne post aanbieden. Bekendmaking van de ontslagbeschikking geschiedt door verzending daarvan aan de aanvrager. Op grond van art. 3:43 lid 1 Awb wordt gelijktijdig (of zo spoedig mogelijk) na deze bekendmaking mededeling van de beschikking gedaan aan de wederpartij door verzending van een afschrift daarvan.²⁶

In verband met het (soms) zo spoedig mogelijk willen laten ingaan van de opzegtermijn komt het voor dat een werkgever tegen het einde van de maand telefonisch informeert naar de uitkomst van de ontslagprocedure. De Nationale ombudsman stelt zich op het standpunt dat *“Niet valt in te zien waarom de RDA, uit oogpunt van dienstverlening, de werkgever, toen deze daarom vroeg, niet van de uitkomst van de ontslagaanvraag in kennis had mogen stellen. Immers, de ontslagbeschikking was op het moment van verstrekken van de betreffende telefonische informatie inmiddels genomen en aan beide partijen verzonden. Dat werkgever verzoeker aan de hand van de aan hem verstrekte telefonische informatie vervolgens direct een opzeggingsbrief heeft gezonden, doet aan het vorenstaande niet af en is een zaak die buiten het bereik van de RDA valt”*. Let wel, de Nationale ombudsman heeft deze praktijk alleen toelaatbaar geacht in het specifieke geval dat de beslissing inmiddels al was genomen én verzonden aan partijen. Vooruitlopend op een beslissing doet het UWV nimmer telefonische mededelingen daarover aan (een van beide) partijen, reeds daargelaten dat zo’n telefonische mededeling geen rechtsgeldigheid heeft, maar vooral ook omdat deze het risico op misverstanden schept.²⁷

²³ Rapport Nationale Ombudsman 2003/105

²⁴ Meijer e.a. 2013, p. 31

²⁵ Meijer e.a. 2013, p. 32

²⁶ Meijer e.a. 2013, p. 32

²⁷ Meijer e.a. 2013, p. 32

2.7 Ontslagadviescommissie – de OAC

De Ontslagadviescommissie (hierna: OAC) bestaat uit een werkgeversvertegenwoordiger en een werknemersvertegenwoordiger. De OAC heeft geen direct contact met de werkgever die de aanvraag heeft ingediend of met de werknemer die met ontslag wordt bedreigd.

Zodra het UWV over voldoende informatie beschikt wordt het dossier voorgelegd aan de OAC. Er wordt een intern advies uitgebracht aan het UWV om de gevraagde ontslagtoestemming te verlenen of juist af te wijzen. Overigens kan in samenspraak met de OAC ook worden beslist om het dossier “aan te houden” en vervolgens werkgever te verzoeken om nadere informatie te verstrekken.

Tijdens de bespreking in de OAC wordt in eerste plaats getoetst of de aangevoerde argumenten die hebben geleid tot de ontslagaanvraag redelijk zijn. De OAC neemt de regels van het Ontslagbesluit in acht. Na het horen van het advies van de OAC wordt er een beslissing genomen. Hoewel het UWV het advies van deze commissie vrijwel altijd opvolgt, mag het UWV uiteindelijk zelfstandig beslissen of werkgever wel of geen ontslagtoestemming krijgt.²⁸ De beslissing wordt inclusief motivering verstuurd aan de werkgever en werknemer. De motivering bevat zowel de redenen voor het gevraagde ontslag, een samenvatting van het verweer van de werknemer als de afweging die het UWV heeft gemaakt tussen de belangen van de werkgever en werknemer om tot de beslissing te komen. Tegen deze beslissing is geen bezwaar of beroep mogelijk.

²⁸ www.ontslag.nl > directeuren > UWV WERKbedrijf > Hoe verloopt een ontslagprocedure via het UWV WERKbedrijf?, geraadpleegd op 5 maart 2014

HOOFDSTUK 3

De nieuwe inrichting van het ontslagrecht

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven hoe het nieuwe ontslagrecht er uit komt te zien. De belangrijkste onderwerpen en veranderingen, die tevens nieuw zijn ten opzichte van het huidige ontslagrecht, komen aan bod.

3.1 Rechtsgelijkheid en rechtszekerheid

De huidige inrichting van het ontslagrecht is niet alleen weinig inzichtelijk, wat rechtsonzekerheid met zich meebrengt, maar leidt ook tot ongelijke gevolgen voor werknemers. Dit vloeit voort uit het feit dat de werkgever bepaalt welke ontslagroute wordt gevolgd en dus ook de rechtsgevolgen die het ontslag voor een werknemer kan hebben. Dit is een punt waar verandering in moet komen. Daarom moet er tot een eenduidig en eenvoudiger ontslagrecht worden gekomen dat bedraagt aan het bevorderen van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid.²⁹

Daarnaast is er het doel om vergoedingen bij ontslag beter te benutten en te hoge vergoedingen te beperken. In het huidige ontslagrecht is de ontslagvergoeding via de kantonrechter afhankelijk van de duur van het dienstverband, maar ook van de leeftijd van de werknemer. Oudere werknemers durven een nieuwe baan soms niet aan, omdat ze daarmee hun opgebouwde ontslagbescherming verliezen. Tevens worden de huidige ontslagvergoedingen onvoldoende productief ingezet voor het vinden van nieuw werk.³⁰

“Met het wetsvoorstel wordt beoogd te hoge ontslagvergoedingen te voorkomen, de vergoedingen onafhankelijk te maken van de te volgen ontslagroute en van het soort contract (tijdelijk of vast). Bovendien wordt er bevorderd dat ontslagvergoedingen bij ontslag worden aangewend voor de transitie naar een andere baan. Daardoor wordt niet alleen het aangaan van vaste contracten bevorderd, maar worden ook de verschillen tussen vaste en tijdelijke werknemers verkleind en wordt de mobiliteit van met name oudere werknemers niet ontmoedigd.³¹ Deze doelen moeten worden gerealiseerd met de in samenspraak met sociale partners tot stand gekomen voorstellen tot wijziging van het ontslagrecht. Hierbij wordt het doel van ontslagbescherming niet uit het oog verloren. Te weten: het beschermen van de werknemer tegen ongerechtvaardigd ontslag, hetgeen leidt tot stabiele arbeidsrelaties, de bereidheid van werkgevers en werknemers over en weer bevordert om te investeren in scholing en opleiding en inkomens- en werkzekerheid biedt aan werknemers”.³²

3.2 Een eenduidig ontslagrecht

“Om tot een eenduidig ontslagrecht te komen is het noodzakelijk dat het BBA komt te vervallen en het ontslagrecht in het BW en daarop gebaseerde nadere regelgeving wordt geconcentreerd”.³³ De ontslagcriteria die zijn opgenomen in het Ontslagbesluit (gebaseerd op het BBA) worden opgenomen in het BW en daarop gebaseerde regelgeving. De regels worden geconcentreerd in het BW zodat in één en hetzelfde wetgevingscomplex de criteria voor rechtsgeldig ontslag, de opzegverboden, de in acht te nemen opzegtermijnen, de regels voor ontslag op staande voet en de ontslagvergoeding te vinden zijn.

²⁹ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 65

³⁰ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 65

³¹ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 65

³² Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 65

³³ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 65

3.3 Preventieve toets

De preventieve toetsing van ontslag blijft gehandhaafd. De toetsing wordt uitgevoerd door het UWV of de kantonrechter, afhankelijk van de ontslaggrond. Het UWV toetst ontslagen betreffende bedrijfseconomische redenen of langdurige arbeidsongeschiktheid. Ontslagen betreffende disfunctioneren, verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer, in de persoon gelegen redenen of een verstoorde arbeidsverhouding zullen worden getoetst door de kantonrechter. In het huidige ontslagrecht heeft de werkgever de keuze tussen het UWV of de kantonrechter, in het nieuwe ontslagrecht dus niet meer.³⁴

De keuze voor deze inrichting heeft te maken met de huidige praktijk waarin ontslagen betreffende bedrijfseconomische gronden of langdurige arbeidsongeschiktheid veelal via het UWV lopen en de andere hiervoor genoemde redenen veelal via de kantonrechter. De regering stelt dat, naast het aansluiten bij de huidige praktijk, er meer voordelen zitten aan de nieuwe inrichting van het ontslagrecht. Als eerste heeft het UWV meer ervaring met ontslagen betreffende bedrijfseconomische redenen en de daarbij te hanteren regels dan de kantonrechter. Bij ontslagen betreffende langdurige arbeidsongeschiktheid heeft het UWV daar al een goed zicht op vanuit zijn rol van poortwachter voor de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA). Bij ontslag om andere redenen kan de werkgever de rechter verzoeken om de arbeidsovereenkomst te ontbinden.

Het UWV is vaak een raadgever voor werknemers en (vaak kleine) werkgevers over ontslagrecht. Dit komt niet te vervallen in het nieuwe ontslagrecht. Zoals nu het geval is zal het UWV voorlichting blijven geven over ontslag, dus ook over zaken die via de kantonrechter worden afgehandeld.

3.3.1 Schriftelijke instemming van de werknemer

Een werkgever is verplicht tot het vragen van toestemming aan het UWV of de kantonrechter te verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden wanneer de werknemer niet instemt met het ontslag. Als een werknemer het eens is met zijn ontslag kan hij schriftelijke instemming geven. Dit betekent niet dat een werkgever de werknemer altijd moet vragen of hij instemt met het ontslag. Wanneer de werkgever inschat dat zijn werknemer niet zal instemmen met het ontslag, kan de werkgever direct een ontslagaanvraag indienen zonder de werknemer in te lichten.

3.3.2 Reikwijdte preventieve toets

De preventieve toets zal gelden ten aanzien van een ieder die werkzaam is op grond van een arbeidsovereenkomst, met uitzondering van:

- bestuurders van een B.V., N.V. of buitenlandse vennootschap; en
- de werknemer die doorgaans minder dan vier dagen per week uitsluitend of nagenoeg uitsluitend diensten verricht ten behoeve van het huishouden van de natuurlijke persoon tot wie hij in dienstbetrekking staat.

Voor deze uitzonderingen wordt in het huidige ontslagrecht ook geen toestemming gevraagd aan het UWV.

Het BBA beschrijft nu een aantal uitzonderingsgroepen, waaronder werknemers in dienst van een publiekrechtelijk lichaam, personeel werkzaam in het bijzonder onderwijs en voor personen die een geestelijk ambt bekleden. In eerste instantie was het idee dat deze categorieën werknemers in het nieuwe ontslagrecht wél toestemming aan het UWV moeten vragen, voor zover zij werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst en op hen niet een cao van toepassing is die voorziet in een procedure voor het toetsen van een voornemen tot ontslag om bedrijfseconomische redenen alvorens de arbeidsovereenkomst kan worden opgezegd.³⁵ Dit is bijvoorbeeld het geval voor personeel werkzaam in het bijzonder onderwijs. Het bijzonder onderwijs kent commissies van beroep die achteraf kunnen oordelen over een ontslag. Door de invoering van de Wet werk en zekerheid zullen deze cao's in een preventieve toetsing moeten gaan voorzien.

³⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 66

³⁵ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 68

Na het eerste wetsvoorstel is er amendement voorgesteld voor het behoud van vrijstelling van de verplichting om een ontslagvergunning bij het UWV te verkrijgen voor personen die een geestelijke ambt bekleden.³⁶ Tevens is er amendement voorgesteld voor het behoud van vrijstelling voor personeel van bijzondere onderwijsinstellingen. De arbeidsovereenkomst van personeel binnen het bijzonder onderwijs kan op grond van het in art. 7:671 lid 1 BW in te voegen onderdeel zonder preventieve toets door de rechter worden opgezegd als de reden voor de opzegging van de arbeidsovereenkomst is gelegen in de handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de onderwijsinstelling. Wel geldt hierbij als voorwaarde dat voor de opzegging toestemming is verleend door een van de werkgever onafhankelijke en onpartijdige commissie. Nu dit onderdeel beperkt is tot de genoemde situatie waarbij de grondslag van de onderwijsinstelling in het geding is, wordt bij ontslag binnen het bijzonder onderwijs dat gegrond is op andere redenen de preventieve toets door de rechter of het UWV gehandhaafd. Als het gaat om de preventieve toets van een voorgenomen ontslag om bedrijfseconomische redenen kan die toets door een bij cao in te stellen commissie met sector specifieke kennis worden uitgevoerd in plaats van door het UWV.³⁷ De zogenaamde ontslagcommissie. Beide amendementen zijn aangenomen waardoor art. 7:671 lid 1 BW is uitgebreid met sub f (betreft de opzegging voor werknemers die een geestelijke ambt bekleden) en sub h (betreft de opzegging voor werknemers werkzaam in het bijzonder onderwijs).

“Met de hierboven genoemde cao-procedure, die ook van toepassing kan zijn op andere dan de hiervoor genoemde categorieën van werknemers, wordt tegemoet gekomen aan de bestaande praktijk waar (veelal bij grote ondernemingen) bij cao is voorzien in een eigen procedure waarin een ontslagvoornemen wordt getoetst als een werknemer het niet eens is met dat voornemen”.³⁸ Aan een cao worden wel enkele voorwaarden gesteld, namelijk:

1. Het voornemen tot ontslag moet worden getoetst door een van de werkgever onafhankelijke commissie voordat de arbeidsovereenkomst kan worden opgezegd.
2. De cao moet tot stand zijn gekomen met één of meer vakbonden die in de onderneming of bedrijfstak werkzame personen onder haar leden kent. Deze vakbonden zijn ten minste twee jaar in het bezit van volledige rechtsbevoegdheid en hebben het doel om de belangen van hun leden te behartigen en als zodanig ook werkzaam zijn in de onderneming of bedrijfstak.

Hoe de procedure van verlening van toestemming wordt ingericht wordt aan de cao-partijen zelf overgelaten. De instelling moet wel voldoen aan de minimale eisen die de wet stelt. “Om een eerlijke en onpartijdige behandeling te waarborgen, is bepaald dat in de procedure van verlening en toestemming voor ontslag recht moet worden gedaan aan het beginsel van hoor- en wederhoor, dat de gegevens die aan de commissie worden voorgelegd vertrouwelijk worden behandeld, dat in de procedure redelijke termijnen worden gesteld aan de werkgever en de werknemer om op elkaars standpunten te reageren en dat het besluit op het verzoek om toestemming binnen een redelijke termijn op het verzoek daartoe volgt”.³⁹

De preventieve toetsing van het UWV beperkt zich tot werknemers die werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst. De categorie werknemers die nu wel onder het toestemmingsvereiste van het UWV vallen, namelijk de categorie in art. 1 sub b onder 2 BBA, vallen in beginsel in het nieuwe ontslagrecht niet onder de preventieve toets. Dit zijn personen die niet als zelfstandig kunnen worden aangemerkt en die niet werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst. Voor deze categorie werknemers wordt zeer incidenteel een ontslagvergunning aangevraagd. Zoals aangegeven valt deze categorie werknemers “in beginsel” niet onder de preventieve toetsing van het UWV. Dit kan wel het geval zijn wanneer op grond van feiten en omstandigheden blijkt dat de werknemer werkt op basis van een arbeidsovereenkomst of hiervan het vermoeden bestaat.⁴⁰

³⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 20

³⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 52

³⁸ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 69

³⁹ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 69

⁴⁰ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 70

De preventieve toetsing/toestemmingsvereiste van het UWV geldt niet bij ontslag in verband met faillissement, ontslag tijdens de proeftijd en wegens een dringende reden. Bij werknemers die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt kan er zonder een preventieve toetsing worden opgezegd (tenzij schriftelijk anders is overeengekomen). De voorwaarde hiervoor is dat de arbeidsovereenkomst moet zijn aan gegaan voor het bereiken van de AOW- of pensioensleeftijd. Wanneer de arbeidsovereenkomst is aangegaan na deze leeftijd geldt er wel een preventieve toetsing door het UWV of de kantonrechter.

3.4 Opzegging van de arbeidsovereenkomst na toestemming van het UWV

De arbeidsovereenkomst kan worden opgezegd wanneer het UWV de ontslagvergunning heeft verleend. De verleende toestemming is vier weken geldig na de dagtekening ervan. “Bij opzegging van de arbeidsovereenkomst kan de werkgever de proceduretijd bij het UWV (of bij de cao ingestelde commissie) in mindering brengen op de door hem in acht te nemen opzegtermijn. De proceduretijd wordt berekend vanaf de datum waarop het UWV (of bij cao ingestelde commissie) de volledige ontslagaanvraag heeft ontvangen en loopt tot de dagtekening van de beslissing van het UWV respectievelijk de bij cao ingestelde commissie”.⁴¹

Wanneer de werknemer van mening is dat hij ten onrechte is ontslagen, ondanks de toestemming van het UWV, kan hij zich binnen twee maanden na het eindigen van de arbeidsovereenkomst tot de kantonrechter wenden met het verzoek om de arbeidsovereenkomst te herstellen. Verschillende procedurele bepalingen en de vervaltermijn is opgenomen in het nieuwe artikel 7:686a BW. De kantonrechter zal aan dezelfde criteria toetsen als het UWV en de commissie.

Wanneer een werkgever het niet eens is met de beslissing van het UWV kan hij een verzoek indienen bij de kantonrechter om de arbeidsovereenkomst te laten ontbinden. Maar ook hierbij geldt dat de kantonrechter aan dezelfde criteria toetst als het UWV.

3.5 Hoger beroep en cassatie

In het huidige ontslagrecht kan er na een ontslagtoestemming van het UWV door de werknemer een kennelijk onredelijk ontslagprocedure worden gestart bij de kantonrechter. Omdat er bij het UWV geen beslissing kan worden genomen over een ontslagvergoeding kan de werknemer via deze procedure de kantonrechter alsnog om een ontslagvergoeding verzoeken. De werknemer zal zich dan op het standpunt moeten beroepen dat het ontslag kennelijk onredelijk was. Daarnaast kan de kantonrechter, op grond van artikel 7:682 lid 1 BW, de werkgever veroordelen om de arbeidsovereenkomst te herstellen. Tegen de uitspraak van de rechter in deze (kennelijk onredelijk ontslag) procedure staat hoger beroep en cassatie open, hetgeen niet het geval is als het gaat om een uitspraak van de rechter in een ontbindingsprocedure.

Tegen de beschikking van de kantonrechter staat ingevolge art. 7:685 lid 11 BW geen hoger beroep en cassatie open. In de Wet werk en zekerheid wordt wel de mogelijkheid gecreëerd van hoger beroep en cassatie tegen de uitspraak van de kantonrechter. “De overweging die hieraan ten grondslag ligt, is dat in een stelsel waar verschillende kantonrechters oordelen over ontslag, de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie tegen een beslissing van de rechter van belang wordt geacht om uniformiteit in de rechtspraak te bevorderen”.⁴² Bij de keuze voor de mogelijkheid tot hoger beroep en cassatie is gekeken naar het belang van de werknemer en de werkgever om snel duidelijkheid te krijgen over het al dan niet beëindigen van de arbeidsovereenkomst. Daarnaast is gekeken naar het betrokken belang van de werknemer en de werkgever om in hoger beroep en cassatie te kunnen gaan wanneer ze zich onrechtvaardig behandeld voelen.⁴³

⁴¹ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 70

⁴² Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 73

⁴³ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 4, p. 20

In het wetsvoorstel wordt geregeld dat het instellen van rechtsmiddelen geen schorsende werking heeft. Wanneer hoger beroep wordt ingesteld tegen een beschikking van de rechter waarbij het verzoek van de werkgever of de werknemer tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst is toegewezen, of waarbij het verzoek van de werknemer tot vernietiging van de opzegging, of tot herstel van de arbeidsovereenkomst is toegewezen, wordt de tenuitvoerlegging van de beschikking in eerste aanleg niet geschorst. Er wordt dus altijd gevolg gegeven aan een beschikking van de rechter in eerste aanleg. Dit komt de rechtszekerheid voor zowel werkgever als werknemer ten goede.

“Wanneer in hoger beroep wordt geoordeeld dat een verzoek van de werkgever tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst ten onrechte is toegewezen, of een verzoek van de werknemer tot vernietiging van de opzegging, of tot herstel van de arbeidsovereenkomst ten onrechte is afgewezen, dan kan de rechter de werkgever veroordelen de arbeidsovereenkomst te herstellen en voor de tussenliggende periode al dan niet voorzieningen treffen”. In het geval de werknemer enkel om herstel heeft verzocht of primair om herstel heeft verzocht en subsidiair om een vergoeding, maar herstel van de arbeidsovereenkomst naar het oordeel van de rechter niet in de rede ligt, kan de rechter besluiten niet tot veroordeling van herstel van de arbeidsovereenkomst te gaan. In dat geval kan hij aan de werknemer een billijke vergoeding toekennen. Gezien het tijdsverloop zal een rechter hier vermoedelijk vaak toe overgaan en zal de rechtsstrijd in de praktijk met name gaan over de hoogte van de vergoeding”.⁴⁴

Het kabinet stelt dat het feit dat bij een opzegging via toestemming van het UWV het ontslag kan worden voorgelegd aan vier instanties niet afwijkt van de huidige kennelijk onredelijk ontslagprocedure en dit niet bijdraagt aan verlenging van de duur van de ontslagprocedure via het UWV. Net als bij een opzegging via toestemming van het UWV biedt het nieuwe stelsel ook bij ontbinding door de kantonrechter de mogelijkheid om het ontslag aan drie gerechtelijke instanties voor te leggen. Hierdoor krijgen werkgever en werknemer ongeacht de ontslaggrond dezelfde mogelijkheid om hoger beroep en cassatie in te stellen. De bestaande ongelijkheid wordt hierdoor opgeheven. Het kabinet is van mening dat deze gelijktrekking een belangrijke bijdrage levert aan het eenduidiger maken van de ontslagprocedure en hiermee de rechtsge-
lijkheid en rechtszekerheid worden vergroot.⁴⁵

3.6 Inrichting procedure UWV

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal bij ministeriële regeling regels stellen met betrekking tot de inrichting van de procedure bij het UWV en de hierbij te hanteren termijnen. Zoals in het sociaal akkoord is afgesproken is het uitgangspunt dat ontslagaanvragen in principe binnen vier weken worden afgehandeld.

Wanneer een ontslagaanvraag wordt ingediend met betrekking tot bedrijfseconomische omstandigheden zal de procedure in hoofdzaak schriftelijk worden vormgegeven. De aanvraag wordt door de werkgever schriftelijk ingediend waarna de werknemer veertien dagen de tijd heeft om hierop te reageren. “Als de zaak direct voldoende duidelijk is dan zal het UWV de beslissing opstellen en aan werkgever en werknemer doen toekomen, na de Ontslagadviescommissie (hierna: OAC) hierover te hebben geraadpleegd. Zogenaemde een ronde zaken. De beslissing volgt na vier tot vijf weken. Als het verweer van de werknemer aanleiding geeft om een reactie hierop te vragen van de werkgever, of tot het stellen van nadere vragen aan de werkgever door het UWV zelf, dan volgt een tweede (in beginsel) wederom schriftelijke ronde waarin beide partijen in de gelegenheid worden gesteld binnen zeven dagen op elkaars argumenten te reageren. Dit zijn twee ronde zaken. Vervolgens zal de OAC worden geraadpleegd en zal mede op basis daarvan de beslissing worden opgesteld en aan partijen worden toegestuurd”.⁴⁶

⁴⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 74

⁴⁵ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 4, p. 21

⁴⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 74

Ook bij een ontslagaanvraag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid zal de procedure een termijn van vier tot vijf weken in beslag nemen. Als niet duidelijk is welke beslissing moet worden genomen, zal er nog een tweede schriftelijke ronde van hoor en wederhoor volgen of een mondelinge behandeling van de aanvraag. Om tot een zorgvuldige afhandeling van de ontslagaanvraag te komen kan, wanneer nodig, een oordeel van een verzekeringsarts of een arbeidsdeskundige worden gevraagd. Wanneer een tweede ronde wordt ingezet zal de proceduredtijd toenemen (acht à negen weken). Dit is onvermijdelijk wanneer het gaat om een zorgvuldige behandeling. In dit geval lijdt de werkgever geen schade omdat de verplichting tot loonbetaling bij ziekte na twee jaar arbeidsongeschiktheid is gestopt waardoor hij de werknemer geen loon meer is verschuldigd.⁴⁷

Uit bovenstaande informatie blijkt dat er wordt gestreefd naar een afhandeling van de ontslagaanvraag binnen een termijn van vier tot vijf weken. Als de procedure langer zou duren om de zorgvuldigheid te waarborgen hoeft dit niet problematisch te zijn of tot een kostenpost voor de werkgever te leiden. De arbeidsovereenkomst moet door de werkgever voor het einde van de maand zijn opgezegd. Dat houdt dus in dat als een ontslagaanvraag bijvoorbeeld in de tweede week van de maand in behandeling wordt genomen, de werkgever pas in de volgende maand de arbeidsovereenkomst kan opzeggen. De UWV-procedure kan binnen deze periode zijn afgerond. Bovendien kan de volledige proceduredtijd in mindering worden gebracht op de opzegtermijn. Binnen de huidige procedure bij het UWV kan de opzegtermijn met een maand verkort worden. Deze verandering brengt met zich mee dat eventuele schade als gevolg van een langere procedure wordt beperkt.⁴⁸

3.7 Transitievergoeding bij ontslag

In het sociaal akkoord is voorgesteld om de ontslagvergoeding, op basis van de kantonrechterformule, te laten vervallen. In de plaats van de ontslagvergoeding komt een transitievergoeding. De transitievergoeding bedraagt een derde maandsalaris per gewerkt jaar bij een dienstverband tot tien jaar en een half maandsalaris per gewerkt jaar voor ieder jaar dat het dienstverband langer heeft geduurd dan tien jaar. De transitievergoeding is gemaximeerd op een bedrag van € 75.000, of op een bedrag gelijk aan ten hoogste het jaarsalaris van de werknemer als dat hoger is dan € 75.000. De belangrijkste reden voor het op deze wijze maximeren van de transitievergoeding is dat te hoge ontslagkosten voor werkgevers worden voorkomen en dat werknemers met een hoger inkomen over het algemeen beschikken over een betere arbeidsmarktpositie.⁴⁹

Het recht op deze vergoeding geldt als de arbeidsovereenkomst op initiatief van de werkgever is beëindigd door opzegging na toestemming van het UWV of door ontbinding door de rechter of, in geval van een tijdelijk contract, op initiatief van de werkgever niet aansluitend wordt verlengd nadat dit van rechtswege is geëindigd.

In beginsel is de transitievergoeding altijd verschuldigd. Wanneer het ontslag gevolg is van verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemers is er geen transitievergoeding verschuldigd. Een voorbeeld hiervan is een situatie waarin de werknemer zich schuldig maakt aan diefstal, verduistering, bedrog of andere misdrijven waardoor hij het vertrouwen van de werkgever heeft geschaad. De transitievergoeding is evenmin verschuldigd als het eindigen of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst geschiedt voor de dag waarop de werknemer de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt en de gemiddelde omvang van de door de werknemer verrichte arbeid twaalf uur of minder per week bedroeg. Ten slotte is de transitievergoeding niet verschuldigd als de arbeidsovereenkomst eindigt of niet wordt voortgezet nadat de werknemer de AOW-gerechtigde leeftijd of een hogere/lagere overeengekomen pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, of als de arbeidsovereenkomst niet wordt voortgezet in verband met het bereiken van die leeftijd.⁵⁰

⁴⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 75

⁴⁸ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 75

⁴⁹ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 77

⁵⁰ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 78

HOOFDSTUK 4

Welke veranderingen brengt de Wet werk en zekerheid met zich mee in het kader van de ontslagprocedure van het UWV?

In dit hoofdstuk komen de twee voorgaande hoofdstukken samen. Hierin werden de huidige situatie en de nieuwe situatie beschreven. Aan de hand van deze wijzigingen wordt in dit hoofdstuk onderzocht welke belangrijke veranderingen er ontstaan voor de ontslagprocedure.

4.1 Handhaving van preventief toezicht en duaal stelsel

Ontslag is voor werknemers een ingrijpende gebeurtenis. Het kabinet hecht waarde aan een zorgvuldige toetsing van het ontslag door een onafhankelijke derde. Om deze reden wordt in het wetsvoorstel de preventieve toetsing gecontinueerd. Voor de ontslagprocedure verandert er in dit opzicht dus niks.

Zoals in voorgaande hoofdstukken al is benoemd vervalt het duale ontslagstelsel waarbij de werkgever zelf kan kiezen welk route hij neemt. Het huidige stelsel is onwenselijk volgens het kabinet. Voor de ontslagprocedure komt de ontslagaanvraag betreffende in de persoon gelegen redenen te vervallen. Het UWV zal alle bedrijfseconomische redenen en langdurige arbeidsongeschiktheid behandelen.

In het schema hieronder worden de grootste huidige verschillen tussen de ontslagprocedure bij het UWV en de ontslagprocedure bij de kantonrechter weergegeven.

UWV	KANTONRECHTER
Bij collectieve ontslagen (20 personen of meer) is de werkgever verplicht om het verzoek bij het UWV neer te leggen	Behandelt geen collectief ontslag. Individuele werknemers kunnen later alsnog naar de kantonrechter stappen
De procedure is schriftelijk. Er vindt meestal geen zitting plaats	Als regel vindt er een zitting plaats
De procedure is vaak tijdrovend	Meestal een snelle procedure
Van opzegverboden mag niet worden afgeweken	Met opzegverboden moet rekening worden gehouden. Er moet een goede reden zijn om er van af te wijken
De opzegtermijn moet worden nagekomen	Er geldt geen opzegtermijn
Voor de werkgever geldt geen ontslagvergoeding (tenzij dit bij collectief ontslag is vastgelegd in een sociaal plan)	Bij kennelijk redelijk ontslag zal de kantonrechter een ontslagvergoeding vaststellen
Geen extra kosten naast de salariskosten	Vaak extra juridische kosten (griffierecht of advocatenkosten)
Als de werknemer het niet eens is met zijn ontslag kan hij alsnog naar de kantonrechter stappen	Tegen een uitspraak van de kantonrechter is geen hoger beroep mogelijk

Uit het schema blijkt dat er een hoop verschillen zijn tussen de twee procedures. Door de invoering van de Wet werk en zekerheid probeert het kabinet deze verschillen te verkleinen. Op deze manier moet het proces eerlijker worden. De kantonrechter zal straks aan dezelfde regels toetsen als het UWV. Daarnaast zal er een transitievergoeding komen in plaats van de ontslagvergoeding. In dit geval zal voor het UWV weinig veranderen qua procedure. Bij de kantonrechter zullen er wel wijzigingen plaatsvinden.

4.2 Werkproces

De manier waarop het UWV de ontslagaanvragen inhoudelijk toetst zal niet veranderen. Met het wetsvoorstel blijven de inhoudelijke criteria die bepalen of het voorgenomen ontslag juridisch juist en redelijk is ongewijzigd. Zoals in het eerste hoofdstuk is vermeld geschied de uitvoering van de ontslagtaak van het UWV door AJD.

Art. 7:671a BW bepaalt dat de werkgever toestemming moet vragen aan het UWV, dan wel de cao-commissie, om de arbeidsovereenkomst op te zeggen in de volgende situaties (genoemd in art. 7:669, derde lid, onderdeel a en b BW):

- ontslag wegens bedrijfseconomische redenen (beoordeling door UWV of ontslagcommissie);
- ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid (beoordeling uitsluitend door UWV).

Het UWV heeft op verzoek van SZW een uitvoeringstoets gedaan inzake de Wet werk en zekerheid. Hierin geeft het UWV aan dat ze niet kan inschatten in welke mate cao-partijen de mogelijkheid zullen benutten om een eigen ontslagcommissie in te stellen.⁵¹ Door middel van interviews met de sociale partners wordt geprobeerd om hier een antwoord op te geven. Hier zal later in het onderzoek een hoofdstuk aan worden gewijd.

4.2.1 Bedrijfseconomische redenen

Het UWV geeft op de volgende wijze uitvoering aan de afhandeling van bedrijfseconomische aanvragen:

Bedrijfseconomische aanvragen worden schriftelijk afgedaan. Dit geldt voor zowel de één als twee ronde zaken. Bij één ronde zaken acht het UWV een temponorm van vijf weken realistisch. Hiermee wijkt het UWV (licht) af van de proceduretermijn van vier à vijf weken zoals opgenomen in de Memorie van Toelichting. In het ambtelijk overleg met SZW heeft het UWV aangegeven een proceduretermijn van vijf weken nodig te hebben in het geval in alle één ronde zaken de OAC moet worden betrokken. Bij twee rondes zaken stelt het UWV een proceduretermijn van zeven weken.

Het UWV schat in dat 75% van alle bedrijfseconomische aanvragen in één ronde afgedaan kunnen worden. Dit ligt 5% lager dan het percentage, 80%, dat is opgenomen in de memorie van toelichting. Het aantal twee rondes zaken wordt geschat op 25% van alle ontslagzaken. Als verklaring wijst het UWV op de volgende aspecten. “De nieuwe geraamde percentages zijn gebaseerd op de meest recente cijfers over de uitvoeringspraktijk van AJD. Naar onze opvatting voeren werknemers fors(er) verweer vanwege de geringe kans op een nieuwe baan. Een belangrijker en meer structurele reden voor de forse verweren en daarmee het hogere aantal tweede rondes is het feit dat werknemers en/of hun rechtshulpverleners meer en meer bekend zijn geworden met de beleidsregels van het UWV. Hierin wordt gedetailleerd aangegeven op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan de spelregels van het Ontslagbesluit. Hierdoor is de UWV-ontslagprocedure niet alleen transparanter geworden, maar is het voor werknemers/rechtshulpverleners ook duidelijker geworden waar zij zich in hun verweren op kunnen beroepen”.⁵² Op basis van het voorgaande schat het UWV in dat in 75% van de bedrijfseconomische aanvragen in één ronde van hoor en wederhoor tot een zorgvuldig afgewogen beslissing kan worden gekomen (in plaats van 80%).

⁵¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 12

⁵² Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 13

4.2.2 Langdurige arbeidsongeschiktheid

“Bij aanvragen vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid geldt dat de één ronde zaken, in 60% van de gevallen, schriftelijk binnen vijf weken worden afgedaan. Voor de overige 40% gaat het UWV een nieuw uitvoeringsmodel hanteren: voor deze gevallen geldt een proceduretermijn die langer is dan vijf weken. Aansluitend aan afronding van de eerste ronde hoor en wederhoor vinden informele besprekingen plaats tussen de consulent van AJD en de arbeidsdeskundige van Sociaal Medische Zaken (hierna: SMZ). Gezamenlijk zal worden bekeken welke vervolgstappen de meest effectieve zijn”.⁵³

Het UWV onderscheidt vier situaties (per situatie een andere doorlooptijd):

1. “Er wordt geconstateerd dat aanvullende informatie nodig is. AJD neemt aansluitend contact op met de werkgever en/of werknemer om deze informatie alsnog te verkrijgen.
2. Tijdens de bespreking kan SMZ voldoende duidelijkheid verschaffen op grond waarvan AJD alsnog een besluit kan nemen.
3. De arbeidsdeskundige van SMZ gaat nadere informatie vragen bij werkgever en/of werknemer en aansluitend een advies opstellen dat door de AJD aan partijen zal worden voorgelegd (tweede ronde afhandeling).
4. AJD en SMZ stellen vast dat de duidelijkheid het beste kan worden verkregen door het arrangeren van een hoorzitting onder aanwezigheid van de betrokken arbeidsdeskundige van de divisie SMZ op een locatie van SMZ (tweede ronde), waarna het advies wordt opgesteld en aansluitend wordt voorgelegd aan partijen (derde ronde).”⁵⁴

N.B. Het UWV benadrukt dat de vermelde percentages schattingen betreffen. Vanaf de datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal duidelijk moeten worden in hoeverre de hier genoemde percentages realistisch zijn.

4.3 OAC-leden

Alle ontslagaanvragen die binnen komen bij AJD worden voor advies aan de OAC voorgelegd. Dit zal niet wijzigen door de invoering van de Wet werk en zekerheid. Op deze manier blijft een eerlijk proces behouden. Er wordt uitgegaan van 25 dossiers per OAC-vergadering, dit blijkt op basis van ervaringsgegevens een reëel aantal. De vergadertijd kan per dossier verschillen, dit hangt af van de complexiteit van de ontslagzaak, de aannemelijkheid van de ontslagreden en de inhoud van het verweer. Hierover wordt de OAC-leden een passieve dan wel actieve participatie gevraagd. Dit is overeenkomstig de huidige uitvoeringspraktijk.

Het UWV beschrijft in de uitvoeringstoets dat het totaal aantal benodigde OAC-leden zal stijgen naar 450 personen. Op dit moment bestaan er 220 OAC-leden, wat dus een forse toename is ten opzichte van de bestaande leden. “De toename is te verklaren uit twee effecten:

1. Volume-effect: in 2012 zijn bijna 60.000 aanvragen ingediend waarvan bijna 40.000 behandeld (percentage ‘niet in behandeling’ en ingetrokken zaken bedraagt 33,5%) met 220 OAC-leden. In voorliggende uitvoeringstoets ramen we 95.000 ontslagaanvragen (basispad, waarbij het volume-effect van het wetsvoorstel wordt geraamd op 11.000 ontslagzaken). Bij eenzelfde percentage van 33,5% komt dit neer op ruim 63.000 in behandeling te nemen ontslagzaken. De afhandeling van dit totale aantal in behandeling te nemen ontslagaanvragen vereist 355 OAC-leden. Het verschil tussen 355 en 220 is 135 OAC-leden; daarvan zijn 41 OAC-leden gerelateerd aan de afhandeling van de 11.000 extra ontslagzaken.

⁵³ Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 13

⁵⁴ Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 13

2. Effect van de geraamde verlaging van het percentage zaken dat niet in behandeling wordt genomen: van het totaal aantal ingediende ontslagaanvragen worden alle zaken waarvan het dossier incompleet is en zaken die door de werkgever worden ingetrokken niet verder behandeld. Deze zaken worden vanzelfsprekend ook niet voorgelegd aan de OAC. In 2012 betrof dit 33,5% van alle ingediende zaken. In de raming voor de periode vanaf 2016 wordt er vanuit gegaan dat verbetering van de uitvraag aan het begin van de digitale ontslagprocedure en de stelselwijziging (geen uitwijkmogelijkheid naar de kantonrechter) zullen leiden tot een verlaging van dit percentage tot 15%. Dat betekent dat verhoudingsgewijs meer zaken feitelijk voor advies aan de OAC moeten worden voorgelegd. Dit effect heeft tot gevolg dat er 99 extra OAC-leden nodig zijn”.⁵⁵

Vervolgens is er in februari 2014 een motie ingediend en aangenomen om de OAC geen rol toe te bedelen bij reguliere zaken (één ronde zaken).⁵⁶ De motie is gebaseerd op het feit dat in het sociaal akkoord is afgesproken dat het UWV ontslagaanvragen (in principe) binnen vier weken afhandelt. Volgens de Wet werk en zekerheid zal de procedure vier tot vijf weken duren, constaterende dat het betrekken van de OAC zes à zeven kalenderdagen aan proceduretijd kost. Het uitgangspunt van de motie is dat werkgever en werknemer zo snel mogelijk duidelijkheid moeten krijgen over het ontslag. De toegevoegde waarde van de OAC bij één ronde zaken is minimaal, omdat er weinig discretionaire ruimte zit in de relevante wet- en regelgeving. De OAC dient slechts een rol te krijgen bij ingewikkelde gevallen, zodat de proceduretijd voor het gros van ontslagzaken wordt beperkt tot vier weken.

4.4 Geautomatiseerde systemen

Op dit moment werkt het UWV met schriftelijke ontslagaanvragen. Het UWV is voornemens om het behandelproces en de dienstverlening aan klanten te digitaliseren. Het UWV acht de gedigitaliseerde werkwijze nodig voor een snelle behandeling van ontslagzaken. SZW ondersteunt het idee van digitalisering. Door het digitaliseren van de werkwijze kan tijdswinst worden gerealiseerd. Hierbij kan worden gedacht aan een digitaal aanvraagformulier voor de werkgever. “Deze uitvraag van werkgever en daarna werknemer moeten ook technisch op een dusdanige wijze worden vormgegeven dat klanten gedwongen worden om gericht en volledig informatie te verstrekken en waarbij zo weinig mogelijk informatie dient te verlopen via vrije tekstvelden. In die vorm zal het aantal incomplete aanvragen flink moeten worden teruggebracht. Slechts bij vulling van vrije tekstvelden blijft er ruimte voor nadere vragen door UWV, die gekwalificeerd zullen worden als nadere informatie voor compleetverklaring”.⁵⁷

Wanneer alle gegevens in het systeem staan kunnen UWV-medewerkers en OAC-leden deze direct digitaal benaderen, waardoor uitwisseling van documentatie verdwijnt. Een geautomatiseerd systeem zal bijdragen aan een sneller proces, er hoeft immers niet meer op documentatie worden gewacht en iedereen kan direct in het dossier. Hierbij moet wel rekening gehouden worden met privacy en beveiliging binnen de informatiestromen. De toepassing van DigiD (en de daaraan gekoppelde beveiligingsrichtlijnen) moet in orde zijn. Ook moeten medewerkers bewust zijn van het feit dat er vertrouwelijk om moet worden gegaan met gegevens.

⁵⁵ Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 15

⁵⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 44

⁵⁷ Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 14

HOOFDSTUK 5

Welke procedurele wijzigingen treden er op bij een bedrijfseconomische aanvraag door de invoering van de Wet werk en zekerheid?

In dit hoofdstuk wordt weergegeven welke wijzigingen er ontstaan in de procedure van een bedrijfseconomische aanvraag. Ook wordt gekeken naar de veranderingen die ontstaan voor het UWV. Na elk besproken onderwerp volgt een nieuwe alinea waarin wordt aangegeven welke wijzigingen er optreden.

5.1 Bedrijfseconomische redenen

Redenen die te maken hebben met bedrijfseconomisch ontslag zijn bijvoorbeeld een slechte financiële situatie, structurele werkvermindering, bedrijfsorganisatorische redenen, beëindiging van bedrijfsactiviteiten, technologische veranderingen, het vervallen van subsidie en bedrijfsverhuizing. De ontslagaanvraag moet in bepaalde situaties worden onderbouwd met cijfermatige gegevens, zoals de winst- en verliesrekening, de balans, omzetcijfers of een accountantsverklaring. Afhankelijk van de aard van de bedrijfseconomische reden zullen meer of minder financiële gegevens noodzakelijk zijn. Wanneer sprake is van een reorganisatie moet er worden aangegeven in hoeverre de onderneming er anders uit komt te zien.⁵⁸

Voor een bedrijfseconomisch ontslag moet aan drie voorwaarden zijn voldaan: er moet zoals hierboven beschreven sprake zijn van een bedrijfseconomische reden, het afspiegelingsbeginsel moet correct zijn toegepast en het moet niet mogelijk zijn om de werknemer te herplaatsen.⁵⁹ Het UWV respecteert in beginsel dat een ondernemer de geëindigde beslissingen moet kunnen nemen die nodig zijn voor een gezonde en doelmatige bedrijfsvoering, ook op de langere termijn. Niet alleen het ondernemingsbelang, maar ook het arbeidsmarktbelang en het werkgelegenheidsbelang kunnen hierbij in beeld komen.⁶⁰ Op deze manier zorgt het UWV voor een evenwichtige en zorgvuldige ontslagprocedure en waakt over het belang van werknemers bij behoud van hun baan. De redelijkheidstoets die in het Ontslagbesluit is verwerkt geeft het UWV de ruimte om een marginale toets uit te voeren op ondernemersbeslissingen met betrekking tot bovenstaande aspecten.

Uitgangspunt van het UWV: Het totale volume bedraagt 95.000 ontslagzaken: 87.500 wegens bedrijfseconomische reden en 7.500 wegens langdurige arbeidsongeschiktheid. Dit aantal ontslagzaken wordt voor de eerstvolgende jaren constant verondersteld. Het volume-effect van het wetsvoorstel bedraagt 11.000 extra ontslagzaken (12.500 extra bedrijfseconomische zaken en 1.500 extra langdurig arbeidsongeschikt zaken en wegvallen van 3.000 zaken met in persoon gelegen reden).⁶¹

In figuur 1, “aangevraagde ontslagvergunningen (ex. art. 6 BBA 1945) naar grond per maand”, opgenomen in bijlage A, is duidelijk op te maken dat het UWV voor het grootste deel ontslagaanvragen behandelt op grond van bedrijfseconomische redenen. Vanaf het jaar 2012 ontstaat er opnieuw een stijging in het aantal dossiers. Dit vloeit voort uit de economische crisis. In 2013 blijven het aantal bedrijfseconomische aanvragen stijgen.

De cirkelgrafiek in figuur 2, “afhandelingswijze per ontslaggrond in 2013”, opgenomen in bijlage B, wordt per ontslaggrond weergegeven hoeveel procent is verleend of geweigerd. De grafiek illustreert dat 49% van de bedrijfseconomische aanvragen wordt verleend en maar 9% wordt geweigerd. De overige aanvragen zijn ingetrokken of buiten behandeling gesteld.

⁵⁸ www.werk.nl > werkgevers > informatie en tips > ontslag > documenten en ontslagprocedure UWV > brochures, handleidingen en formulieren ontslagprocedure via UWV > Brochure Ontslag om bedrijfseconomische redenen, geraadpleegd op 25 april 2014

⁵⁹ www.ontslag.nl > werknemers > bedrijfseconomisch ontslag > Wanneer kan ik wegens een bedrijfseconomische reden ontslagen worden?, geraadpleegd op 27 april 2014

⁶⁰ Meijer e.a. 2013, p. 56

⁶¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 20

In de periode januari tot en met maart 2014 werden er 11.900 ontslagaanvragen ingediend bij het UWV. In figuur 3, “minder ontslagaanvragen ingediend en verleend dan in 2013”, opgenomen in bijlage C, is te zien dat dit 29% minder is dan in dezelfde periode in 2013. In het eerste kwartaal van 2014 werden er 6700 ontslagvergunningen verleend, 30% minder dan in 2013. De meeste ontslagvergunningen, namelijk 81%, zijn verleend wegens bedrijfseconomische redenen. Dit is een derde minder dan in 2013. De daling van ontslagaanvragen in 2014 kan te maken hebben met de economie die langzaam aan omhoog krabbelt.⁶²

5.1.1 Procedurele wijziging na invoering Wet werk en zekerheid?

De bedrijfseconomische redenen zullen in de nieuwe situatie niet gewijzigd worden. Wanneer het UWV een bedrijfseconomische aanvraag ontvangt zal het UWV nog steeds zorgen voor een evenwichtige en zorgvuldige ontslagprocedure. Een oordeel van een derde, in dit geval het UWV, zorgt er voor dat de intenties van de wet worden gewaarborgd. Over een aantal intenties die de wet zouden moeten waarborgen zijn er nog twijfels. Een oordeel van het UWV zorgt voor een eerlijk proces. De werkgever kan niet zelf beslissen “van welke werknemers hij af wilt”.

5.2 Afspiegelingsbeginsel

Per categorie uitwisselbare functies wordt afspiegeling toegepast op basis van de leeftijdsopbouw. De werknemers binnen een categorie uitwisselbare functies wordt ingedeeld in vijf leeftijdsgroepen:

- van 15 tot 25 jaar;
- van 25 tot 35 jaar;
- van 35 tot 45 jaar;
- van 45 tot 55 jaar;
- tot AOW-gerechtigde leeftijd.

“De verdeling van de ontslagen over de leeftijdsgroepen dient zo te gebeuren dat de leeftijdsopbouw binnen de categorie uitwisselbare functies na de ontslagen verhoudingsgewijs zoveel mogelijk gelijk is aan die voor de ontslagen. Vervolgens wordt binnen elke leeftijdsgroep de werknemer met het kortste dienstverband als eerste voor ontslag voorgedragen. Bij ‘uitwisselbare functies’ gaat het om functies die naar functie-inhoud, vereiste kennis en vaardigheden en vereiste competenties vergelijkbaar zijn. En functies die naar niveau en beloning gelijkwaardig zijn. Van belang is dat het gaat om de uitwisselbaarheid van functies, dus niet van werknemers. Afspiegeling is niet aan de orde als een functie komt te vervallen die slechts door één werknemer wordt bekleed, een zogenaemde unieke functie. Evenmin is afspiegeling aan de orde bij een categorie uitwisselbare functies die geheel komt te vervallen. Alle werknemers binnen deze categorie uitwisselbare functies moeten dan immers afvloeien. Bij het vervallen van deze functies worden alleen de bedrijfseconomische redenen en de mogelijkheid tot herplaatsing van de werknemers getoetst”.⁶³

⁶² www.werk.nl > andere sites van UWV > Arbeidsmarktinformatie > publicaties > publicaties voor de pers > Nieuwsflits Arbeidsmarkt, p. 6, geraadpleegd op 2 mei 2014

⁶³ Meijer e.a. 2013, p. 82-844

Voorbeeld van het afspiegelingsbeginsel⁶⁴:

Bij accountantskantoor Bloem werken 15 secretaresses. Vanwege tegenvallende financiële resultaten besluit de directie van Jansen dat er 4 secretaresses ontslagen moeten worden. De werkgever zal nu eerst alle 15 secretaresses in de vijf voorgeschreven leeftijdsgroepen moeten indelen om vast te stellen hoe de leeftijdsopbouw eruit ziet.

Stap 1: werkgever moet werknemers in vijf leeftijdsgroepen indelen

LEEFTIJDSGROEP	15 - 25	25 - 35	35 - 45	45 - 55	55 EN OUDER	TOTAAL
werknemers	5	5	3	2	0	15
percentage	33,33%	33,33%	20%	13,33%	0%	100%

Vervolgens zal de werkgever moeten bepalen hoeveel werknemers hij per leeftijdsgroep moet ontslaan om de leeftijdsopbouw zoveel mogelijk in stand te houden. Dit kan hij doen door het percentage werknemers per leeftijdsgroep te vermenigvuldigen met het totaal aantal ontslagen (4). Uitkomsten van ½ of hoger moeten worden afgerond naar boven.

Stap 2: werkgever moet aantal ontslagen per leeftijdsgroep vaststellen

LEEFTIJDSGROEP	15 - 25	25 - 35	35 - 45	45 - 55	55 EN OUDER	TOTAAL
werknemers	5	5	3	2	0	15
percentage	33,33%	33,33%	20%	13,33%	0%	100%
aantal ontslagen	1,33	1,33	0,80	0,53		
afgerond	1	1	1	1	0	4

Tot slot zal de werkgever per leeftijdsgroep degene met het kortste dienstverband als eerste voor ontslag moeten voordragen.

Stap 3: werkgever moet per leeftijdsgroep last in, first out toepassen

In dit voorbeeld moet de werkgever dus in elke leeftijdsgroep één secretaresse ontslaan. In de leeftijdsgroep van 15 tot 25 jaar zijn in totaal vijf secretaresses werkzaam. Degene met het kortste dienstverband zal ontslagen worden. Vervolgens moet de werkgever ook in de volgende leeftijdsgroepen steeds de secretaresse met het kortste dienstverband voor ontslag voordragen.

5.2.1 Procedurele wijziging na invoering Wet werk en zekerheid?

Het afspiegelingsbeginsel wordt ook als uitgangspunt genomen in de Wet werk en zekerheid. Dit beginsel voorkomt willekeur en heeft als voordeel (voor de werkgever) dat er niet specifiek gemotiveerd hoeft te worden waarom de ene werknemer wordt ontslagen en de andere niet. Wanneer de werkgever een vrije keuze heeft zal hij minder investeren in zijn oudere werknemers. In de huidige situatie kan de werkgever in specifieke situaties gemotiveerd afwijken van het afspiegelingsbeginsel. Dit zal in de Wet werk en zekerheid ook worden doorgevoerd. Dit kan zijn als een werknemer beschikt over bijzondere kennis en bekwaamheden of in het geval dat een werknemer werkzaam is bij een derde en vervanging niet mogelijk is.

⁶⁴ www.ontslag.nl > werknemers > bedrijfseconomisch ontslag > Hoe werkt het afspiegelingsbeginsel?, geraadpleegd op 2 mei 2014 Meijer e.a. 2013, p. 82-84

De regering en sociale partners zijn van mening dat er ruimte moet zijn voor de werkgever om van het afspiegelingsbeginsel af te wijken in het geval van werknemers die bovengemiddeld presteren of die naar verwachting over een meer dan gemiddelde potentie beschikken voor de toekomst. In het nieuwe ontslagrecht zal aan de werkgever de mogelijkheid worden geboden om, onder voorwaarden, tot ten hoogste 10% van de werknemers die in aanmerking zouden komen voor ontslag af te wijken van de afspiegeling. Deze voorwaarden zullen worden vastgelegd in de ministeriële regeling. Daarnaast zullen werkgevers moeten aantonen dat andere werknemers dezelfde kansen hebben gehad als de werknemers die buiten de afspiegeling worden gehouden.

Van bovenstaande regeling kan gebruikt worden gemaakt als dit bij cao of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan is overeengekomen. Het wetsvoorstel bepaalt dat het afspiegelingsbeginsel als maatstaf voor het bepalen van de ontslagvolgorde bij ontslagen op bedrijfseconomische gronden wordt gehandhaafd. Maar daarnaast biedt de Wet werk en zekerheid ook een mogelijkheid om bij cao af te wijken. Hierbij geldt als voorwaarde dat bij cao tevens een onafhankelijke commissie is ingesteld die in plaats van het UWV de ontslagaanvraag behandelt en beoordeelt. Wanneer dit niet het geval is kan dit resulteren in misverstanden en discussie tussen het UWV en betrokken cao-partijen over de bedoeling of inhoud van de criteria. De impact op de uitvoeringsorganisatie voor het UWV is op dit moment onbekend.⁶⁵ Deze afwijkingsbevoegdheid komt niet overeen met de intenties van de wet. Het wetsvoorstel zou het stelsel eerlijker moeten maken. Wanneer er wordt afgeweken van het afspiegelingsbeginsel kan er naar meerdere aspecten worden gekeken dan alleen leeftijdscategorie en duur van het dienstverband. Hoe dit dan eerlijker kan zijn is de vraag.

5.3 Cao-commissie

Art. 7:671a lid 2 BW geeft de nieuwe bevoegdheid om bij cao een eigen ontslagcommissie in te stellen. De ontslagcommissie oordeelt, in plaats van het UWV, over een verzoek tot opzegging van de arbeidsovereenkomst wegens bedrijfseconomische redenen. De ontslagcommissie is dus alleen bevoegd om te oordelen over bedrijfseconomische redenen.

5.3.1 Waarborgen eerlijke en onpartijdige procedure

Cao-partijen gaan zelf bepalen hoe de ontslagprocedure bij de ontslagcommissie wordt ingericht. In art. 7:671a lid 2 BW worden een aantal voorwaarden gesteld om een onpartijdige en eerlijke procedure te waarborgen: er worden regels gesteld met betrekking tot hoor en wederhoor, de vertrouwelijke behandeling van overgelegde gegevens, redelijke termijnen voor reacties van werkgever en werknemer en een redelijke beslistermijn. Dit zijn enkel voorwaarden. Dit betekent dat zij zelf kunnen bepalen hoe lang de proceduredtijd zal zijn, welke personen plaats gaan nemen in de ontslagcommissie, of er een mondelinge behandeling plaats zal vinden enz. Als er maar rekening wordt gehouden met de gestelde voorwaarden.

5.3.2 Voorwaarden vakbond

Aan de vakbonden die bij cao een ontslagcommissie kunnen instellen worden enkele voorwaarden gesteld. Deze voorwaarden zijn tevens vastgelegd in art. 7:671a lid 3 BW (nieuw). Ten eerste moet de vakbond leden hebben die in de desbetreffende onderneming of bedrijfstak werkzaam zijn. Daarnaast moet de vakbond op grond van haar statuten tot doel hebben de belangen van haar leden als werknemers te behartigen en deze leden moeten ook als zodanig in de betrokken onderneming of bedrijfstak werkzaam zijn. Tot slot geldt dat de vakbond ten minste twee jaar in het bezit moet zijn van volledige rechtsbevoegdheid.

⁶⁵ Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 17

5.3.3 Afwijken van afspiegelingsbeginsel

Als er een bij cao ingestelde ontslagcommissie is in de zin van art. 7:671a lid 2 BW (nieuw) kan bij ontslag wegens bedrijfseconomische redenen worden afgeweken van het afspiegelingsbeginsel (zie paragraaf 5.2.1). Cao-partijen kunnen zelf afspraken maken over de manier van afspiegelen. Zoals uitgelegd in paragraaf 5.2.1 kan de werkgever tot ten hoogste 10% afwijken van de afspiegeling.

5.3.4 Algemeen verbindend verklaren

“Cao-bepalingen kunnen door de minister van SZW algemeen verbindend worden verklaard door bepaalde bedrijfstakken. Dit heeft tot gevolg dat de bepalingen over de ontslagcommissie van toepassing zijn op alle arbeidsovereenkomsten in de desbetreffende bedrijfstak die onder het toepassingsbereik van de cao vallen. Normaal gesproken geldt een algemeen verbindend verklaring voor de duur van maximaal twee jaar, maar voor cao-bepalingen over het instellen van een ontslagcommissie zal een uitzondering gaan gelden, waardoor deze voor een periode van maximaal vijf jaar algemeen verbindend kunnen worden verklaard (gelijk aan de maximale looptijd van een cao)”.⁶⁶

5.3.5 Procedurele wijziging na invoering Wet werk en zekerheid?

Door de toevoeging van de mogelijkheid tot een eigen ontslagcommissie verandert er niks aan de procedure van het UWV. Het UWV kan nog geen schatting maken in hoeverre van deze mogelijkheid gebruik zal worden gemaakt. Wanneer cao-partijen wel een eigen ontslagcommissie instellen kan dit gevolgen hebben voor het volume van dossiers bij het UWV. Zoals hiervoor beschreven behandelt het UWV voor het merendeel bedrijfseconomische redenen. Wanneer deze ontslagaanvragen weg vallen kunnen er meerdere gevolgen optreden. In het volgende hoofdstuk wordt een beeld geschetst hoe het er op dit moment voor staat. Door middel van interviews met verschillende cao-partijen wordt er gekeken in hoeverre het idee van een eigen ontslagcommissie leeft.

5.4 Tussenconclusie

Er zijn diverse instanties die commentaar hebben gegeven op het wetsvoorstel. De Raad van State meent dat het instellen van een onafhankelijke ontslagcommissie niet bijdraagt aan een vereenvoudiging van het ontslagrecht. Ook leden van de Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland menen dat voor een goede invoering van de ontslagcommissie het wetsvoorstel moet worden aangepast op bepaalde punten. De wetbepalingen moeten explicieter worden neergelegd. Er zou bijvoorbeeld verduidelijkt kunnen worden wanneer er sprake is van een juiste procedure, of wanneer de ontslagcommissie onafhankelijk en onpartijdig is. De normen zijn te onduidelijk omschreven. Partijen hebben een grote vrijheid om te bepalen wat redelijk is. Is een procedure van twee weken redelijk? Kan er worden bepaald dat een zitting niet nodig is?

⁶⁶ www.russell.nl > publicaties > nieuwsbrieven > Mei 2014 Nieuwsflits: Herziening ontslagrecht en regels voor flexwerk > ontslaghoorcommissie, geraadpleegd op 12 mei 2014

HOOFDSTUK 6

De behoefte van cao-partijen om een eigen ontslagcommissie in te stellen.

In dit hoofdstuk wordt in kaart gebracht of er behoefte is bij cao-partijen om gebruik te maken van de mogelijkheid van een eigen ontslagcommissie, in de zin van art. 7:671a lid 2 BW. Deze ontslagcommissies zullen alleen bedrijfseconomische aanvragen behandelen. Door middel van interviews met verschillende partijen wordt er een beeld geschetst.

6.1 Aanpak

De aanpak van dit praktijkgerichte onderzoek is gebaseerd op een empirisch onderzoek. Er is gekeken naar resultaten die voortvloeien uit ervaringen/uitspraken van verschillende personen om vervolgens hieruit een conclusie te trekken. Het resultaat is gekoppeld aan het eigen onderzoek en is niet gebaseerd op een uitgewerkte theoretische onderbouwing. Om een zo goed mogelijk beeld te creëren zijn er bij verschillende cao-partijen telefonische interviews gehouden. Het bleek erg moeilijk om de juiste personen te vinden die ook nog eens bereid waren om een interview af te geven.

Stichting van de Arbeid is het landelijk overlegorgaan van de centrale organisaties van zowel werkgevers als werknemers in Nederland. Hier is het onderzoek gestart. Via Stichting van de Arbeid zijn er een aantal namen naar boven gekomen die wellicht een en ander zouden kunnen vertellen over het nieuwe ontslagrecht. Het secretariaat van Stichting van de Arbeid gaf aan dat zij nog niets hebben vernomen over onderhandelingen over een mogelijke eigen ontslagcommissie bij cao-partijen. Niet alle contactpersonen, verkregen via Stichting van de Arbeid, waren bereikbaar of bereid tot een interview. De mensen die een interview hebben afgelegd waren zeer enthousiast en werkten graag mee aan dit onderzoek.

De partijen die zijn benaderd zijn CNV Vakmensen, het CAOP, Abvakabo FNV, vereniging FME en een voormalig Legal Advisor bij ABN AMRO. In bijlage D t/m H zijn de interviews uitgeschreven. Tevens staan hierin waar bovengenoemde partijen voor staan en de functies van de contactpersonen.

6.2 Resultaten

6.2.1 Op de hoogte van de nieuwe mogelijkheid van een eigen ontslagcommissie

De eerste vraag van het interview zijn door alle partijen op dezelfde manier beantwoord. De geïnterviewde partijen zijn op de hoogte van de nieuwe ontwikkelingen rondom het nieuwe ontslagrecht. Ook zijn de partijen bekend met de mogelijkheid die gecreëerd wordt om een eigen ontslagcommissie in te stellen in de zin van art. 7:671a lid 2 BW. Veel van deze partijen zijn ook bezig met voorlichtingen of zelfs al klaar met voorlichtingsrondes.

6.2.2 Wat zijn de ideeën over de nieuwe mogelijkheid van een eigen ontslagcommissie?

Ten eerste is uit de interviews gebleken dat cao-partijen wel op de hoogte zijn van alle nieuwe (komende) ontwikkelingen, maar er nog niet inhoudelijk mee bezig zijn. Cao-partijen weten dat de mogelijkheid wordt gecreëerd om een eigen ontslagcommissie in te stellen. Echter zijn zij nog niet bezig met onderhandelingen maar zijn er wel over in gesprek. Het onderwerp leeft wel maar bevindt zich nog in een intern stadium. Er wordt intern bij cao-partijen gesproken over de voor- en nadelen van een eigen ontslagcommissie. Cao-partijen stellen dat als er een ontslagcommissie wordt ingesteld, deze zodanig ingericht moet worden dat het beter en efficiënter werkt dan de procedure bij het UWV. Of dat ook zal lukken is nog de vraag. Cao-partijen geven aan dat het instellen van een ontslagcommissie veel tijd en geld kost en aan voorwaarden dient te voldoen. Als cao-partijen hier energie in gaan steken moet er van te voren bekend zijn dat ze daadwerkelijk baat bij zullen hebben. De meeste cao-partijen twijfelen hier nog over. Zij stellen dat het UWV al jarenlange ervaring heeft met bedrijfseconomische ontslagaanvragen en een expert is op dit gebied.

Uit bovenstaande alinea kan worden geconcludeerd dat er naar verwachting weinig partijen een eigen ontslagcommissie in zullen stellen. De reden voor cao-partijen om veel tijd en geld te steken in een ontslagcommissie kan zijn om te kunnen afwijken van het afspiegelingsbeginsel. Op grond van art. 7: 669 lid 5 BW mag een ontslagcommissie regels opstellen ten behoeve van de ontslagvolgorde. Toch heb je hier niet altijd je eigen regels voor nodig. De heer R. Hansma (zie bijlage F) was vroeger werkzaam bij ABN AMRO en heeft in zijn functie jarenlange ervaring opgedaan met afwijkingsmogelijkheden binnen de cao. Hij stelt dat je als werkgever zijnde ook kan spelen met het afspiegelingsbeginsel. Bijvoorbeeld door middel van overplaatsingen en mooie functiebeschrijvingen waardoor er unieke functies ontstaan (meer voorbeelden in bijlage F). Op deze manier hoeft er geen moeite te worden gedaan tot het instellen van een eigen ontslagcommissie.

6.2.3 Bijzonder onderwijs

Onder het huidige ontslagrecht zondert art. 2 BBA het onderwijzend en docerend personeel werkzaam aan onderwijsinstellingen uit van de verplichte toestemmingsprocedure bij het UWV. Deze algemeen geformuleerde uitzondering komt in het nieuwe ontslagrecht te vervallen. Dat betekent dat voor werknemers in het bijzonder onderwijs, behoudens één uitzondering, de reguliere ontslagprocedure gaat gelden. Sociale partners in het onderwijs kunnen wel overeenkomen de preventieve toets van bedrijfseconomische ontslagen neer te leggen bij een bij cao ingestelde ontslagcommissie. Bovengenoemde uitzondering houdt in, dat voor het bijzonder onderwijs de mogelijkheid is gecreëerd om bij ontslagen op grond van een handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling, de preventieve toets door de kantonrechter uit te schakelen. De voorwaarde hieraan is dan wel dat er toestemming moet worden verleend door een van de werkgever onafhankelijke en onpartijdige commissie.⁶⁷

⁶⁷ Adviesrapport: Expertisecentrum van de Stichting Onderwijsgechillen, p. 12

In het rapport “Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep”⁶⁸ raad de werkgroep het uitdrukkelijk af om een eigen ontslagcommissie in te stellen. Als eerste wordt het instellen van een eigen ontslagcommissie afgeraden omdat de werkgever alsnog ontbinding kan vorderen bij de kantonrechter en de werknemer herstel van de arbeidsovereenkomst of een billijke vergoeding. Ook staat er daarna nog hoger beroep en cassatie open. De uitspraak van de Commissie van Beroep zal derhalve geen definitief uitsluitsel bieden. Dit zou ten koste gaan van de gewenste snelle duidelijkheid in een geschil. Ten tweede is deze commissie alleen bevoegd om te oordelen over bedrijfseconomische aanvragen en gedrag dat onverenigbaar is met de identiteit van de school of instelling. De criteria die de ontslagcommissie moet hanteren moet overeenkomen met die van het UWV (behalve de criteria voor het afspiegelingsbeginsel, deze criteria mogen afwijken).⁶⁹ De werkgroep ziet de meerwaarde niet in van een eigen ontslagcommissie in het onderwijs. Er moet worden gerealiseerd dat de in acht te nemen termijnen zeer kort zijn en er veel kosten aan verbonden zitten. De werkgroep adviseert om niet tot instelling van een eigen ontslagcommissie te gaan, tenzij sociale partners het wenselijk vinden om een andere volgorde van ontslag te hanteren bij een bedrijfseconomische aanvraag.

6.2.4 Conclusie

Cao-partijen weten dat de nieuwe mogelijkheid bestaat en er wordt intern wel over gesproken. Onderhandelingen zijn er nog niet. De geïnterviewde partijen stellen dat wanneer we een half jaar verder zijn er wellicht meer over bekend is. Daarnaast verwachten de geïnterviewde partijen allemaal dat er weinig gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid tot een eigen ontslagcommissie. Deze verwachtingen zijn gebaseerd op de moeite die het kost om een ontslagcommissie in te stellen, de tijd die er in gaat zitten en vooral de kosten die er bij komen kijken. Partijen die eventueel wel gebruik zullen maken van de mogelijkheid tot een eigen ontslagcommissie zijn organisaties die nu nog niet onder het BBA-regime vallen of organisaties die al eigen ervaringen hebben met interne procedures en straks wel onder het nieuwe stelsel vallen. Te denken valt aan het UWV zelf of bijvoorbeeld de Sociale Verzekeringsbank.

Daarnaast valt uit het adviesrapport van het Expertisecentrum van de Stichting van Onderwijsgeschillen op te maken dat cao-partijen kunnen overwegen om naast de Commissie van Beroep, ook een ontslagcommissie in te stellen die de rol van het UWV overneemt bij bedrijfseconomische ontslagen. De werkgroep raad dit af. De argumenten die hiervoor worden gegeven hebben te maken met energie, tijd en kosten.

⁶⁸ Adviesrapport: Expertisecentrum van de Stichting Onderwijsgeschillen, p. 24

⁶⁹ Adviesrapport: Expertisecentrum van de Stichting Onderwijsgeschillen, p. 25

HOOFDSTUK 7

Toetsing aan de doelstellingen van de Wet werk en zekerheid

Het nieuwe ontslagrecht zou, zoals de indieners van het wetsvoorstel aangeven, eenvoudiger, sneller, eerlijker en minder kostbaar voor werkgevers moeten worden. Maar is dit nou ook echt het geval? In dit hoofdstuk schetst de auteur, Lindsey Teerink, het beeld wat zij tot nu toe heeft over het nieuwe ontslagrecht en geeft daarbij kritische kanttekeningen.

“The proof of the pudding is in its eating” schrijven prof. mr. C.J. Loonstra en mr. P.Th. Sick in hun artikel over de Wet werk en zekerheid.⁷⁰ Precies, eerst zien dan geloven. Er kan pas echt een oordeel worden geveld als het wetsvoorstel in werking is getreden.

7.1 Eenvoudiger

De Wet werk en zekerheid zorgt er voor dat de keuze voor de ontslagroute komt te vervallen. Er komt een vaste route voor ontslag. Tenminste, dat is het uitgangspunt. Ontslag op grond van bedrijfseconomische redenen zal via het UWV gaan. Daarnaast biedt artikel 7:671a lid 2 BW de mogelijkheid om bij cao een van de werkgever onafhankelijke en onpartijdige ontslagcommissie in te stellen die oordeelt over ontslag-aanvragen betreffende bedrijfseconomische redenen. De Wet werk en zekerheid heeft als intentie om een vaste route voor ontslag te hanteren. Vervolgens wordt er toch een keuze geboden waar het ontslag om bedrijfseconomische redenen betreft. Dit is tegenstrijdig met de intentie van de wet en maakt het systeem niet eenvoudiger.

In de cao waarin de ontslagcommissie in de zin van artikel 7:671a lid 2 BW is aangewezen moeten regels gesteld worden met betrekking tot hoor en wederhoor, de vertrouwelijke behandeling van overgelegde gegevens, redelijke termijnen voor reacties van werkgever en werknemer en een redelijke beslissingstermijn. Dit zijn de enige voorwaarden die in de wet zijn vastgelegd. Hoe dit verder in de praktijk moet worden gebracht is nergens vermeld.

Naast de mogelijkheid om een ontslagcommissie in te stellen kan er op grond van artikel 7:669 lid 6 BW worden afgeweken van het afspiegelingsbeginsel. De regels van het afspiegelingsbeginsel zijn niet van toepassing indien bij cao een ontslagcommissie wordt ingesteld die andere regels opstelt voor de vaststelling van de ontslagvolgorde.

Werkgevers moeten in eerste instantie dus beslissen of zij ontslagen op grond van bedrijfseconomische gronden via het UWV laten lopen of via een bij cao ingestelde ontslagcommissie. Als er wordt gekozen voor een ontslagcommissie moet er ook worden nagedacht over de wijze waarop de ontslagcommissie op correcte wijze kan worden ingesteld. Tevens moet deze ontslagcommissie dan nadenken of zij willen afwijken van het afspiegelingsbeginsel en zo ja, op welke manier ze dit doen. Het komt er dus op neer dat in eerste instantie de ontslagroute is vastgelegd. Maar toch worden er diverse mogelijkheden gegeven om weer af te wijken van deze vaste route. Al deze mogelijkheden maken het systeem niet eenvoudiger maar juist complexer.

⁷⁰ C.J. Loonstra & P.T.H. Sick. 'Het Wetsvoorstel werk en zekerheid (33818) in vogelvlucht: dekt de vlag de lading?', Tijdschrift Arbeidspraktijk 2014, afl. 1, p. 4-13

7.2 Eerlijker

Door de gelijkschakeling van de UWV-procedure en de ontbindingsprocedure, het recht om de kantonrechter in te schakelen na de beslissing van het UWV, de transitievergoeding en de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie ontstaat er meer eerlijkheid binnen het ontslagrecht. Werknemers met een contract voor onbepaalde tijd zullen op dezelfde manier behandeld worden wat bijdraagt aan de eerlijkheid binnen het ontslagrecht. Echter kan de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie door werkgevers gezien worden als verzwaring van de ontslagprocedure en daarmee als extra reden af zien van het vast in dienst nemen van personeel. Dit aspect zorgt voor een mogelijke toename van het aantal civiele zaken, die kunnen leiden tot verdere jurisdisering. Met name in de eerste jaren na inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

Indien bij cao een ontslagcommissie wordt ingesteld kan er worden afgeweken van het afspiegelingsbeginsel. Op grond van het afspiegelingsbeginsel worden ontslagen gespreid over werknemers in verschillende leeftijdscategorieën. Op deze manier wordt het ontslag eerlijk “verdeeld”. Wanneer cao-partijen zelf regels opstellen ten behoeve van de ontslagvolgorde kan het voorkomen dat het niet meer op een eerlijke manier gaat. De eerlijkheid wordt hier in twijfel getrokken.

7.3 Sneller

Zal het nieuwe ontslagrecht sneller worden? Zoals eerder aangegeven: ook dit moet nog maar blijken wanneer de Wet werk en zekerheid is ingevoerd. Er bestaat eens kans dat werknemers sneller zullen instemmen met de opzegging of een beëindigingsovereenkomst zullen ondertekenen omdat de ontslagvergoeding vastligt in de vorm van een transitievergoeding. De werknemer krijgt hoe dan ook een transitievergoeding, wat in het huidige ontslagrecht niet bestaat. De werknemer is in het nieuwe ontslagrecht verzekerd van een transitievergoeding waardoor de werknemer wellicht sneller toestemt met ontslag dan voorheen.

De proceduretermijn van het UWV wordt ingekort naar vier weken. Bij opzegging van de arbeidsovereenkomst kan de werkgever de proceduretijd bij het UWV in mindering brengen op de door hem in acht te nemen opzegtermijn. De werkgever moet wel altijd een opzegtermijn van één maand in acht nemen. Doordat de inzet van OAC-leden wordt beperkt tot twee ronde zaken zal de proceduretermijn van het UWV korter worden en zal er sneller een beslissing volgen. Doordat de OAC niet meer wordt ingezet bij een ronde zaken zal de procedure sneller afgerond zijn. Maar dit neemt niet weg dat de objectiviteit van de beoordeling kan veranderen omdat er minder personen naar een zaak kijken. In het huidige ontslagrecht wordt de een ronde ontslagzaak voorgelegd aan vier personen en dat wordt er straks maar één. Sneller? Ja. Eerlijker? Dat is nog maar afwachten.

Wanneer bij cao een eigen ontslagcommissie is ingesteld moet deze voldoen aan dezelfde regels van het UWV. De enige afwijkingsmogelijkheid van een ontslagcommissie is het afspiegelingsbeginsel. De termijnen zijn zeer kort en de vraag is dus of een ontslagcommissie hier wel aan kan voldoen.

De keerzijde van hoger beroep en cassatie is dat gedurende een veel langere tijd onzekerheid zal blijven bestaan over het wel of niet eindigen van de arbeidsovereenkomst. Deze procedures nemen vaak veel tijd in beslag. De ervaring van Nederlandse Vereniging voor de Rechtspraak leert dat werknemers vaak afwachten wat er gaat gebeuren en pas na een definitief oordeel zich richten op het vinden van een functie elders. Een lange tijd van onzekerheid weegt zwaar voor menig werknemer.⁷¹ De vraag die hieruit volgt is of de waarde van hoger beroep en cassatie opwegen tegen de onzekerheid van de werknemer.

⁷¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 33

7.4 Goedkoper

Of het nieuwe ontslagrecht goedkoper wordt valt nog te betwisten. Aan de ene kant zullen de ontslagkosten voor werkgevers toenemen. De werkgevers die nu een ontslagaanvraag indienen bij het UWV en dus hun werknemers ontslaan zonder enige ontslagvergoeding zullen nu wel moeten betalen. De transitievergoeding is immers verplicht. Dit bevordert de eerlijkheid maar legt een beslag op de financiële middelen van de werkgever. De invoering van een uniform vergoedingensysteem bevordert de rechtszekerheid maar maakt het ook niet eenvoudiger door de verfijning van dit systeem. Aan de andere kant komt de kantonrechterformule te vervallen. In plaats van de kantonrechterformule komt de transitievergoeding. De transitievergoeding kan maximaal € 75.000 zijn. De kantonrechterformule kan soms hoge ontslagvergoedingen met zich mee brengen die hoger liggen dan dit bedrag. Het verschilt per casus of het voor de werkgever positief of negatief uitvalt.

Op de algemene uitgangspunten van de transitievergoeding zijn verschillende uitzonderingen mogelijk. Bijvoorbeeld het vanwege de financiële positie van de werkgever niet hoeven te betalen van de transitievergoeding bij ontslag op bedrijfseconomische redenen, of het in verband met ernstige verwijtbaarheid van de werknemer niet te hoeven betalen van de vergoeding, of de optie om een hogere vergoeding te betalen. Wanneer bijvoorbeeld uit cijfers blijkt dat het bedrijf niet in staat is om een transitievergoeding te betalen kan hiervan worden afgeweken. Deze regel geldt voor bedrijven met minder dan 25 werknemers. Waarom zou deze regel niet voor grote ondernemingen kunnen gelden? Ook bij de transitievergoeding gelden dus verschillende afwijkingsmogelijkheden. Door de uitzonderingen is het onvermijdelijk dat er wel degelijk verschillen zullen ontstaan en er nog steeds geen eenduidig ontslagrecht is.

Wanneer het concept wetsvoorstel wordt ingevoerd zal dit voor de rechtspraak (exclusief de Hoge Raad) in totaal voor minimaal circa 6.4 miljoen euro per jaar aan extra kosten met zich meebrengen vanwege extra rechtszaken in eerste aanleg en in hoger beroep. Zeker de eerste jaren na invoering zal het aantal zaken toenemen, dat gaat over beëindiging van de arbeidsovereenkomst en waar een van de partijen de zaak aan de rechter zal willen voorleggen. De extra kosten daarvan bedragen voor de rechtszaken in eerste aanleg (kantonrechter) ongeveer 1 miljoen euro. Het grootste deel van de extra kosten, ongeveer 5,5 miljoen euro is het gevolg van het openstellen van hoger beroep voor alle arbeidszaken, waar onder het huidige ontslagrecht de eindbeslissing van de rechter in ontbindingszaken niet voor hoger beroep vatbaar is.⁷²

7.5 Conclusie

Uit bovenstaande paragrafen kan worden geconcludeerd dat het ontslagrecht niet eenvoudiger wordt, maar ingewikkelder door de nieuwe mogelijkheden van proces bij kantonrechter, hoger beroep, cassatie en een eigen ontslagcommissie. Daarnaast zal door deze nieuwe mogelijkheden het proces niet sneller worden. Wel wordt het ontslagrecht (deels) eerlijker omdat iedere werknemer met een contract voor onbepaalde tijd een transitievergoeding krijgt, ongeacht of de procedure via het UWV loopt of bij de kantonrechter. Wat voor de werkgever nadelig is omdat hij dus altijd een transitievergoeding moet betalen en kan zorgen voor hoge kosten.

⁷² Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 19

HOOFDSTUK 8

Conclusies

In dit hoofdstuk worden de conclusies getrokken naar aanleiding van het verrichte onderzoek. Er wordt een antwoord gegeven op de centrale vraagstelling: “In welke mate moet het UWV maatregelen treffen als gevolg van de invoering van de Wet Werk en Zekerheid waar het de beëindiging van arbeidsovereenkomsten op bedrijfseconomische gronden betreft?”. Met behulp van vier deelvragen zal de centrale vraagstelling worden beantwoordt.

Met het wetsvoorstel werk en zekerheid komt er een einde aan het duale ontslagstelsel. Door de invoering van de Wet werk en zekerheid zal het UWV alleen nog zaken behandelen betreffende bedrijfseconomische redenen en langdurige arbeidsongeschiktheid. Ontslagen om andere redenen zullen via de kantonrechter verlopen. Door het vastleggen van de ontslagroute wil Minister Asscher het ontslagrecht eerlijker en eenvoudiger maken. Thans zijn er twee ontslagroutes, het UWV of de kantonrechter, met verschillende uitkomsten. Dit wordt straks één route waarbij de ontslaggrond bepaalt welke route. Op dit moment is er bij het UWV wat betreft de uitvoeringspraktijk onduidelijk wat de invoering van de Wet werk en zekerheid met zich mee brengt. In onderstaande paragrafen zal worden geconcludeerd welke veranderingen het wetsvoorstel met zich mee zal brengen.

Het nieuwe ontslagrecht zal op diverse punten gaan verschillen met het huidige ontslagrecht. Het huidige ontslagrecht brengt rechtsonzekerheid met zich mee. Dit vloeit voort uit het feit dat de werkgever zelf bepaalt welke ontslagroute hij kiest. Dit onderzoek bevat een beschrijving over het huidige ontslagrecht en het nieuwe ontslagrecht. Aan de hand van deze beschrijvingen is geprobeerd om een beeld te schetsen welke veranderingen zullen ontstaan. Hieronder worden de belangrijkste verschillen opgesomd die ontstaan door de invoering van de Wet werk en zekerheid:

- Er komt een vaste ontslagroute: ontslag om bedrijfseconomische redenen of langdurige arbeidsongeschiktheid gaat via het UWV en ontslag om andere redenen gaat via de kantonrechter.
- De ontslagregels worden geconcentreerd in het BW zodat in één en hetzelfde wetgevingcomplex de criteria voor rechtsgeldig ontslag, de opzegverboden, de in acht te nemen opzegtermijnen, de regels voor ontslag op staande voet en de ontslagvergoeding te vinden zijn. Kortweg worden het Ontslagbesluit en het BBA opgenomen in het BW. Daarnaast zullen er ministeriële regels komen die vergelijkbaar zijn met de Beleidsregels Ontslagtaak UWV.
- Wanneer de werknemer van mening is dat hij ten onrechte is ontslagen, ondanks de toestemming van het UWV, kan hij zich binnen twee maanden na het eindigen van de arbeidsovereenkomst tot de kantonrechter wenden met het verzoek om de arbeidsovereenkomst te herstellen.
- De mogelijkheid van hoger beroep en cassatie wordt ingevoerd, zowel na een ontbindingsprocedure bij de kantonrechter als na de UWV-route.
- De UWV proceduretermijn wordt versneld. De termijn van de procedure zal vier tot vijf weken in beslag nemen. Daarbij mag de proceduretijd in mindering worden gebracht op de in acht te nemen opzegtermijn. De werkgever moet wel altijd een opzegtermijn van één maand in acht nemen.
- De ontslagvergoeding komt te vervallen en wordt vervangen door de transitievergoeding. In beginsel is de transitievergoeding altijd verschuldigd. Wanneer het ontslag gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer is er in beginsel geen transitievergoeding verschuldigd.

Wat blijft hetzelfde:

- > De preventieve toetsing blijft gehandhaafd. Het kabinet hecht waarde aan een zorgvuldige toetsing door een onafhankelijke derde.
- > In eerste instantie zouden alle uitzonderingsgroepen in het BBA komen te vervallen. Naar aanleiding van dit voorstel is er amendement ingediend voor het behoud van vrijstelling van de verplichting om een ontslagvergunning bij het UWV te verkrijgen voor personen die een geestelijke ambt bekleden. Dit amendement is aangenomen waardoor deze groep personen alsnog een uitzondering vormt op de preventieve toetsing door het UWV of kantonrechter (afhankelijk van ontslaggrond).
- > Ook blijft het personeel van bijzondere onderwijsinstellingen een uitzondering voor zover de reden voor de opzegging van de arbeidsovereenkomst is gelegen in het handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de onderwijsinstelling.
- > De opzegging van de arbeidsverhouding van huishoudelijk personeel blijft uitgezonderd van de UWV-procedure.
- > De opzegging van de arbeidsverhouding van statutair bestuurders blijft ook uitgezonderd van de UWV-procedure.

Een verandering die zal ontstaan in het kader van de ontslagprocedure van het UWV is dat het UWV voortaan alleen ontslagzaken zal behandelen vanwege bedrijfseconomische redenen en langdurige arbeidsongeschiktheid. Dit betekent dat het UWV ongeveer 3000 in de persoon van de werknemer gelegen ontslagzaken kwijt raakt. Daartegenover staan wel de bedrijfseconomische aanvragen die nu via de kantonrechter verlopen. Deze zaken komen in het nieuwe ontslagrecht bij het UWV. Het UWV schat in dat er 12.500 ontslagzaken vanwege bedrijfseconomische redenen bijkomen. Dit zijn ontslagzaken die nu via de kantonrechter lopen en ontslagzaken van de groepen die zijn uitgezonderd in het BBA. Het verval van het behandelen van ontslagzaken in de persoon van de werknemer gelegen redenen betekent voor het personeel bij het UWV een taakversmalling. In de huidige situatie worden er drie soorten ontslagredenen behandeld, dit zijn er straks nog maar twee. De consulenten zullen meer ontslagzaken gaan behandelen maar kunnen zich wel meer specialiseren. Specialisering kan ook bijdragen aan een betere motivering van de beslissing.

Op dit moment werkt het UWV met een “handboek” genaamd Ontslagprocedure UWV. Dit handboek komt in zijn huidige vorm te vervallen. Het nieuwe ontslagrecht wordt geregeld in één wet, het BW met daaronder een aantal ministeriele regelingen ter uitvoering van het wettelijke ontslagrecht. Een deel van de Beleidsregels Ontslagtaak UWV zal per 1 juli 2015 in het BW terecht komen en een nog forser deel in de nieuwe ministeriele regelingen. De beleidsregels zullen per 1 juli 2015 dan ook fors in omvang afnemen en vooral het karakter krijgen van nadere uitleg van de bepalingen in de wet en de ministeriele regelingen.

In het huidige ontslagrecht werkt het UWV binnen een termijn van zes weken. Dit proces moet worden versneld. Het nieuwe ontslagrecht wijzigt de proceduretermijn in vier weken. Om de snelheid te kunnen behalen zal het UWV een aantal maatregelen moeten treffen. Als eerste moet de werkgever scherp worden uitgevraagd. Door juiste en volledige vragen te stellen aan de werkgever in de voorfase (voordat de aanvraag in behandeling wordt genomen) kan van te voren worden ingespeeld op het verweer dat een werknemer zal voeren. Het doel hiervan is het voorkomen van een tweede ronde van hoor en wederhoor. Als de mogelijkheid tot het voeren van verweer wordt beperkt betekent dit ook een kortere procedure. Daarnaast moeten ontslagzaken worden beperkt tot één ronde van hoor en wederhoor (hierna: één ronde zaken). In het huidige ontslagrecht worden alle ontslagzaken voorgelegd aan de Ontslagadviescommissie (hierna: OAC). Deze inzet van de OAC kost extra proceduretijd. Door de inzet van de OAC te beperken tot alleen de ingewikkelde zaken wordt ook hiermee tijd gewonnen. Hier tegenover staat dat het UWV kwetsbaarder wordt door het minder raadplegen van de OAC. Thans wordt iedere ontslagzaak bekeken door de OAC, bestaande uit de behandelend consulent, de beslissingsbevoegde functionaris van het UWV en het werkgevers- en werknemerslid. Dit zal in de nieuwe situatie niet meer zo zijn, waardoor de objectiviteit van de beslissing minder wordt.

De zaken die niet meer via de OAC gaan zullen op een andere manier moeten worden gecontroleerd. Er moet immers controle blijven bestaan op de uniforme en rechtmatige uitvoering van de ontslagtaak. De consulent zal niet zonder controle door een collega (een senior-consulent dan wel manager) de zaak kunnen afwikkelen. Ondanks deze check wordt de taak van de consulent zwaarder omdat hij de enige is die het dossier volledig leest en het beste kent. Bij controle door een manager of collega wordt niet het hele dossier gelezen, maar alleen de motivering. Terwijl de OAC-leden wel het gehele dossier lezen. De ontslagdossiers worden door alle OAC-leden volledig gelezen. De bal komt in het nieuwe ontslagrecht meer bij de consulent te liggen dan nu, maar echte beslissingsbevoegdheid krijgt hij niet. Dit is riskant voor het UWV en heeft een hoog afbreukrisico.

Een besluit van het UWV is meestal definitief. Er is thans geen mogelijkheid van bezwaar of beroep. Dit wordt in het nieuwe ontslagrecht anders. Zowel werkgever als werknemer krijgen straks de mogelijkheid om na het besluit van het UWV alsnog ontbinding (in geval van de werkgever), respectievelijk herstel dienstbetrekking of een billijke vergoeding (in geval van de werknemer) te vragen en daarna nog de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie. Door de nieuwe mogelijkheid van hoger beroep en cassatie tegen een beslissing van het UWV zullen er straks meer beslissingen aan de rechter worden voorgelegd. De gang naar de rechter is versoepeld. Het is zaak dat de consulenten van het UWV een juiste motivering schrijven. Op dit moment worden beslissingen ook volledig gemotiveerd. Toch is het belangrijk om te streven naar een verbetering van de kwaliteit van de beslissingen. Rechters zullen in het nieuwe ontslagrecht de beslissingen van het UWV toetsen. Wanneer zij van mening zijn dat het UWV niet juist motiveert kan de UWV-procedure in twijfel worden getrokken. De UWV toetsing zal dan ter discussie worden gesteld. Een nadeel hiervan kan zijn dat het risico ontstaat dat de rechter een hercheck van UWV-besluiten kan doen. Als de rechter in afwijking van de beslissing van het UWV klanten in het gelijk gaat stellen kan dit leiden tot meer financiële claims, maar ook tot afbreuk van het vertrouwen in het UWV als uitvoerder van de ontslagtaak. Een voordeel van de mogelijkheid tot hoger beroep is dat er naar verwachting minder klachten bij het UWV zullen komen.

Het inhoudelijke toetsingskader verandert voor het UWV niet bij een bedrijfseconomische aanvraag. De Wet werk en zekerheid behoudt het afspiegelingsbeginsel als maatstaf voor het bepalen van de ontslagvolgorde. Een procedurele wijziging bij een bedrijfseconomische aanvraag is de snelheid waarmee een beslissing moet worden genomen. In plaats van zes weken krijgt het UWV nog maar vier weken om een beslissing te nemen. Vanuit dit oogpunt kan worden geconcludeerd dat de ontslagprocedure inhoudelijk hetzelfde zal blijven.

Tevens zal de dienstverlening van het UWV gedigitaliseerd worden. Wanneer een dossier digitaal is, kunnen alle belanghebbenden hier in kijken zonder te hoeven wachten op schriftelijke stukken die per post komen. Het is aannemelijk dat hiermee tijd wordt gewonnen. Het UWV is eind vorig jaar gestart met de bouw van het digitale systeem. Het op tijd beginnen aan dit proces is nodig zodat na het opstellen van het functionele ontwerp ook de feitelijke bouw van het digitale ontslagproces en het proefdraaien voor de feitelijke ingangsdatum (1 juli 2015) hiervan adequaat kan worden doorlopen. Wanneer er vertraging ontstaat in het proces bestaat er een mogelijk risico dat het digitale ontslagproces op 1 juli 2015 niet operationeel is. Hoe groot deze kans is, is niet vast gelegd in cijfers maar er wordt wel rekening mee gehouden. Een nadeel van het digitale ontslagproces is dat UWV afhankelijk is van computers en systemen. Het UWV heeft al eerder gekampt met problemen op het gebied van digitalisering. De website Werk.nl van het UWV werkt niet optimaal en de problemen zullen pas in 2015 zijn opgelost volgens minister Asscher.⁷³ Gelet op de complexiteit van het digitaliseren van processen waarop meerdere partijen moeten worden aangesloten (werkgevers, werknemers, eventueel gemachtigden, OAC-leden en deskundigen van SMZ) bestaat het risico dat digitalisering minder goed uit kan pakken dan nu is voorzien en het klantgebruik tegenvalt. Er bestaat ook een risico dat de klanttevredenheid bij digitale dienstverlening zal dalen en het imago van het UWV onder druk komt te staan als de digitale dienstverlening niet aansluit op klantbehoeften. Een deel van de klanten zal sowieso moeten wennen aan de digitale dienstverlening.

Op basis van de interviews die zijn gehouden met verschillende cao-partijen kan worden geconcludeerd dat op er op dit moment niets concreet is vastgelegd over het instellen van een ontslagcommissie in de zin van art. 7:671a lid 2 BW (nieuw). Cao-partijen zijn de op hoogte van de mogelijkheid maar zijn er nog over aan het denken. Het is nog een te vroeg stadium om al concreet vast te leggen wie wel of geen gebruik gaan maken van de mogelijkheid. Cao-partijen zijn van mening dat een eigen ontslagcommissie veel energie, tijd en geld kost. Ook stellen zij dat het UWV al jarenlange ervaring heeft op het gebied van bedrijfseconomische ontslagen en betwijfelen of zij een efficiëntere procedure kunnen neerleggen dan het UWV. Hieruit kan worden geconcludeerd dat deze nieuwe mogelijkheid op dit moment nog geen bedreiging vormt voor het UWV.

⁷³ www.computable.nl > zoeken > Asscher UWV > "Asscher: storingen Werk.nl pas in 2015 voorbij", geraadpleegd op 19 mei 2014

HOOFDSTUK 9

Aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk worden naar aanleiding van het onderzoek en de getrokken conclusies aanbevelingen gedaan over de mate waarin het UWV maatregelen moet treffen als gevolg van de Wet werk en zekerheid. Er moet, nu besluitvorming in de Eerste Kamer nog plaatsvindt, rekening worden gehouden met het feit dat de Wet werk en zekerheid nog aangepast kan worden. Hierdoor kan het zijn dat bepaalde aanbevelingen niet meer overeenkomen met het wetsvoorstel.

Afhankelijk van de ontslaggrond dient de werkgever een ontslagaanvraag in bij het UWV of bij de kantonrechter. Voor de situatie dat men zich tot het UWV wendt, maar bij de kantonrechter moet zijn en omgekeerd is niets geregeld. Het verdient aanbeveling dat het UWV werkgevers en werknemers goed informeert over deze verandering. De veranderingen vergen daarnaast ook vanuit de rechterlijke macht en SZW voorlichting. Het UWV kan werkgevers informeren middels de website maar kan ook voorlichtingsrondes houden.

Daarnaast dient het geven van voorlichting goed te worden ingericht. Niet alleen over de de nieuwe ontslagroute, maar over de volle breedte van arbeids- en ontslagrecht. Dat betekent dus ook voorlichting over ontslag vanwege in de persoon gelegen redenen. Er zullen op iedere afdeling een of twee mensen moeten worden aangesteld die zich naast de dagelijkse werkzaamheden ook bezighouden met informeren. Aangezien de kantonrechter gaat oordelen over ontslagaanvragen in de persoon gelegen redenen is het van belang dat de medewerkers van het UWV die de taak van voorlichting toebedeeld krijgen zorgvuldig de jurisprudentie van de kantonrechter lezen. Op deze manier kan een klant zo goed mogelijk worden geïnformeerd.

Er zal een nieuw handboek moeten komen waarin alle ministeriële regelingen worden vastgelegd en wat de nieuwe procedure zal zijn. Inhoudelijk verandert er voor het UWV nagenoeg niets aan de ontslagtoets. De genomen beslissingen van het UWV moeten op bepaalde regels zijn gebaseerd waardoor het belangrijk is dat dit goed wordt vastgelegd.

Het is noodzakelijk om de consulenten van het UWV voorlichting te geven over het nieuwe ontslagrecht. Het UWV is daar momenteel al mee bezig. Er wordt voorlichting gegeven over hoe de nieuwe situatie er uit komt te zien. De consulenten bij het UWV hebben hun twijfels over het nieuwe ontslagrecht ten aanzien van de voorgeschreven snelheid in relatie tot de kwaliteit en zorgvuldigheid bij het nemen van beslissingen en schrijven van motiveringen. Al jaren wordt op dezelfde manier gewerkt, maar nu moet de procedure sneller en van een kwalitatief hoog niveau zijn. Ze zijn bang dat een snellere procedure de kwaliteit van de ontslagbeslissingen negatief kan beïnvloeden. Door de consulenten vakinhoudelijk en procedureel goed voor te bereiden op de nieuwe situatie en zorg te dragen voor adequate middelen die hen ondersteunen bij de uitvoering van hun werk (waaronder een goed functionerend digitaal systeem) moet voorkomen worden dat de consulenten van het UWV huiverig zijn voor het nieuwe ontslagrecht en de daarbij komende aspecten. Het is daarom raadzaam om de consulenten van de AJD vakinhoudelijke trainingen te geven. Maar ook opleidingen met betrekking tot de digitalisering, de zogenoemde e-awareness opleidingen.

Naast vakinhoudelijke trainingen en opleidingen op het gebied van de digitalisering dienen de consulenten bij het UWV trainingen te krijgen in het juist en volledig formuleren van een motivering. Omdat in de nieuwe situatie beslissingen van het UWV aan de rechter kunnen worden voorgelegd zal de kwaliteit van beslissingen nog beter moeten worden. De motiveringen moeten zo goed zijn dat de kantonrechter de beslissing van het UWV niet kan betwisten. Ook is het belangrijk om binnen de AJD eenduidigheid te creëren wat betreft de motivering. Bij gelijke gevallen dienen gelijke beslissingen te worden genomen.

Het digitale systeem zal alle informatie bevatten die noodzakelijk is voor het dossier. Een ontslagzaak kan privacy gevoelige informatie bevatten. Bijvoorbeeld medische gegevens over een zieke werknemer. Bepaalde partijen mogen deze gegevens niet in zien. Het is zaak dat het systeem zo wordt ingericht dat voor bepaalde partijen privacy gevoelige informatie niet zichtbaar is. Ook moet het UWV een beleid opstellen hoe consulenten om gaan met privacy gevoelige informatie in een digitale wereld.

Op basis van de interviews die zijn gehouden is geconcludeerd dat er voor het UWV op dit moment nog geen bedreiging is ten aanzien van de nieuwe mogelijkheid tot het instellen van een eigen ontslagcommissie. Het is belangrijk voor het UWV om goed op de hoogte te blijven van de cao-onderhandelingen. Op deze manier kan het UWV altijd een stapje voor blijven en wanneer nodig actie ondernemen. Het UWV kan de nieuwe mogelijkheid in de wet ook zien als een kans. Het UWV heeft nu nog kans om zich te laten zien bij ondernemingen. Een mogelijkheid is om pro-actief ondernemingen te informeren over de voordelen van de UWV-procedure. Op deze manier kan het UWV laten zien wat de meerwaarde is van een procedure via het UWV.

De digitalisering binnen het UWV zal voor alle consulenten een grote verandering zijn. Momenteel gaat de ontslagaanvraag via de post en wordt behandeld met schriftelijke bescheiden. De jongere generatie binnen het UWV kan zich doorgaans snel aanpassen aan digitale werkprocessen. Voor de oudere generatie kan dit soms lastig zijn. Er komt een systeem waarin de gehele ontslagaanvraag digitaal wordt behandeld. Dit betekent dat de aanvraag digitaal binnen komt, maar ook de benodigde bescheiden. Er zal een vragenlijst gemaakt worden waarin de werkgever diverse vragen met betrekking tot zijn ontslagaanvraag moet aankruisen of invullen. Om een complete vragenlijst te creëren waarin alle nodige informatie is opgenomen kan moeilijk zijn. Elke ontslagzaak is casuïstiek waardoor standaardiseren in een vragenlijst moeilijk is. Iedere ontslagaanvraag is anders en zal op zijn merites worden beoordeeld. Het is noodzakelijk dat het UWV kritisch kijkt naar welke informatie nodig is. Als er bescheiden of vragen missen die van belang zijn voor de behandeling van de ontslagaanvraag kan dit van invloed zijn op de beslissing. Overigens moet het systeem klaar zijn voordat de wet in werking treedt. Op deze manier kunnen consulenten het systeem testen voordat het daadwerkelijk draaiende is. Het verdient aanbeveling dat consulenten dan ook uitvoerig opgeleid moeten worden in het werken in een volledig digitale omgeving.

Het UWV dient een systeem te bedenken als alternatief voor het digitale systeem. Wanneer het digitale systeem niet werkt kunnen de consulenten ook geen werkzaamheden verrichten. Binnen het UWV noemen ze dit een “fall back scenario”. Het is belangrijk dat dossiers blijven lopen, ook als het digitale systeem niet werkt.

Tevens is het verstandig om klankbordgroepen in te richten die het nieuwe systeem testen. De klankbord groepen kunnen bestaan uit verschillende partijen die gebruik gaan maken van het digitale systeem. Dit kunnen advocaten zijn, werkgevers, consulenten, bedrijfsartsen enz. Deze klankbord groepen kunnen worden geconfronteerd met het systeem waarop kritiek en feedback kan worden geven. Op deze manier kan het systeem worden ingericht op een manier die voor alle partijen prettig werkt.

Om het ontslagproces en de invoering van het nieuwe systeem soepel te laten verlopen, moet er vooralsnog niet worden bezuinigd op personeel. Om de proceduretijd binnen het UWV op vier weken te houden is goed en voldoende personeel belangrijk. Training van personeel is wellicht de oplossing om een snellere proceduretijd te garanderen en kan er in de toekomst wel met minder mensen gewerkt worden. Toch is het belangrijk om nu voldoende personeel te hebben. In een later stadium kan het personeelsbestand worden heroverwogen.

HOOFDSTUK 10

Evaluatie / vervolgonderzoek

In dit hoofdstuk wordt kort beschreven hoe het onderzoek is verlopen en wordt er teruggeblikt op het proces.

De start van het onderzoek was moeizaam. De formulering van de vraagstelling is diverse malen aangepast waardoor er een tijdje over heen is gegaan voordat het schrijven van de inhoud daadwerkelijk is gestart. Door deze vertraging in het proces moest er een goede planning komen om de schade in te halen. Uiteindelijk is het erg meegevallen. In een vrij korte periode van 14 weken is dit onderzoek geschreven en onderzoeker is blij met het resultaat.

Daarnaast is het praktijkonderzoek ook erg tegengevallen. Er zijn toch weinig mensen die bereid zijn om een interview af te leggen. Tegenwoordig is iedereen druk met zichzelf en eigen werkzaamheden waardoor dit bijvoorbeeld een interview niet past in de planning. Uiteindelijk zijn er een aantal mensen bereid geweest om een interview af te leggen die voor de resultaten in dit onderzoek hebben gezorgd. Daarnaast is een goed leer moment geweest om tijdig te beginnen met het afnemen van interviews. Er zit veel tijd in en het vinden van de juiste mensen is erg lastig.

Voor het UWV is een vervolgonderzoek interessant om erachter te komen hoe cao-partijen over bijvoorbeeld een half jaar aan kijken tegen de mogelijkheid om een eigen ontslagcommissie in te stellen. Er is op dit moment te weinig over bekend en zijn er nog geen onderhandelingen bezig. Als het wetsvoorstel is aangenomen en partijen echt gaan nadenken over de inrichting van het nieuwe ontslagrecht is het interessant om nog eens te informeren wat de standpunten zijn. Wellicht kan op dat moment concreet in kaart worden gebracht wat de gevolgen voor het UWV zullen zijn.

VOETNOTENLIJST

- 1 www.cbs.nl > Methoden > Begrippen > Conjunctuur, geraadpleegd op 2 april 2014
- 2 www.rijksoverheid.nl > onderwerpen > digitale overheid > vraag en antwoord > wat is DigiD?, geraadpleegd op 2 april 2014
- 3 Kamerstukken I 2013/14, 33818, nr. C, p. 2
- 4 www.uwv.nl > Over uwv > wat is uwv?, geraadpleegd op 10 februari 2014
- 5 Kamerstukken II 2013/14, 13881, nr. 2
- 6 www.mejudice.nl > artikelen > zoeken > het Nederlandse ontslagstelsel > het Nederlandse ontslagstelsel: de baby en het badwater, geraadpleegd op 17 februari 2014
- 7 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 45
- 8 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 45
- 9 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 46
- 10 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 6
- 11 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 48
- 12 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 48
- 13 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 48
- 14 Hof Amsterdam, 18 augustus 1988, NJ 1991, 77; HR 8 november 1996, NJ 1997, 217; Rb Utrecht, 28 januari 1998, JAR 1998/209, HR 9 december 2011, LJN BT7500 (TROS arrest)
- 15 HR 19 november 1948, NJ 1949, 86
- 16 Meijer e.a. 2013, p. 23
- 17 Meijer e.a. 2013, p. 25-26
- 18 Meijer e.a. 2013, p. 28
- 19 Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 14
- 20 Meijer e.a. 2013, p. 29
- 21 Rb. Amsterdam, 14 juli 2010, LJN BN8462, JAR 2010,227
- 22 Meijer e.a. 2013, p. 29-30
- 23 Rapport Nationale Ombudsman 2003/105
- 24 Meijer e.a. 2013, p. 31
- 25 Meijer e.a. 2013, p. 32
- 26 Meijer e.a. 2013, p. 32
- 27 Meijer e.a. 2013, p. 32
- 28 www.ontslag.nl > directeuren > UWV WERKbedrijf > Hoe verloopt een ontslagprocedure via het UWV WERKbedrijf?, geraadpleegd op 5 maart 2014
- 29 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 65
- 30 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 65
- 31 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 65
- 32 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 65
- 33 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 65
- 34 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 66
- 35 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 68
- 36 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 20
- 37 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 52
- 38 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 69
- 39 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 69
- 40 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 70
- 41 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 70
- 42 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 73

- 43 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 4, p. 20
- 44 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 74
- 45 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 4, p. 21
- 46 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 74
- 47 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 75
- 48 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 75
- 49 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 77
- 50 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 78
- 51 Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 12
- 52 Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 13
- 53 Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 13
- 54 Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 13
- 55 Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 15
- 56 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 44
- 57 Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 14
- 58 [www.werk.nl > werkgevers > informatie en tips > ontslag > documenten en ontslagprocedure UWV > brochures, handleidingen en formulieren ontslagprocedure via UWV > Brochure Ontslag om bedrijfseconomische redenen, geraadpleegd op 25 april 2014](#)
- 59 [www.ontslag.nl > werknemers > bedrijfseconomisch ontslag > Wanneer kan ik wegens een bedrijfseconomische reden ontslagen worden?, geraadpleegd op 27 april 2014](#)
- 60 Meijer e.a. 2013, p. 56
- 61 Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 20
- 62 [www.werk.nl > andere sites van UWV > Arbeidsmarktinformatie > publicaties > publicaties voor de pers > Nieuwsflits Arbeidsmarkt, p. 6, geraadpleegd op 2 mei 2014](#)
- 63 Meijer e.a. 2013, p. 82-84
- 64 [www.ontslag.nl > werknemers > bedrijfseconomisch ontslag > Hoewerkthetafspiegelingsbeginsel?, geraadpleegd op 2 mei 2014](#) Meijer e.a. 2013, p. 82-84
- 65 Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 17
- 66 [www.russell.nl > publicaties > nieuwsbrieven > Mei 2014 Nieuwsflits: Herziening ontslagrecht en regels voor flexwerk > ontslaghoorcommissie, geraadpleegd op 12 mei 2014](#)
- 67 Adviesrapport: Expertisecentrum van de Stichting Onderwijsgechillen, p. 12
- 68 Adviesrapport: Expertisecentrum van de Stichting Onderwijsgechillen, p. 24
- 69 Adviesrapport: Expertisecentrum van de Stichting Onderwijsgechillen, p. 25
- 70 C.J. Loonstra & P.T.H. Sick. 'Het Wetsvoorstel werk en zekerheid (33818) in vogelvlucht: dekt de vlag de lading?', Tijdschrift Arbeidspraktijk 2014, afl. 1, p. 4-13
- 71 Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 33
- 72 Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 19
- 73 [www.computable.nl > zoeken > Asscher UWV > "Asscher: storingen Werk.nl pas in 2015 voorbij", geraadpleegd op 19 mei 2014](#)

LITERATUURLIJST

Artikelen

Beltzer, *Tijdschrift Arbeidspraktijk* 2014, p. 72-76

R.M. Beltzer, 'Enkele aspecten van cao-recht', *Tijdschrift Arbeidspraktijk* 2014, afl. 1, p. 72-76

Bennaars, *Tijdschrift Arbeidspraktijk* 2014, p. 31-37

J.H. Bennaars, 'De opzegging: preventief en duaal, maar dan anders', *Tijdschrift Arbeidspraktijk* 2014, afl. 1, p. 31-37

Loonstra & Sick, *Tijdschrift Arbeidspraktijk* 2014, p. 4-13

C.J. Loonstra & P.T.H. Sick. 'Het Wetsvoorstel werk en zekerheid (33818) in vogelvlucht: dekt de vlag de lading?', *Tijdschrift Arbeidspraktijk* 2014, afl. 1, p. 4-13

Swelheim, *Tijdschrift Arbeidspraktijk* 2014, p. 42-46

A.J. Swelheim, 'Het Wetsvoorstel werk en zekerheid: van BBA naar BW; voor wie maakt dit verschil?', *Tijdschrift Arbeidspraktijk* 2014, afl. 1, p. 42-46

Internet

www.cbs.nl

www.computable.nl

www.eerstekamer.nl

www.mejudice.nl

www.ontslag.nl

www.rijksoverheid.nl

www.russell.nl

www.tweedekamer.nl

www.uwv.nl

www.werk.nl

Jurisprudentie

HR 8 november 1996, *NJ* 1997, 217;

HR 9 december 2011, LJN BT7500 (TROS arrest).

HR 19 november 1948, *NJ* 1949, 86

Hof Amsterdam, 18 augustus 1988, *NJ* 1991, 77

Rb Utrecht, 28 januari 1998, *JAR* 1998/209

Rb. Amsterdam, 14 juli 2010, LJN BN8462, *JAR* 2010,227

Kamerstukken

Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 2
Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3
Bijlage bij kamerstuk II 2013/14, 33818, nr. 3
Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 4
Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 19
Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 20
Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 44
Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 52
Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 57

Kamerstukken I 2013/14, 33818, nr. A
Kamerstukken I 2013/14, 33818, nr. B
Kamerstukken I 2013/14, 33818, nr. C

Literatuur

Van Schaaijk 2011

G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011

Roozendaal 2013

W.L. Roozendaal, *Arbeidswetgeving 2013/2014*, Deventer: Kluwer 2013

Meijer e.a. 2013

J. Meijer e.a. (red.), *Ontslagprocedure UWV Beleidsregels en regelgeving*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2013

Rapporten

Expertisecentrum van de Stichting Onderwijsgeschillen

Adviesrapport van de werkgroep Verbetering positie van Beroep over de vormgeving van de Commissie van Beroep in tekstvoorstellen voor de collectieve arbeidsovereenkomst en de arbeidsovereenkomst (advies van mei 2014), Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014