

Effecten van maatregelen ontslag in de Wet werk en zekerheid



Amsterdam, juni 2020
In opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Effecten van maatregelen ontslag in de Wet werk en zekerheid

Deelrapport Evaluatie Wwz

Arjan Heyma
Henri Bussink
Hanneke Bennaars
Mirjam Engelen
Marije Schneider
Barend Barentsen
Marieke Meij

debeleidsonderzoekers

Mediad



Universiteit
Leiden

Arbeidsmarktresearch
UNIVERSITEIT VAN AMSTERDAM



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winst oogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2020-16
ISBN 978-90-5220-071-2

Informatie & Disclaimer

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2020 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

Samenvatting

De hervorming van het ontslagrecht in de Wet werk en zekerheid (Wwz) heeft volgens rechters en juridisch belangenbehartigers op onderdelen geleid tot een eenduidiger en eerlijker ontslagrecht. Ook werkgevers vinden het ontslagrecht eenduidiger geworden, maar tevens complexer en niet noodzakelijk eerlijker. Voor hen is het resultaat van een ontslagprocedure via de kantonrechter minder zeker geworden, waardoor zij vaker (tegelijktijd) proberen om met de werknemer tot een beëindigingsovereenkomst te komen. Door de introductie van de gemaximeerde transitievergoeding is die route voor hen aantrekkelijker geworden. Dat heeft gezorgd voor een sterke verschuiving van ontslag via UWV of kantonrechter naar ontslag met wederzijds goedvinden. Gemiddeld is ontslag niet sneller of goedkoper geworden, al gaat de formele ontslagprocedure via UWV sneller dan voor de Wwz en duurt het korter om met een werknemer tot een schikking te komen. De gemiddelde ontslagvergoeding is dankzij de transitievergoeding nauwelijks toegenomen, maar dit gaat vaak gepaard met een langere periode van improductiviteit, ofwel de duur van de arbeidsovereenkomst na de laatste feitelijke werkdag. Er worden geen aanwijzingen gevonden dat de Wwz heeft geleid tot een activerender ontslagstelsel. De grotere doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten kan eerder worden toegeschreven aan de verkorting van de ketenbepaling van drie naar twee jaar en aan de gunstige economische omstandigheden sinds de inwerkingtreding van de Wwz, dan aan de hervorming van het ontslagrecht.

De maatregelen in de Wwz ten aanzien van een hervorming van het ontslagrecht hadden als doel om voor betrokken partijen het ontslag eenduidiger, sneller, eerlijker en minder kostbaar te maken. Daarnaast zou de hervorming moeten leiden tot meer rechtszekerheid en een grotere rechtsgelijkheid.

Eerlijkheid en eenduidigheid van ontslag

Kantonrechters en raadsheren vinden het ontslagrecht door de Wwz eerlijker en eenduidiger geworden als het gaat om het wegvallen van het onderscheid tussen ontslagroutes en het gelijktrekken van de vergoedingen per ontslagroute. Als het gaat om de hoogte van de ontslagvergoeding is het beeld genuanceerder. De eenduidigheid en eerlijkheid is volgens hen wel gediend met de transitievergoeding, omdat de hoogte daarvan in de wet is vastgelegd en niet afhankelijk is van de rechter. Een groot deel van de rechters vindt dat het ontslagrecht door het wettelijk vastleggen van ontslaggronden, ontslagroutes en een transitievergoeding verregaand is gejuridiseerd en daarmee voor werkgevers en werknemers niet makkelijk te doorgronden is. Ook door juridisch belangenbehartigers wordt het ontslagrecht sinds de Wwz als eerlijker en eenduidiger ervaren in bovenstaande zin. Tegelijkertijd vinden zij het ontslagstelsel complex geworden en niet goed uit te leggen aan cliënten. Het gaat dan met name om het procesrecht en de gevolgen van hoger beroep.

Werkgevers vinden dat het ontslagrecht sinds de inwerkingtreding van de Wwz eenduidiger is geworden, maar niet eerlijker. Ook werkgevers zijn van mening dat het ontslagrecht vooral complexer is geworden. In de verdiepende interviews geven meerdere werkgevers aan dat het sinds de Wwz moeilijker is geworden om gelijk te krijgen bij een ontslagprocedure via de kantonrechter. De eenduidigheid van het ontslagrecht sinds de Wwz zit volgens die werkgevers vooral in de praktische 'zekerheid' dat werkgevers proberen om eerst te schikken met de ontslagen werknemer om de gang naar de rechter zoveel mogelijk te vermijden.

Uit focusgroepen met ontslagen werknemers komt naar voren dat het moeilijk is vast te stellen of zij het ontslagstelsel eerlijk(er) of eenduidig(en) zouden willen noemen. Eerder komt het beeld naar voren dat de huidige wet en de doorgevoerde wetwijzigingen voor de werknemer geen zichtbare bijdrage hebben geleverd aan het gevoel van eerlijkheid of eenduidigheid rondom ontslag. Het gevoel van eerlijkheid wordt vooral bepaald door de relatie tussen werkgever en werknemer en de wijze waarop het ontslag is verlopen.

Grondenstelsel

Zowel rechters als juridisch belangenbehartigers kunnen goed met het grondenstelsel uit de voeten, maar vrijwel allen lopen nog wel eens aan tegen de situatie dat niet één grond voldragen genoeg is voor een ontbinding en dat partijen eigenlijk ook niet meer met elkaar door kunnen. Dat de vergoeding niet meer als smeerolie kan worden gebruikt, wordt in sommige gevallen nog wel eens als een probleem ervaren, maar dit wordt veel minder naar voren gebracht dan in de vorige onderzoeksperiode, kort na de invoering van de Wwz. Sommige rechters benoemen ook dat zij net na de invoering van de Wwz een algemene ontbindingsgrond misten, maar nu goed uit de voeten kunnen met het stelsel.

Sinds de Wwz worden er meer ontbindingsverzoeken afgewezen dan voor de Wwz, maar het percentage afwijzingen in de gepubliceerde jurisprudentie neemt iets af ten opzichte van de periode net na de inwerkingtreding van de Wwz. Ook rechters hebben het idee dat ze vaker ontbindingsverzoeken afwijzen dan voor de inwerkingtreding van de Wwz. De reden daarvoor is gelegen in het strikter toetsen, omdat het systeem van de wet dat nu eenmaal met zich meebrengt, de lagere vergoeding en het gebrek aan discretionaire mogelijkheden om met de vergoeding te compenseren. Dat is een consequentie van de wetwijziging, zo redeneren de meeste rechters.

Hoger beroep en cassatie

Uit het jurisprudentieonderzoek is niet te achterhalen wat het effect is van het openstellen van hoger beroep en cassatie voor het aantal ontbindingszaken. Ook raadsheren en kantonrechters geven aan dat zij weinig zicht hebben op het effect van hoger beroep en cassatie op het aantal zaken. Juridisch belangenbehartigers zien vooral voordelen van hoger beroep en cassatie: de Hoge Raad geeft richting en eenheid. Juridisch belangenbehartigers ervaren dat in hoger beroep juridischer wordt getoetst. Ook kunnen principiële zaken beter worden uitgediscussieerd. Daarnaast ontstaat na de eerste aanleg altijd een nieuwe schikkingsmogelijkheid en de mogelijkheid van hoger beroep geeft ook een zekere schikkingsdruk voorafgaand aan de eerste aanleg.

Vervallen van de mogelijkheid tot buitengerechtelijke vernietiging van opzegging

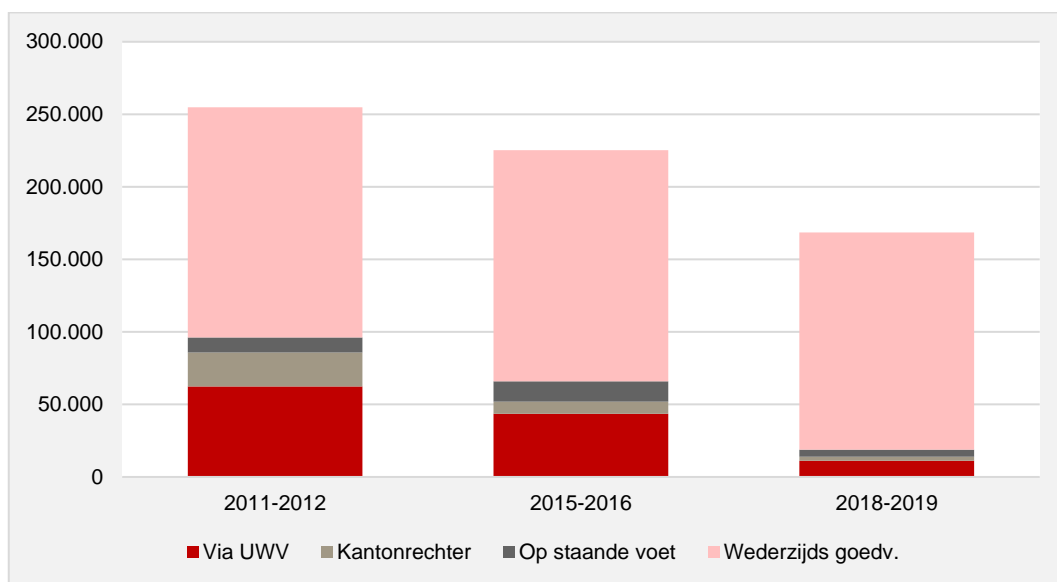
Met de inwerkingtreding van de Wwz is de mogelijkheid voor de werknemer om een ontslag op staande voet buitengerechtelijk te vernietigen (dat wil zeggen door een brief te sturen) verdwenen. Een werknemer die zich niet kan vinden in een ontslag op staande voet moet sinds de Wwz direct een gerechtelijke procedure beginnen om het ontslag op staande voet te vernietigen. Vrijwel alle gesproken juridisch belangenbehartigers hadden daarom verwacht minder ontslagen op staande voet te zien na de inwerkingtreding van de Wwz. Hoewel het aantal én aandeel ontslagen op staande voet ook daadwerkelijk is afgenomen (van 4 procent van alle ontslaggevallen in 2011-2012 naar 3 procent in 2018-2019), komt het ontslag op staande voet nog regelmatig voor. Werkgevers gaan soms op principiële gronden relatief snel over tot een ontslag op staande voet, aldus een aantal juridisch belangenbehartigers. Ook zijn er werkgevers die vanuit onderhandelingsstactiek op staande voet ontslaan: de bal ligt dan immers bij de werknemer om actie te ondernemen. De juridisch

belangenbehartigers merken niet veel van het vervallen van de buitengerechtelijke vernietigingsmogelijkheid, maar wijzen wel allemaal op de kortere vervalttermijn (de termijn waarbinnen de ontslagen werknemer bij de rechter in beroep kan gaan tegen het ontslag op staande voet). Die dwingt tot snel procederen. Ook de gesproken rechters wijzen erop dat vooral de korte vervalttermijn ertoe leidt dat partijen bij een ontslag op staande voet snel overgaan tot procederen.

Aantal ontslagen

Het totaal aantal ontslagen in Nederland is de afgelopen jaren gedaald, van in totaal 255 duizend ontslaggevallen in de jaren 2011 en 2012 tot circa 169 duizend ontslaggevallen in de jaren 2018 en 2019, zie Figuur S.1. De daling van het aantal ontslagen vertoont een grote samenhang met de gunstige economische conjunctuur in deze periode, waarin veelal minder ontslagen om bedrijfs-economische redenen plaatsvonden.

Figuur S.1 Het aantal ontslagen is voor alle ontslagroutes afgenomen tussen de periodes 2011-2012, 2015-2016 en 2018-2019



Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

Ontslagen naar bedrijfsgrootte

Wanneer wordt uitgesplitst naar bedrijfsgrootte, dan blijkt dat het aantal ontslagen werknemers met name is afgenomen bij bedrijven met meer dan 20 werknemers tot aan de grootste bedrijven aan toe. Het aantal ontslagen bij kleinere organisaties is juist toegenomen, vooral bij organisaties met 10 tot 20 werknemers. Een mogelijke verklaring is dat ontslag sinds de invoering van de Wwz voor deze kleinere bedrijven qua proces eenduidiger en zekerder is geworden, waardoor het voor deze werkgevers, die meer incidenteel te maken krijgen met ontslag, overzichtelijker en minder risicovol is geworden om een ontslagprocedure te starten.

Ontslagen naar ontslagroute

Sinds de invoering van de Wwz is niet alleen het aantal ontslagen voor alle ontslagroutes afgenomen, maar ook het aandeel van alle ontslagroutes in het totaal, met uitzondering van ontslag met wederzijds goedvinden. Het *aandeel* ontslagen met wederzijds goedvinden in het totaal aantal ontslaggevallen tussen 2011-2012 en 2018-2019 is toegenomen van 61 naar 89 procent. Het laat zien dat een steeds groter aandeel van alle ontslaggevallen sinds de Wwz in onderling overleg tussen werkgever en werknemer wordt geregeld, zonder tussenkomst van UWV of de kantonrechter. Op die manier wordt vaker buiten rechte een oplossing gevonden door werkgever en werknemer. Daarmee is het ontslagrecht voor een belangrijk deel gedejuridiseerd, hetgeen een oogmerk was van de Wwz. Het aandeel ontslaggevallen via UWV is tussen 2011-2012 en 2018-2018 gedaald van 24 naar 7 procent, via de kantonrechter van 9 naar 2 procent, en op staande voet van 4 naar 3 procent. De afname van het aantal ontslaggevallen via UWV hangt onder meer samen met de afname in het aantal ontslaggevallen op bedrijfseconomische gronden vanwege de economisch gunstige omstandigheden sinds 2014. Deze ontslaggevallen lopen sinds de inwerkingtreding van de Wwz allemaal via UWV.

Navraag in de interviews met werkgevers leert dat zij sinds de inwerkingtreding van de Wwz een sterkere voorkeur hebben gekregen voor ontslag met wederzijds goedvinden, omdat enerzijds de route via de kantonrechter volgens hen onzekerder is geworden sinds invoering van de Wwz en anderzijds de route via een beëindigingsovereenkomst aantrekkelijker is geworden. Werkgevers zeggen minder zeker dan voorheen te weten of zij gelijk of ongelijk zullen krijgen van de rechter. Voor bijvoorbeeld ontslag wegens disfunctioneren kunnen zij anders dan voorheen niet meer terecht bij UWV. De werkgever heeft, wanneer hij of zij niet naar de kantonrechter wil, onder andere wanneer het ontslagdossier onvoldoende compleet is, geen andere optie dan eruit te komen met de werknemer. Dat is sinds de Wwz niet persé gemakkelijker geworden, maar werkgevers ervaren door de introductie van de transitievergoeding in vergelijking met de oude kantonrechtersformule wel meer ruimte om tot overeenstemming te komen met de ontslagen werknemer. Volgens de meeste geïnterviewde werkgevers is het aandeel ontslag met wederzijds goedvinden vooral om die reden toegenomen.

Ontslag naar achtergrondkenmerken

Via UWV worden al langer vooral wat oudere werknemers met een relatief lang dienstverband ontslagen, via de kantonrechter vaker hoger opgeleide werknemers met een relatief hoog salaris en op staande voet vooral jongere, lager opgeleide en mannelijke werknemers. Dat heeft gedeeltelijk te maken met het vastleggen van ontslaggronden en ontslagroutes in de Wwz. Omdat met name het maandsalaris en het aantal dienstjaren bepalend zijn voor de kosten van ontslag, kunnen alleen al om die redenen de ontslagkosten bij ontslag via de kantonrechter of UWV gemiddeld hoger liggen. Ontslag betreft in de loop van de tijd relatief vaker vrouwen, ouderen en lager opgeleiden. Dat heeft vooral te maken met de daling in het aantal ontslaggevallen als gevolg van de gunstige economische conjunctuur, waardoor een steeds selectievere groep wordt ontslagen. Vrouwen (voornamelijk parttimers), ouderen en lager opgeleiden hebben een relatief minder sterke arbeidsmarktpositie.

Kosten van ontslag

De totale gemiddelde ontslagkosten voor werkgevers in Nederland zijn sinds 2011 gestegen, van gemiddeld € 26,1 duizend in 2011-2012 naar gemiddeld € 28,3 duizend in 2018-2019 (uitgedrukt in

prijzen van 2019, dus gecorrigeerd voor inflatie). Dat komt neer op een stijging van 8 procent. Worden de ontslagkosten uitgedrukt in het aantal maandsalarissen *van de ontslagen werknemers*, dan zijn de ontslagkosten met een vijfde maandsalaris gestegen in die periode, omgerekend met 2 procent. De gemiddelde ontslagkosten zijn dus sterker gestegen dan het gemiddelde maandsalaris van de ontslagen werknemers.

De totale kosten voor ontslag met **wederzijds goedvinden** zijn toegenomen van gemiddeld € 24,4 duizend in 2011-2012 naar gemiddeld € 27,5 duizend in 2018-2019, zie Tabel S.2. Deze toename in kosten is vooral het gevolg van een stijging van de improductiviteitskosten: een gemiddelde toename van twee weken tussen de feitelijk laatste werkdag van de ontslagen werknemer en de formele ontbinding van de arbeidsovereenkomst. Werkgevers geven aan dat zowel zij als de ontslagen werknemers het prettig vinden om wat meer ruimte af te spreken in het formele einde van de arbeidsovereenkomst. De hoogte van de gemiddelde ontslagvergoeding bij wederzijds goedvinden is na een aanvankelijke daling tussen 2011-2012 en 2015-2016, in 2018-2019 weer gestegen naar het oude niveau van voor de Wwz. In de helft van het aantal ontslaggevallen met wederzijds goedvinden geldt de hoogte van de transitievergoeding als uitgangspunt voor de bepaling van de ontslagvergoeding, in een derde van de gevallen ligt de ontslagvergoeding hoger.

Tabel S.2 De totale gemiddelde ontslagkosten per ontslagen werknemer zijn toegenomen voor ontslag via UWV en afgenomen voor ontslag via de kantonrechter

	2011-2012	In aantal maand- salarissen	2015-2016	In aantal maand- salarissen	2018-2019	In aantal maand- salarissen
Via UWV	€ 19.542	7,1	n.b.	n.b.	€ 39.865	13,1
Via kantonrechter	€ 55.105	15,7	n.b.	n.b.	€ 48.254	16,8
Op staande voet	€ 7.360	2,8	n.b.	n.b.	€ 7.298	2,9
Met wederzijds goedvinden	€ 24.441	7,7	€ 24.995	9,0	€ 27.522	9,6
Aantal observaties	1.189		1.143		1.454	

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

De totale kosten voor ontslag **via UWV** zijn toegenomen van gemiddeld € 19,5 duizend in 2011-2012 naar gemiddeld € 39,9 duizend in 2018-2019. Deze toename in kosten is vooral het gevolg van een substantiële stijging in het aantal uitgekeerde vergoedingen aan ontslagen werknemers. Sinds de invoering van de Wwz hebben werknemers recht op een transitievergoeding bij ontslag via UWV, waarop zij voorheen geen wettelijke aanspraak konden maken. Zo werd in 2018-2019 in ruim 90 procent van de ontslaggevallen via UWV een eenmalig bedrag inclusief de transitievergoeding uitgekeerd, terwijl dit in 2011-2012 in 24 procent van de ontslaggevallen het geval was. Een andere oorzaak voor deze stijging is het feit dat de ontslaggevallen via UWV steeds oudere werknemers betreft, waardoor de gemiddelde transitievergoeding hoger komt te liggen dan bij andere ontslagroutes. Een mogelijke verklaring is dat jongere werknemers eerder akkoord gaan met een beëindigingsovereenkomst met de werkgever en het vooral de oudere werknemers zijn waarvoor de ontslagroute via UWV (volledig) wordt bewandeld.

De totale kosten voor ontslag via de **kantonrechter** zijn afgenomen van gemiddeld € 55,1 duizend in 2011-2012 naar gemiddeld € 48,3 duizend in 2018-2019. Deze afname in kosten is vooral het gevolg van een substantiële daling in de gemiddelde ontslagvergoeding. Sinds de invoering van de Wwz is de kantonrechtersformule afgeschaft en is de transitievergoeding geïntroduceerd. In tegenstelling tot de kantonrechtersformule is de transitievergoeding gemaximeerd. Daarnaast zijn de improductiviteitskosten voor ontslag via de kantonrechter toegenomen als gevolg van een gemiddeld langere periode van improductiviteit. Omdat de afname in de ontslagvergoeding groter is dan de stijging van de improductiviteitskosten, zijn de kosten voor ontslag via de kantonrechter gemiddeld gedaald.

De totale kosten voor ontslag **op staande voet** zijn met € 7,4 duizend tussen 2011-2012 en 2018-2019 ongeveer gelijk gebleven.

Het criterium **ernstig verwijtbaar handelen of nalaten** is in de Wwz geïntroduceerd om te bepalen of de werknemer na ontslag recht heeft op een additionele billijke vergoeding (bij ernstige verwijtbaarheid van de werkgever) of om te bepalen dat de werkgever niet de (gehele) transitievergoeding is verschuldigd (bij ernstige verwijtbaarheid van de werknemer). Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de bedoeling van het criterium is dat alleen in uitzonderlijke gevallen een additionele billijke vergoeding kan worden toegekend en, omgekeerd, het recht op de transitievergoeding kan vervallen. Uit het jurisprudentieonderzoek en uit de interviews met rechtsbijstandsverleners en rechters blijkt dat de drempel om ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever aan te nemen nog steeds hoog is. In een minderheid van de ontslagzaken komt ernstige verwijtbaarheid aan de orde en in minder dan een derde van die gevallen wordt ook daadwerkelijk ernstig verwijtbaar handelen aangenomen. In hoger beroep is dit percentage nog lager. Wel wordt er naarmate de Wwz langer in werking is getreden iets sneller geoordeeld dat sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten (en een billijke vergoeding toegekend). Het oordeel dat de werkgever ernstig verwijtbaar heeft gehandeld of nagalaten leidt in beginsel tot het toekennen van een billijke vergoeding. De wettekst laat de rechter ruimte om dat niet te doen, maar dat komt zeer zelden voor. Uit interviews en enquêtes volgt dat rechters en juridisch belangenbehartigers eigenlijk nooit situaties tegenkomen waarin wel sprake is van ernstige verwijtbaarheid en waar geen billijke vergoeding wordt toegekend. De consequentie van het oordeel ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer is dat het recht op de transitievergoeding vervalt. Alleen als de rechter van oordeel is dat het niet toekennen van de transitievergoeding naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn, kan hij besluiten om de transitievergoeding toch geheel of gedeeltelijk toe te kennen. Uit de interviews en enquête komt naar voren dat dit hoogst zelden aan de orde is. Geen van de juridisch belangenbehartigers waarmee is gesproken heeft in een procedure meegemaakt dat wel sprake was van ernstige verwijtbaarheid, maar toch (een deel van) de transitievergoeding werd toegekend. Ook rechters maken het eigenlijk nooit mee dat een zaak zich daarvoor leent. Dit beeld wordt bevestigd door de cijfers uit het jurisprudentieonderzoek.

De totale **doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten bij dezelfde werkgever** is door de Wwz toegenomen. Tot en met 24 maanden na de start van het tijdelijke dienstverband is de doorstroom gestegen, na 24 maanden juist gedaald. Dat heeft vooral te maken met de ketenbepaling, die door de Wwz is verkort van drie naar twee jaar (na twee jaar kan geen nieuw tijdelijk contract meer worden gegeven door dezelfde werkgever, alleen nog een vast contract). Dat effect wordt versterkt door de introductie van de transitievergoeding, die volgens de Wwz verschuldigd is vanaf

een arbeidsduur bij dezelfde werkgever vanaf twee jaar. Om die reden worden veel tijdelijke contracten afgesloten die eindigen na in totaal 22 of 23 maanden, waardoor op die momenten sinds de invoering van de Wwz ook relatief veel doorstroom plaatsvindt naar vaste contracten bij dezelfde werkgever. De grotere doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten bij dezelfde werkgever is bij ouderen (55 jaar en ouder) sterker dan bij jongeren.

Snelheid van ontslag

De totale doorlooptijd van ontslag, vanaf de mededeling aan de werknemer tot aan het formele einde van het dienstverband, is sinds de invoering van de Wwz gemiddeld toegenomen bij ontslag via UWV en kantonrechter en afgenomen bij ontslag met wederzijds goedvinden. De gemiddelde doorlooptijd van ontslag via de kantonrechter is met 25 weken in 2011-2012 en 32 weken in 2018-2019 het langst van alle ontslagroutes. Bij ontslag via UWV is dat in dezelfde periode toegenomen van gemiddeld 24 naar 28 weken. Ontslag met wederzijds goedvinden duurde in 2011-2012 gemiddeld 19 weken, dat steeg rond de invoering van de Wwz naar 21 weken in 2015-2016, maar is daarna gedaald naar gemiddeld 16 weken in 2018-2019. De doorlooptijd van ontslag op staande voet is zoals verwacht met gemiddeld één week het laagst.

Een toe- of afname van de totale doorlooptijd van ontslag hoeft niet te betekenen dat de duur van de formele ontslagprocedure is toe- of afgenomen. De formele ontslagprocedure bij UWV is korter geworden, van gemiddeld 9 weken in 2011-2012 naar gemiddeld 6 weken in 2018-2019. Ook de tijd dat werkgever en werknemer onderhandelen over een beëindigingsovereenstemming is korter geworden, van gemiddeld 9 weken in 2011-2012 naar gemiddeld 7 weken in 2018-2019. Alleen in het geval van ontslag via de kantonrechter is sprake van een substantiële toename van de ontslagprocedure, van gemiddeld 6 weken in 2011-2012 naar gemiddeld 12 weken in 2018-2019. Dat kan mogelijk worden toegeschreven aan de selectie van voornamelijk lastige ontslaggevallen die overblijven bij de kantonrechter, omdat de minder lastige gevallen buiten rechte worden geschikt.

Ontslagprocedures via UWV

Voor het bepalen van ontwikkelingen in de snelheid van ontslagverlening via UWV, dient enerzijds onderscheid te worden gemaakt tussen ontslag op bedrijfseconomische gronden en ontslag vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid, anderzijds tussen ontslagaanvragen die in één ronde worden afgehandeld en ontslagaanvragen die meerdere ronden nodig hebben. Rond de invoering van de Wwz in 2015 is het aantal *bedrijfseconomische* ontslagaanvragen bij UWV afgenomen van ongeveer 9 duizend per kwartaal naar 5 duizend per kwartaal. Daarna is dat aantal nog verder afgenomen naar ongeveer 3 duizend per kwartaal nu. De daling in de loop van de tijd kan grotendeels worden toegeschreven aan de gunstige conjuncturele ontwikkelingen, waardoor minder bedrijven in de problemen komen, maar ook doordat werkgevers vaker tot een beëindigingsovereenkomst proberen te komen met de werknemer. Dat is ook terug te zien in het aandeel ingetrokken ontslagaanvragen, dat sinds de invoering van de Wwz fors is toegenomen van minder dan een vijfde tot ruim driekwart van het totale aantal ontslagaanvragen.

Ontslagaanvragen bij *langdurige arbeidsongeschiktheid* zijn minder conjunctuurgevoelig en worden ook minder vaak ingetrokken, waardoor dat aantal relatief constant is in de tijd. Door invoering van de Wwz is het aantal wel afgenomen, van ongeveer 1.200 per kwartaal in 2014 tot ruim 500 per kwartaal nu. Vooral de introductie van de transitievergoeding lijkt daarbij een rol te spelen, aangezien vlak daarvoor, in het tweede kwartaal van 2015, nog uitzonderlijk veel ontslagaanvragen vanwege

langdurige arbeidsongeschiktheid zijn ingediend (ruim 1.800), mogelijk omdat toen de transitievergoeding nog niet verschuldigd was. Volgens UWV is het lagere aantal ontslagaanvragen vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid vanaf 2015 te wijten aan de aangepaste handelwijze van werkgevers, die ervoor kiezen om slapende dienstverbanden aan te houden in het geval van langdurige arbeidsongeschiktheid.

De gemiddelde duur van een ontslagprocedure in eerste ronde betreft voor ontslag op bedrijfseconomische gronden rond de vier weken en bij langdurige arbeidsongeschiktheid rond de drie weken. Dat ligt binnen de streeftermijn van vier weken en lager dan de gemiddelde duur van een ontslagprocedure via UWV van rond de zes weken voor inwerkingtreding van de Wvz. Wanneer meerdere ronden nodig zijn, dan duren die bij ontslag op bedrijfseconomische gronden gemiddeld zeven weken en bij ontslag vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid meestal gemiddeld acht weken. Deze gemiddelden liggen exact op de streeftermijnen die UWV hiervoor hanteert. Overigens is het aandeel ontslagaanvragen dat meer dan één ronde nodig heeft minder dan 10 procent bij bedrijfseconomische gronden en minder dan 5 procent bij langdurige arbeidsongeschiktheid.

In mindering brengen proceduretijd op opzegtermijn

Om de doorlooptijd van ontslag te bespoedigen, is in de Wvz bepaald dat bij opzegging van de arbeidsovereenkomst na verkregen toestemming van UWV de werkgever de proceduretijd bij het UWV op de opzegtermijn in mindering kan brengen. De werkgever moet wel altijd een opzegtermijn van één maand in acht nemen. Als de rechter de arbeidsovereenkomst ontbindt, bepaalt hij het einde van de arbeidsovereenkomst op het tijdstip waarop deze bij opzegging zou zijn geëindigd. Ook deze termijn wordt sinds de Wvz, behoudens ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever, verkort met de proceduretijd bij de rechter, met dien verstande dat er altijd (behoudens de situatie waarin sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten door de werknemer) een termijn geldt van één maand. Hiermee is beoogd te voorkomen dat een werknemer weigert in te stemmen met een voorgenomen ontslag, enkel om dat ontslag te vertragen, en daarmee tevens om onnodig beroep op de procedure bij UWV en rechter tegen te gaan. In de enquête beaamt ongeveer een kwart van alle werkgevers die in 2018 of 2019 te maken hebben gehad met een ontslaggeval dat ontslag sneller is geworden door de mogelijkheid om de proceduretijd in mindering te brengen op de opzegtermijn. De meeste werkgevers zien echter weinig veranderingen.

Activerend ontslagrecht

Eenduidiger en goedkoper ontslag zou in theorie kunnen leiden tot meer doorstroom van werk naar werk, omdat enerzijds werkgevers minder terughoudend worden in het aannemen van werknemers in (vaste) dienst, waardoor werknemers geactiveerd worden om eerder naar ander werk te zoeken. Dat zou betekenen dat er meer van werk naar werk bewegingen plaatsvinden op de arbeidsmarkt. In de praktijk blijkt dat sinds de invoering van de Wvz vooral de doorstroom vanuit flexibele naar vaste contracten is toegenomen en nauwelijks de doorstroom vanuit vaste contracten. Gegeven de gunstige conjuncturele situatie vanaf 2015 zou ook meer doorstroom vanuit vaste contracten kunnen worden verwacht. Het is daarom niet aannemelijk dat de Wvz tot meer van werk naar werk bewegingen vanuit vaste contracten heeft geleid. Doorstroom van flex naar vast vindt verhoudingsgewijs vaker bij oudere werknemers plaats, van vast naar vast verhoudingsgewijs vaker bij jongere werknemers. Dat wordt voornamelijk verklaard doordat ouderen ondervertegenwoordigd zijn in flexibele contracten en jongeren in vaste contracten.

Rol van de transitievergoeding

Werkgevers zijn als gevolg van de Wwz volgens eigen zeggen niet méér gaan investeren in de scholing of mobiliteit van werknemers, ook niet nu de kosten daarvan onder bepaalde voorwaarden kunnen worden afgetrokken van de transitievergoeding. Wel wordt er vaker outplacement aangeboden aan ontslagen werknemers. Volgens de geïnterviewde werkgevers gebruiken werknemers de transitievergoeding niet om sneller een nieuwe baan te vinden, al kan worden betwijfeld of werkgevers daar goed zicht op hebben, zeker omdat de transitievergoeding vaak pas wordt uitbetaald na de feitelijke ontslagdatum.

Wel wordt het beeld dat de werkgevers hebben bevestigd in focusgroepen met ontslagen werknemers. Ze vinden dat ze recht hebben op een ontslagvergoeding als compensatie voor het eenzijdig verbreken van het arbeidscontract door de werkgever. Het wordt als eerlijk gepercipieerd wanneer er door de werkgever niet moeilijk wordt gedaan over de hoogte van de ontslagvergoeding. De transitievergoeding wordt bij de gesproken werknemers niet gepercipieerd als potje om te investeren in jezelf of in je toekomst. Ook vinden ze dat de (hoogte van de) vergoeding geen rol speelt bij het wel of niet vinden van werk.

Gemiddeld over de jaren 2016, 2017 en 2018 zegt 12 procent van de ontslagen werknemers dat zij de transitievergoeding besteden aan een opleiding of cursus en 6 procent aan outplacement of ontslagbegeleiding. Bijna de helft (44 procent) weet het nog niet en 38 procent heeft een andere besteding in gedachten. Het laat zien dat de transitievergoeding door ontslagen werknemers tot op heden nauwelijks wordt gebruikt om de transitie van werk naar werk te faciliteren of te ondersteunen. Het aandeel ontslagen werknemers dat de transitievergoeding aan een opleiding of cursus besteedt neemt tussen 2016 en 2017/2018 wel toe van 8 naar 15 procent. Ook besteden hoger opgeleiden vaker hun transitievergoeding aan een opleiding of cursus dan lager opgeleiden (20 versus 8 procent) en jongeren vaker dan ouderen (15 versus 6 procent). Door de introductie van de transitievergoeding is de aandacht voor de eigen inzetbaarheid bij ontslagen werknemers wel gestimuleerd, maar niet in die mate of bij de meest kwetsbare groepen om te kunnen spreken van een meer activerend ontslagrecht.

Invulling gelijkwaardige voorziening

Onder de Wwz is bepaald dat geen transitievergoeding verschuldigd is als in een cao een gelijkwaardige voorziening is opgenomen. Het moet gaan om een voorziening die bijdraagt aan het beperken van werkloosheid, om een redelijke financiële vergoeding of om een combinatie daarvan. Uit verschillende bestaande onderzoeken blijkt dat in cao's relatief zelden een gelijkwaardige voorziening wordt opgenomen. In steekproeven onder telkens ongeveer 100 cao's werd tussen de 7 en 9 keer een gelijkwaardige voorziening aangetroffen. Een eigen analyse over 2018 bevestigt dit beeld. Als een gelijkwaardige voorziening is opgenomen in een cao, dan bestaat deze vaak uit een aanvulling op de transitievergoeding, een beëindigingsvergoeding die anders (soms ruimer) is berekend dan de transitievergoeding, een zoektermijn/vrijstelling van werk, een outplacementtraject of een suppletierегeling.

Er is een aantal keer geprocedeerd over de gelijkwaardige voorziening. In de meeste uitspraken wordt beoordeeld of de voorziening in het *individuele* geval gelijkwaardig aan de transitievergoeding is. Dat dit de juiste wijze van toetsing is, is door de Hoge Raad bevestigd. Dat kan leiden tot verschillende uitspraken over dezelfde regeling. Daarnaast geldt bij suppletierегelingen de vraag of

moet worden gekeken naar de potentiële voorziening of de daadwerkelijke waarde voor de betrokken werknemer. De Hoge Raad heeft beslist dat gekeken moet worden naar de gekapitaliseerde potentiële waarde. Per saldo zijn gelijkwaardige voorzieningen schaars en hebben verschillende vormen. Dezelfde voorziening kan in het ene individuele geval een gelijkwaardige voorziening zijn en in het andere geval niet. Dat maakt de uitwerking van de regeling moeilijk voorspelbaar, hetgeen kan verklaren dat de animo bij cao-partijen om een gelijkwaardige voorziening op te nemen laag is.

Inhoud

Samenvatting	i
1 Aanleiding en onderzoeksvragen	1
1.1 Aanleiding en beschrijving werking maatregelen	1
1.2 Onderzoeksvragen	5
1.3 Onderzoeksmethoden	8
1.4 Leeswijzer	11
2 Eerlijkheid en eenduidigheid ontslag	13
2.1 Ervaringen ten aanzien van eerlijkheid en eenduidigheid ontslag.....	13
2.2 Omgang rechters met ontslaggronden.....	18
2.3 Gevolgen hoger beroep en cassatie voor aantal ontslagzaken.....	23
2.4 Buitengerechtelijke vernietiging van opzegging	23
2.5 Ervaringen ten aanzien van rechtszekerheid	24
2.6 Beantwoording deelvragen.....	26
3 Ontwikkeling aantal ontslagen	31
3.1 Ontwikkeling totaal aantal ontslagen	31
3.2 Ontwikkeling aantal ontslagen naar ontslagroute	33
3.3 Ontwikkeling aantal ontslagen naar achtergrondkenmerken werknemers	36
3.4 Beantwoording deelvragen.....	38
4 Ontwikkeling ontslagkosten	39
4.1 Ontwikkeling totale ontslagkosten in de tijd	39
4.2 Ontslagkosten naar ontslagroute	40
4.3 Ontslagkosten per kostenpost.....	45
4.4 Ernstig verwijtbaar handelen of nalaten.....	52
4.5 Gevolgen voor doorstroom naar vaste contracten.....	64
4.6 Beantwoording deelvragen.....	66
5 Ontwikkeling snelheid van ontslag	73
5.1 Snelheid ontslag naar ontslagroute	73
5.2 Aantal ontslagaanvragen bij UWV	77
5.3 Snelheid afhandeling ontslagaanvragen via UWV	79
5.4 Invloed van in mindering brengen proceduretijd	81
5.5 Beantwoording deelvragen.....	83

6	Activerend ontslagrecht	87
6.1	Prikkels om inzetbaarheid te vergroten	87
6.2	Rol besteding transitie- en ontslagvergoeding	88
6.3	Ontwikkeling aantal werk naar werk bewegingen	89
6.4	Effecten op oudere werknemers	94
6.5	Gelijkwaardige voorzieningen	94
6.6	Beantwoording deelvragen	96
7	Conclusies	99
7.1	Antwoord op de onderzoeksvragen	99
7.2	Toetsen van hypothesen	102
	Literatuur	107
Bijlage A	Verantwoording doorstroomcijfers o.b.v. CBS Microdata	109
Bijlage B	Verantwoording aantal ontslagen	113
Bijlage C	Verantwoording ontslagkosten	125

1 Aanleiding en onderzoeksvragen

Dit rapport geeft inzicht in hoeverre de maatregelen in de Wet werk en zekerheid (Wwz) op het gebied van het ontslagrecht hebben geleid tot het eenduidiger, sneller, eerlijker en minder kostbaar maken van ontslag. Daarnaast wordt inzicht gegeven in hoeverre de maatregelen hebben geleid tot een snellere doorstroom naar een vast contract en of de Wwz een meer activerend ontslagrecht heeft gerealiseerd. Dit wordt gedaan op basis van een theoretisch kader dat empirisch wordt getoetst met behulp van gegevens uit registraties, enquêtes en interviews met werkgevers, werknemers, rechters en juridisch belangenbehartigers.

1.1 Aanleiding en beschrijving werking maatregelen

In 2015 is de Wet werk en zekerheid (Wwz) in delen ingevoerd. De Wwz bracht een hervorming van het ontslagrecht, wijziging van de rechtspositie van flexwerkers en wijziging van de Werkloosheidswet.¹ Dit rapport gaat in op de hervorming van het ontslagrecht en de effecten daarvan.

Specifieke maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz

Voor onvrijwillig ontslag geldt in Nederland de preventieve ontslagtoets. Dat betekent dat als werkgever en werknemer er niet in slagen in onderling overleg overeen te komen hoe en onder welke voorwaarden de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd, het voorgenomen ontslag dient te worden getoetst. Met inwerkingtreding van de Wwz is het stelsel van preventieve toetsing gehandhaafd. De toetsing wordt, afhankelijk van de ontslaggrond, uitgevoerd door het UWV of de kantonrechter.

Afgebakende ontslaggronden: redelijke grond voor ontslag

Als algemene regel geldt in de Wwz dat een ontslag geoorloofd is als daar een redelijke grond voor is. Met het opnemen van zo concreet mogelijke normen hiervoor in de wet is beoogd juridisering van ontslag te voorkomen en de rechtszekerheid te bevorderen. De gronden zijn, kort samengevat, de volgende:

- a) bedrijfseconomische omstandigheden,
- b) langdurige ziekte,
- c) veelvuldig ziekteverzuim,
- d) ongeschiktheid voor de bedongen arbeid, anders dan ten gevolge van ziekte,
- e) verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer,
- f) weigeren arbeid te verrichten wegens gewetensbezwaren,
- g) een verstoorde arbeidsverhouding,
- h) andere omstandigheden waardoor van een werkgever niet gevergd kan worden de arbeidsovereenkomst te laten voortduren, waarbij geldt dat deze grond betrekking heeft op bijzondere gevallen die niet zijn terug te voeren op de daaraan voorafgaand genoemde gronden.

Eenduidige ontslagroutes op basis van ontslaggrond

Ontslagen die verband houden met bedrijfseconomische omstandigheden of na langdurige arbeidsongeschiktheid worden vooraf getoetst door UWV. Voorgenomen ontslagen vanwege vermeend

¹ Staatsblad 2014, 216; Kamerstukken 33818.

disfunctioneren, verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer, andere in de persoon van de werknemer gelegen redenen, of vanwege een verstoorde arbeidsverhouding worden getoetst door de kantonrechter. Voor de inwerkingtreding van de Wwz bestond keuzevrijheid voor een van beide ontslagroutes. Beide routes kenden een eigen toetsingskader en leidden tot verschillende uitkomsten, met name waar het ging om ontslagvergoedingen. Deze keuzevrijheid heeft de werkgever sinds de invoering van de Wwz niet meer. Met deze wijziging is beoogd het ontslagrecht eenduidiger en eerlijker te maken.

Beperking proceduretijd

Met de Wwz is de al bestaande mogelijkheid om een beëindigingsovereenkomst met wederzijds goedvinden tussen werkgever en werknemer te sluiten expliciet in de wet opgenomen. Daarnaast is de mogelijkheid geïntroduceerd voor de werknemer om instemming te verlenen aan opzegging van de arbeidsovereenkomst door de werkgever, zonder dat het een beëindigingsovereenkomst met wederzijds goedvinden betreft. Bij opzegging van de arbeidsovereenkomst na verkregen toestemming van UWV kan de werkgever de proceduretijd bij het UWV op de opzegtermijn in mindering brengen. De werkgever moet wel altijd een opzegtermijn van één maand in acht nemen. Als de rechter de arbeidsovereenkomst ontbindt, bepaalt hij het einde van de arbeidsovereenkomst op het tijdstip waarop deze bij opzegging zou zijn geëindigd. Deze termijn wordt, behoudens ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever, verkort met de proceduretijd bij de rechter, met dien verstande dat er altijd (behoudens de situatie waarin sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten door de werknemer) een termijn geldt van één maand. Hiermee is beoogd te voorkomen dat een werknemer weigert in te stemmen met een voorgenomen ontslag, enkel om dat ontslag te vertragen en daarmee tevens om onnodig beroep op de UWV-procedure en de procedure bij de rechter tegen te gaan. Bovendien wordt hiermee de termijn waarop de arbeidsovereenkomst tot een einde komt gelijkgesteld voor de UWV-procedure en de procedure bij de rechter.

Vergoedingssystematiek: transitievergoeding en billijke vergoeding

Teneinde de procedures van de ontslagroutes via UWV en kantonrechter zoveel mogelijk gelijk te trekken en zoveel mogelijk rechtszekerheid te creëren, zodat een gang naar de rechter niet nodig is, is in de Wwz de transitievergoeding geïntroduceerd. Bij het eindigen van een arbeidsovereenkomst of het niet voortzetten van een arbeidsovereenkomst na een einde van rechtswege, is de werkgever een transitievergoeding verschuldigd als de arbeidsovereenkomst ten minste twee jaar heeft bestaan.² Daarbij dient het initiatief tot beëindiging of niet voortzetten in beginsel uit te gaan van de werkgever. Deze transitievergoeding is enerzijds bedoeld als compensatie voor de eenzijdige beëindiging van de arbeidsovereenkomst en anderzijds om de werknemer met behulp van de hiermee gemoeide financiële middelen in staat te stellen de transitie naar een andere baan te vergemakkelijken. Op de transitievergoeding kunnen kosten in mindering worden gebracht die verband houden met maatregelen gericht op het bevorderen van het vinden van een andere baan bij (dreigend) ontslag.

Als de ontbinding van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever, dan wordt de werknemer hiervoor gecompenseerd, ook om dergelijk handelen of nalaten in de toekomst te voorkomen. In dat geval kan de kantonrechter aan de werknemer een billijke vergoeding toekennen, naast de transitievergoeding. Het is aan de rechter om de

² Per 1 januari 2020 is met invoering van de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab) deze restrictie vervallen en geldt een transitievergoeding bij beëindiging van alle dienstverbanden, ongeacht de duur.

hoogte van de billijke vergoeding te bepalen op een wijze die, en op een niveau dat, aansluit bij de uitzonderlijke omstandigheden van het geval. Heeft de werknemer ernstig verwijtbaar gehandeld, dan kan de rechter bepalen dat geen aanspraak op de (gehele) transitievergoeding bestaat.

Procedurele wijzigingen

Met invoering van de Wwz is uitgangspunt dat ontslagaanvragen bij UWV in principe binnen een streeftermijn van vier weken worden afgehandeld, voor zover het de zorgvuldigheid van afhandeling niet in de weg staat. Bij een voorgenomen ontslag wegens bedrijfseconomische omstandigheden vindt de procedure in hoofdzaak schriftelijk plaats. De werkgever dient zijn aanvraag schriftelijk in en de werknemer krijgt veertien dagen de tijd om hierop te reageren. Als de zaak direct voldoende duidelijk is, dan zal UWV de beslissing opstellen en deze binnen vier tot vijf weken aan werkgever en werknemer doen toekomen. 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 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. Bij een voorgenomen ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid neemt de procedure eveneens vier tot vijf weken in beslag. Een eventuele tweede ronde in dergelijke procedures is, bijvoorbeeld vanwege de bevraging van verzekeringsarts of arbeidsdeskundige, bewerkelijk(er) en de procedu-retijd neemt navenant toe (tot acht à negen weken).

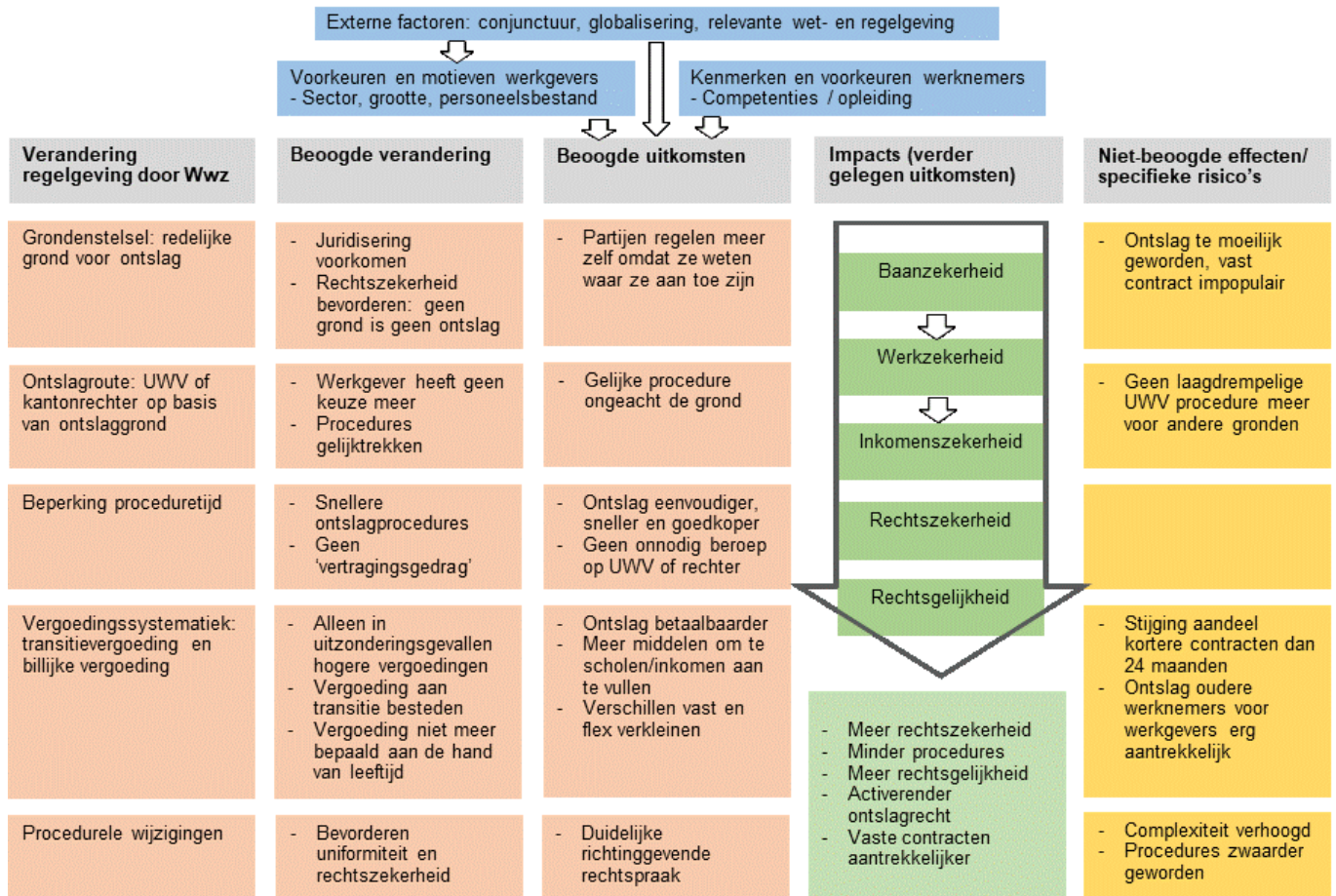
Na weigering door UWV om toestemming voor opzegging van de arbeidsovereenkomst te verlenen, kan de werkgever de kantonrechter alsnog verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden. Na het verlenen van toestemming door UWV, kan de werknemer zich, na feitelijke opzegging door de werkgever, tot de kantonrechter wenden met het verzoek om herstel van de arbeidsovereenkomst. Hoger beroep en cassatie van specifieke ontbindingsbeschikkingen zijn met invoering van de Wwz niet meer uitgesloten. Hiermee is beoogd uniformiteit in de rechtspraak te bevorderen.

Beoogde effecten van maatregelen

Figuur 1.1 vat de maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz, de beoogde uitkomsten, mogelijke impacts en neveneffecten nog eens samen. Het doel van de wijziging van het ontslagrecht was om te komen tot een eenduidig, sneller, eerlijker en minder kostbaar ontslagrecht dat meer gericht is op het vinden van een nieuwe baan en dat ook zorgt voor een snellere doorstroom naar een vast contract. In de eerste plaats zijn daartoe de redelijke gronden voor ontslag limitatief in de wet opgenomen, waarbij een ontslag alleen plaats kan vinden als één van de gronden volledig aanwezig is. Een combinatie van gronden die deels aanwezig zijn, leidt niet tot een beëindiging. Dit beoogt het ontslagrecht eenduidiger te maken en meer rechtszekerheid te bieden, zodat partijen onderling meer regelen zonder tussenkomst van UWV of rechter. Het ontslagrecht kan hierdoor goedkoper worden. Ten tweede is het niet meer aan de werkgever om de ontslagroute te kiezen, de ontslaggrond bepaalt de route: het UWV voor ontslagen wegens bedrijfseconomische redenen of langdurige ziekte en de kantonrechter voor alle overige redenen. Hiermee wordt eenduidigheid beoogd en een gelijkere behandeling van ontslaggevallen, kortom een eerlijker systeem. Met hetzelfde doel zijn de procedures van de twee routes zoveel mogelijk op elkaar afgestemd, vooral qua toetsingskader en termijnen. Ten derde is de vergoedingssystematiek veranderd: elke beëindiging op initiatief van de werkgever van de arbeidsovereenkomst die 24 maanden of langer heeft geduurd zorgt ervoor dat de werkgever een wettelijk genormeerde transitievergoeding is verschuldigd aan de ont-

slagen werknemer. Alleen in uitzonderingsgevallen is de vergoeding niet verschuldigd (ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer) of kan een aanvullende billijke vergoeding worden toegekend (ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever). Beoogd is dat de ontslagvergoeding gelijkjer wordt en meer is gericht op de transitie naar nieuw werk. Ten slotte zijn er wijzigingen in het procesrecht doorgevoerd, eveneens met het oog op een eerlijker ontslagstelsel met meer rechtszekerheid.

Figuur 1.1 Analyse kader Wet werk en zekerheid (Wwz) ten aanzien van het gewijzigde ontslagstelsel



Neveneffecten

Eventuele neveneffecten van de maatregelen ten aanzien van het ontslagrecht is dat ontslag toch wordt ervaren als moeilijker realiseerbaar, waardoor vaste contracten minder populair worden. Door de vaste ontslagroutes mist voornamelijk het midden- en kleinbedrijf (MKB) de laagdrempelige UWV-procedure om ontslag te bewerkstelligen. De instelling van een sterk gelimiteerde transitievergoeding vanaf 24 maanden kan het gebruik van kortere contracten in de hand werken en het aantrekkelijker maken om vooral oudere werknemers te ontslaan. Verdere procedurele wijzigingen kunnen ontslag voor sommige werknemers juist complexer maken en leiden tot zwaardere procedures. Of dat in de praktijk zo is, wordt in deze evaluatie getoetst.

Van maatregelen naar impact

De verschillende maatregelen zouden als volgt tot de beoogde effecten moeten leiden:

1. Alle maatregelen beogen de **rechtszekerheid** te verhogen door het juridisch kader gedetailleerder en zoveel mogelijk in de wet op te nemen (grondenstelsel, ontslagroute, transitievergoedingen) en hoger beroepsmogelijkheden te introduceren waardoor meer rechtseenheid ontstaat;
2. De **rechtsgelijkheid** wordt vooral bevorderd door de wettelijk vastgelegde ontslagroute zonder keuze voor de werkgever, door het recht op transitievergoeding niet te laten afhangen van de wijze van beëindiging, door de hoogte van de transitievergoeding in de wet vast te leggen, en slechts de uitzonderingen (ernstig verwijtbaar handelen of nalaten) aan de discretionaire bevoegdheid van de rechter over te laten. Door het gelijktrekken van ontslagprocedures voor gelijke ontslaggevallen, wordt het ontslagstelsel **eerlijker**;
3. Het wettelijk vastleggen van gronden, route en vergoeding maakt het ontslagstelsel **eenduidiger** en stimuleert partijen om buiten rechte een oplossing te vinden voor hun geschil, ze weten immers waar ze aan toe zijn. Dit leidt tot **dejuridisering** van het ontslagrecht;
4. Beoogd is om met de transitievergoeding een **activerender** ontslagrecht te creëren, onder meer door de mogelijkheid te introduceren dat scholingskosten van de verschuldigde transitievergoeding worden afgetrokken;
5. Naast het eenduidiger maken van het ontslagrecht, moet het aanpassen van procedures zorgen voor een **goedkoper** en **sneller** ontslag voor de werkgever. Aan het goedkoper maken kan ook de eenduidige transitievergoeding bijdragen, omdat die in de meeste gevallen lager zal uitpakken dan de oude kantonrechttersformule;
6. Wanneer ontslag eenduidiger, goedkoper en sneller wordt voor de werkgever en bovendien bijdraagt aan de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van de werknemer, dan ligt het in de rede te verwachten dat **vaste contracten aantrekkelijker** worden.

Belangrijke randvoorwaarde voor deze effecten is het gedrag van werkgevers en werknemers. Hebben de wijzigingen van het ontslagrecht werkgevers voldoende vertrouwen gegeven om sneller vaste contracten aan te bieden? Is het ontslagrecht dermate duidelijk geworden dat het voor werkgevers en werknemers loont om de gang naar UWV en de rechter te vermijden en vaker onderling afspraken te maken? Geeft de transitievergoeding voldoende houvast om de norm te zijn bij afspraken over ontslag met wederzijds goedvinden? Bieden de nieuwe regels voldoende ruimte en prikkels om de transitievergoeding te laten functioneren als ondersteuning bij de transitie van werk naar werk? Wat zijn de verschillen tussen grote en kleine werkgevers?

1.2 Onderzoeksvragen

Ten aanzien van de hervorming van het ontslagrecht geeft het onderzoek inzicht in hoeverre de genoemde maatregelen op het gebied van het ontslagrecht hebben geleid tot het eenduidiger, sneller, eerlijker en minder kostbaar maken van het ontslag. Daarbij wordt waar mogelijk onderscheid gemaakt naar bedrijfsgrootte. Voorts geeft het onderzoek inzicht in hoeverre de maatregelen hebben geleid tot een snellere doorstroom naar een vast contract en of de Wwz een meer activerend ontslagrecht heeft gerealiseerd, met bijzondere aandacht voor de positie van oudere werknemers.

Hoofdvragen deelonderwerp Ontslag

- I. Is door toedoen van de Wwz het ontslagstelsel eenduidiger, sneller, eerlijker en minder kostbaar geworden?
- II. Is het ontslagstelsel door toedoen van de Wwz activerender geworden?
- III. Leidt het nieuwe ontslagrecht tot een snellere doorstroom naar een vast contract?

Deze hoofdvragen kunnen verder worden uitgesplitst naar een aantal deelvragen die hieronder per onderwerp zijn gerangschikt.

Deelvragen met betrekking tot eerlijkheid en eenduidigheid van het ontslagstelsel:

- 1a) In hoeverre wordt het ontslagrecht vanuit rechterlijke macht, werkgevers en werknemers en hun juridisch belangenbehartigers door de Wwz als eerlijker en eenduidiger ervaren? En welk aspect van het ontslagrecht in de Wwz is daarbij doorslaggevend?
- 1b) Hoe gaan rechters om met de in de wet geformuleerde ontslaggronden? Wat is het gevolg van de Wwz voor het aantal toe- en afwijzingen van ontbindingsverzoeken en wat is daarvan de reden?
- 1c) Wat is de ontwikkeling van het aantal ontslagen met wederzijds goedvinden en welke invloed heeft de Wwz op deze ontwikkeling gehad?
- 1d) Wat zijn de gevolgen van introductie van hoger beroep en cassatie voor het aantal ontslagzaken bij de rechter?
- 1e) Wat zijn de gevolgen van het vervallen van de mogelijkheid tot buitengerechtelijke vernietiging van een opzegging?

Deelvragen met betrekking tot de snelheid van ontslagprocedures:

- 2a) Wat is het gevolg van de Wwz voor de snelheid van afhandeling van ontslagaanvragen door het UWV?
 - i. Hoeveel ontslagaanvragen zijn er ingediend? Hoeveel daarvan zijn toegewezen, afgewezen, ingetrokken, niet in behandeling genomen, onderscheiden naar bedrijfseconomisch ontslag en ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid?
 - ii. Binnen welke termijn handelt het UWV ontslagaanvragen af, onderscheiden naar bedrijfseconomisch ontslag en ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid, en uitgesplitst naar eerste ronde zaken en tweede ronde zaken?
 - iii. In gevallen waarin het UWV de streeftermijnen niet haalt: wat is reden daarvan? In hoeveel gevallen is het UWV verschoonbaar te laat?
- 2b) In hoeverre heeft de mogelijkheid om de proceduretijd in mindering te brengen op de opzegtermijn bijgedragen aan de snelheid van ontslagprocedures?

Deelvragen met betrekking tot goedkoper ontslag:

- 3a) Wat zijn de kosten van ontslag uit vaste dienst voor werkgevers, bezien naar de verschillende routes van ontslag (wederzijds goedvinden, UWV, kantonrechter, op staande voet, proeftijd)? In hoeverre heeft de Wwz effect gehad op deze kosten?
 - i. Heeft de Wwz invloed gehad op de ontwikkeling van het aandeel ontslagen op staande voet?

- ii. Heeft invoering van de transitievergoeding (TV) ontslag minder kostbaar gemaakt, als het gaat om betaalde vergoedingen?
 - iii. In hoeverre hebben ontslagvergoedingen (TV en billijke vergoeding) invloed gehad op de overeengekomen vergoeding bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden?
 - iv. In hoeverre heeft introductie van hoger beroep en cassatie invloed gehad op de overeengekomen vergoeding bij beëindiging met wederzijds goedvinden?
 - v. Is er een wijziging in de procedurekosten als gevolg van Wwz? Welke rol heeft het in mindering brengen van de proceduretijd op de opzegtermijn gehad op de doorlooptijd en kosten van ontslag?
- 3b) Heeft het criterium ‘ernstig verwijtbaar handelen of nalaten’ in de Wwz ertoe geleid dat slechts in uitzonderlijke gevallen een billijke vergoeding is toegekend of de werknemer zijn recht op transitievergoeding verliest?
- 3c) Hebben veranderingen in het ontslagrecht waaronder de lagere vergoeding (TV is lager dan oude kantonrechtformule) gezorgd voor een grotere aantrekkelijkheid van het vaste contract, en een snellere doorstroom naar vast?

Deelvragen met betrekking tot activerend ontslagrecht:

- 4a) Hebben de nieuwe regels in de Wwz aangaande het ontslagrecht gezorgd voor een meer activerend ontslagrecht? Gaat er van de Wwz een prikkel uit om de inzetbaarheid van werknemers op de arbeidsmarkt te vergroten?
- i. Wat is hierin de rol van de lagere vergoeding? Is er meer vrijwillige mobiliteit? Speelt hier de factor leeftijd een rol (bijzondere aandacht voor oudere werknemers)?
 - ii. Wat is het effect van de aftrek van scholingskosten van de TV? Is door deze maatregel meer geïnvesteerd in scholing, of is de maatregel een stimulans voor werkgevers om werknemers bij ontslag te begeleiden naar een andere baan?
 - iii. Welke rol speelt de ontslagvergoeding bij het vinden van werk voor (oudere) werklozen?
 - iv. Leidt de Wwz tot meer van werk naar werk bewegingen zonder tussenperioden van werkloosheid?
 - v. Hoe wordt de mogelijkheid van een gelijkwaardige voorziening ingevuld en hoe gaat de rechter hiermee om?
- 4b) Waaraan besteden werknemers de transitievergoeding/ontslagvergoeding (bijvoorbeeld: scholing tijdens dienstverband, scholing/van werk naar werk/outplacement bij dreigend ontslag, opvangen van inkomensverlies bij werkloosheid of bij nieuwe baan die minder verdient, overbrugging tot aan pensioen of aanvulling van pensioen, vrij besteed)?

Hypothesen

Uit de beleidstheorie van Figuur 1.1 en de besproken context, kunnen de volgende (verifieerbare én falsificeerbare) hypothesen over de werking van de maatregelen ten aanzien van het ontslagrecht in de Wwz worden afgeleid:

De relevante maatregelen ten aanzien van het ontslagrecht in de Wwz leiden tot...

Primaire effecten

- H1 ...minder ontslagprocedures via UWV of kantonrechter
- H2 ...meer beëindigingen met wederzijds goedvinden
- H3 ...snellere ontslagprocedures
- H4 ...lagere ontslagkosten
- H5 ...alleen in uitzonderlijke gevallen geen recht op een transitievergoeding
- H6 ...alleen in uitzonderlijke gevallen recht op een aanvullende vergoeding
- H7 ...een groter gevoel van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid bij werkgevers
- H8 ...een groter gevoel van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid bij werknemers
- H9 ...een snellere doorstroom van werk naar werk
- H10 ...een snellere doorstroom naar vaste contracten
- H11 ...een verhoogde inzetbaarheid van werknemers op de arbeidsmarkt

Neveneffecten

- H12 ...minder vaste contracten, omdat ontslag als nog moeilijker wordt ervaren
 - H13 ...meer korte contracten waarbij geen transitievergoeding verschuldigd is
 - H14 ...hogere juridische kosten bij ontslag
 - H15 ...naar verhouding meer ontslag onder oudere werknemers
-

Deze hypothesen worden in dit rapport getoetst, samen met het formuleren van een antwoord op de onderzoeksvragen. Beide worden gebaseerd op informatie die op verschillende manieren en uit verschillende bronnen wordt verzameld, waarover hieronder meer.

1.3 Onderzoeksmethoden

Voor het onderzoek in dit rapport zijn de volgende onderzoeksmethoden gebruikt om gegevens te verzamelen:

- Registratiegegevens uit CBS Microdata en van CBS Statline: Het CBS verzamelt registratiegegevens uit verschillende bronnen en koppelt die op persoonsniveau, de zogeheten CBS Microdata. Om doorstroom van werknemers op de arbeidsmarkt te onderzoeken, is gebruikgemaakt van CBS Microdata afkomstig uit de Polisbestanden van UWV (registratie van banen) en uit de gemeentelijke basisadministratie voor de periode 2007-2018. Met die gegevens zijn analyses

op persoonsniveau uitgevoerd. Analyses op macroniveau zijn gebaseerd op geaggregeerde gegevens uit de CBS Microdata zoals het CBS die publiceert op Statline. Ook hierbij is gebruikgemaakt van de periode 2007-2018;

- Registratiegegevens van UWV: Op verzoek van de onderzoekers is door UWV in januari 2020 een bestand geleverd met ontslaanvragen bij UWV over de periode 2012-2019, waarbij de laatste paar maanden van 2019 niet volledig zijn. In dit bestand staan het aantal ontslaanvragen naar ontslaggrond (bedrijfseconomisch versus langdurig arbeidsongeschiktheid), het aandeel dat is verleend, afgewezen of nog in behandeling, en de doorlooptijden van de procedures. Het is gebruikt om de ontwikkeling in de duur van afhandeling van ontslaanvragen in kaart te brengen en om de verhouding tussen het aantal ontslaggevallen naar bedrijfseconomische gronden en bij langdurige arbeidsongeschiktheid vast te stellen;
- Analyse van cao-gegevens: Om te achterhalen of en welke gelijkwaardige voorzieningen door werkgevers worden aangeboden bij ontslag, is een analyse uitgevoerd op cao-gegevens.³ De analyse is beperkt tot bedrijfstak-cao's met een looptijd die startte tussen 1 januari 2018 en 31 december 2018. Gezocht is naar passages met de volgende zoektermen: transitievergoeding, vergoeding, uitkering, voorziening, tegemoetkoming, kosten, ontslag, beëindiging (dienstverband), werkloos/werkloze/werkloosheid/zonder werk, opleiding, scholing, employability, WW/werkloosheidswet, duurzame inzetbaarheid, sociaal beleid;
- Jurisprudentieonderzoek: Het jurisprudentieonderzoek naar de gronden voor ontslag betreft *gepubliceerde* uitspraken. Er is gebruikgemaakt van het databestand van ArbeidsmarktResearch B.V. dat is gevoed met rechtspraak.nl, AR-updates, JAR, RAR, JIN, NJ en de Praktijkids. Onderzocht zijn werkgeversverzoeken op persoonlijke gronden (niet bedrijfseconomische redenen of langdurige ziekte op grond van art. 7:671b jo 7:669 lid 3 sub c t/m h BW). Pro forma verzoeken zijn niet meegenomen, voorwaardelijke ontbindingsverzoeken wel. Het onderzoek richt zich op beschikkingen die zijn gepubliceerd tussen 1 mei 2016 en 1 juli 2019. Dit hoeft niet parallel te lopen met het aantal uitspraken dat in die periode is gedaan. Sommige uitspraken worden (veel) later gepubliceerd. Er zitten dus uitspraken tussen gedateerd voor 1 mei 2016, die daarna zijn gepubliceerd en er zullen uitspraken zijn die in die periode zijn gegeven maar ontbreken omdat deze na 1 juli 2019 zijn gepubliceerd. Deze methodiek sluit aan bij het onderzoek dat is gedaan over de periode 1 juli 2015-30 april 2016 (Bennaars et al., 2016). Resultaten van beide onderzoeken worden met elkaar vergeleken en in verband gebracht met de inwerkingtreding van de Wwz;
- Enquête onder werkgevers: Op basis van vestigingsgegevens van LISA, is een steekproef van 15 duizend werkgevers benaderd voor het invullen van een vragenlijst over ontslag. Daarin zijn vragen gesteld over het aantal ontslaggevallen in 2018 en 2019, over de kosten en doorlooptijden van het laatste relevante ontslaggeval en over de mening van werkgevers ten aanzien van de (effectiviteit van de) ontslagmaatregelen in de Wwz. Uiteindelijk hebben 4.180 werkgevers de enquête ingevuld, waarvan 1.260 met voldoende informatie over de kosten van ontslag. Daarnaast is dezelfde enquête uitgezet onder 2.500 werkgevers waarvan via UWV bekend was dat zij in 2018 of 2019 een ontslaanvraag hadden gedaan bij UWV, waarop nog eens 330

³ Informatie over de cao's is afkomstig van <https://www.uitvoeringarbeidsvoorwaardenwetgeving.nl/>.

respondenten de enquête hebben ingevuld, waarvan 244 met voldoende informatie over de kosten van ontslag. Deze aanvullende enquête is uitgezet om voldoende waarnemingen te krijgen van de ontslagroute via UWV, waarvan bekend is dat het aantal ontslagaanvragen in de afgelopen jaren flink is gedaald. De opzet en inhoud van de enquête sluit aan bij soortgelijke onderzoeken over de periode 2015-2016 (Heyma et al., 2017) en over de periode 2011-2012 (Panteia, 2013). Daardoor kunnen de resultaten in de tijd worden vergeleken en in verband worden gebracht met de inwerkingtreding van de Wwz;

- Enquête onder rechters: In de periode 23 maart t/m 10 april 2020 is een enquête uitgezet onder 104 kantonrechters en 49 raadsheren. Via *gepubliceerde* uitspraken op rechtspraak.nl is een inventarisatie gemaakt van rechters die in de periode tussen 1 juli 2015 en 1 augustus 2019 arbeidsrechtelijke uitspraken hebben gewezen. Per rechtbank/hof zijn de tien rechters met de meeste uitspraken geselecteerd. Zeventien kantonrechters en negen raadsheren hebben de enquête ingevuld. Negen van de zeventien kantonrechters hebben in 2016 een soortgelijke enquête ingevuld in het kader van het onderzoek naar de ontslaggronden in de Wwz (Bennaars et al., 2016), waardoor resultaten in de tijd kunnen worden vergeleken. De relatief lage respons op de huidige enquête kan worden verklaard doordat de enquête is uitgezet in een periode dat de rechtspraak is overgegaan op thuiswerken en het opschorten van zittingen in verband met het COVID-19 virus. De enquête bestaat uit open en gesloten vragen over het grondenstelsel en het criterium ernstig verwijtbaar handelen en nalaten. Rechters wordt gevraagd naar hun ervaringen langs dezelfde lijnen als in de interviews (zie onder). Ook wordt rechters gevraagd naar (een schatting van) aantallen zaken en naar hun opvatting over de eerlijkheid en de eenduidigheid van het ontslagrecht na de Wwz. Gelet op de lage respons kunnen geen harde conclusies worden verbonden aan de enquête. Alleen in die gevallen waarin respondenten overwegend hetzelfde antwoord hebben gegeven dat ook aansluit bij de resultaten uit de interviews, wordt in de onderzoeksresultaten verwezen naar de enquête;
- Focusgroepgesprekken met ontslagen werknemers: In twee sessies met respectievelijk vijf en vier deelnemers zijn ervaringen met ontslag besproken en is doorgevraagd over de effecten van het (nieuwe stelsel van) ontslagrecht. De focusgroepgesprekken zijn gehouden in het najaar van 2019;
- Interviews met werkgevers: In februari 2020 zijn vijf interviews gehouden met werkgevers met minder dan 100 werknemers, zeven interviews met werkgevers met 100 tot 500 werknemers en drie interviews met werkgevers met meer dan 500 werknemers. De gesprekken zijn meestal gevoerd met de HR-verantwoordelijke medewerker van de organisatie of met de directeur-eigenaar;
- Interviews met juridisch belangenbehartigers: In de periode december 2019-maart 2020 zijn interviews gehouden met negen juridisch belangenbehartigers. De rechtsbijstandsverleners met wie is gesproken zijn werkzaam als advocaat, rechtshulpverlener of bij een rechtsbijstandsverzekeraar. Van deze groep staan twee rechtsbijstandsverleners vrijwel uitsluitend werknemers bij, drie staan vrijwel uitsluitend werkgevers bij en vier hebben een gemengde praktijk. De rechtsbijstandsverleners voeren praktijk in de Randstad, Limburg, Oost-Nederland, Zeeland, Oost-Brabant en Groningen. Met hen zijn semigestructureerde interviews gehouden aan de hand van een vragenlijst die soms, op verzoek, op voorhand is toegestuurd. De vragen

betroffen ervaringen met het criterium ernstig verwijtbaar handelen of nalaten, het grondenstelsel en ontslag op staande voet, waarbij onder meer gevraagd is naar de effecten van het vervallen van de buitengerechtelijke vernietigingsmogelijkheid. Verder is gevraagd naar ervaringen met hoger beroep en cassatie, waarbij vragen vooral zien op de effecten daarvan op de ontslagpraktijk (inclusief de schikkingspraktijk). Ten slotte is gevraagd of het ontslagrecht als eerlijker en eenduidiger wordt ervaren door de juridisch belangenbehartigers en hun cliënten;

- Interviews met rechters: In de periode december 2019-maart 2020 zijn interviews gehouden met achttien kantonrechters en acht raadsheren, werkzaam bij de twaalf rechtbanken en de vier hoven. Voor de interviews is toestemming verleend door de afdeling extern onderzoek van de Raad voor de Rechtspraak. De kantonrechters en raadsheren zijn benaderd via de Expertgroep Arbeidsrecht LOVCK&T en de Expertgroep Arbeidsrecht Hoven. Er is niet uitsluitend gesproken met leden van de betreffende expertgroepen, wel hebben alle rechters met wie is gesproken ruime ervaring met arbeidsrechtzaken. Het overgrote deel van de rechters is ook geïnterviewd in het vergelijkbare onderzoek naar het criterium ernstig verwijtbaar handelen of nalaten in de Wwz (Bennaars et al., 2016). De resultaten van beide onderzoeken kunnen goed met elkaar worden vergeleken. Ook met de rechters zijn semigestructureerde interviews gehouden aan de hand van een vragenlijst die soms, op verzoek, op voorhand is toegestuurd. De vragen zien op de ervaringen van rechters met het grondenstelsel en het criterium verwijtbaar handelen en nalaten. De vragen zijn vergelijkbaar met de vragen die zijn gesteld aan de juridisch belangenbehartigers.

In de bijlagen A t/m C wordt een verdere verantwoording gegeven van onderzoeksmethoden.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport is opgebouwd langs de lijnen van de deelvragen van het onderzoek naar de effecten van ontslagmaatregelen in de Wwz. Hoofdstuk 2 gaat in op de eerlijkheid en eenduidigheid van het ontslagstelsel zoals dat wordt ervaren door werkgevers, werknemers, rechters en juridisch belangenbehartigers. Hoofdstuk 3 beschrijft de ontwikkeling van het aantal ontslagen naar ontslagroute tussen 2011 en 2019. De ontwikkeling in kosten van ontslag, naar zowel ontslagroute als kostenpost, wordt beschreven in Hoofdstuk 4. De snelheid van ontslag komt in Hoofdstuk 5 aan bod. Hoofdstuk 6 gaat in op de mate waarin de hervormingen van het ontslagstelsel in de Wwz hebben gezorgd voor een meer activerend ontslagstelsel. Hoofdstuk 7 sluit af met een antwoord op de algemene onderzoeksvragen ten aanzien van de ontslagmaatregelen in de WW en trekt conclusies ten aanzien van de geformuleerde hypothesen.

2 Eerlijkheid en eenduidigheid ontslag

Werkgevers vinden het ontslagstelsel als gevolg van de Wwz nauwelijks eerlijker of zekerder geworden, wel eenduidiger als gevolg van de in de wet vastgelegde ontslaggronden, ontslagroutes en transitievergoeding. Rechters en juridisch belangenbehartigers vinden het ontslagstelsel sinds de Wwz zowel eenduidiger als eerlijker geworden vanwege de introductie van de transitievergoeding die ongeacht de ontslagroute of ontslaggrond door de werkgever is verschuldigd. Alle drie de partijen vinden het ontslagstelsel complexer geworden, om uiteenlopende redenen. Volgens werkgevers is de uitkomst van een ontslagprocedure via de kantonrechter sinds de Wwz onzekerder geworden, waardoor vaker wordt geprobeerd om (tegelijktijd) tot een beëindigingsovereenkomst met de ontslagen werknemer te komen. Rechters en de meeste juridisch belangenbehartigers zeggen goed uit de voeten te kunnen met de in de wet geformuleerde ontslaggronden. Over de effecten van de introductie van hoger beroep en cassatie, en het vervallen van de mogelijkheid tot buitengerechtelijke vernietiging van opzegging, kunnen rechters en juridisch belangenbehartigers weinig zeggen.

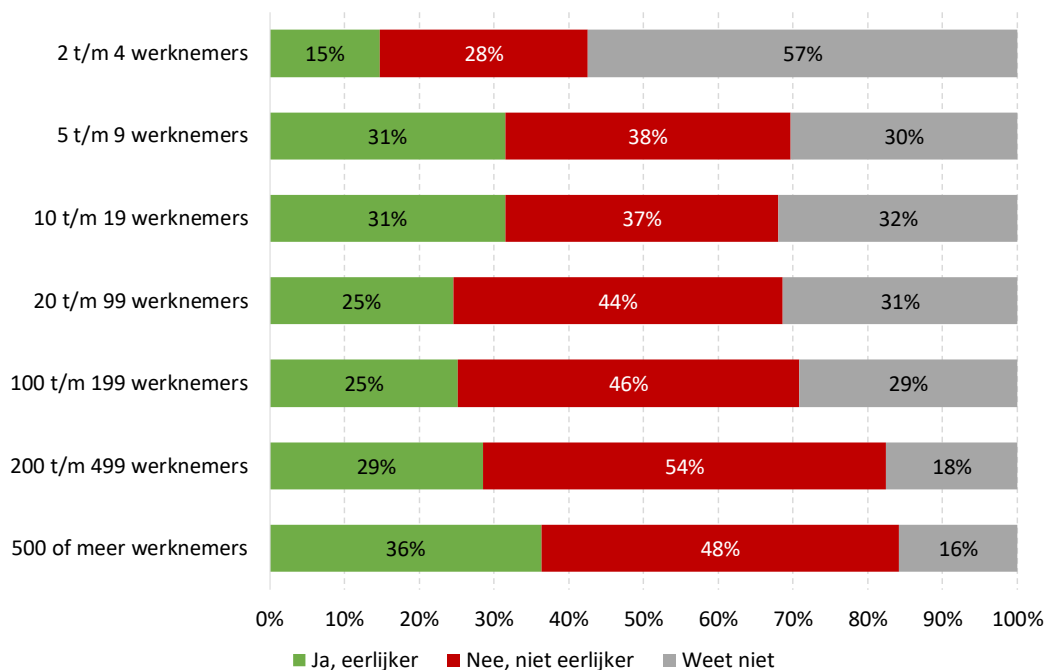
2.1 Ervaringen ten aanzien van eerlijkheid en eenduidigheid ontslag

Werkgevers

Gevraagd naar de mate waarin de Wwz heeft gezorgd voor een eerlijker ontslagstelsel, waarbij eerlijker is gedefinieerd als voor iedereen gelijk en redelijk (o.a. duidelijke termijnen, toepassen hoor en wederhoor), antwoorden de meeste werkgevers in de enquête dat dit niet het geval is, zie Figuur 2.1. Toch zegt ook ongeveer een kwart van alle werkgevers die in 2018 of 2019 te maken hebben gehad met een ontslaggeval, dat de Wwz wél heeft gezorgd voor een eerlijker ontslagstelsel. Vrijwel alle ontslagmaatregelen in de Wwz hebben daar volgens deze werkgevers aan bijgedragen, zie Figuur 2.2. Tegelijkertijd wordt door andere werkgevers de transitievergoeding als belangrijkste reden genoemd dat het ontslagstelsel juist niet eerlijker is geworden. Onduidelijk is wat hier precies de reden van is, mogelijk omdat de transitievergoeding in meer ontslaggevallen is verschuldigd dan voorheen, of omdat nu in vrijwel alle gevallen een transitievergoeding verschuldigd is, ook wanneer er volgens de werkgever sprake is van disfunctioneren van de werknemer. In de interviews geven de meeste werkgevers aan dat ze het ontslagrecht onder de Wwz niet eerlijker en ook niet oneerlijker vinden geworden. Ze vinden het vooral een moeilijke vraag en hebben eigenlijk geen mening. De enquêteresultaten geven daarom het best zicht op de ervaringen van werkgevers ten aanzien van de eerlijkheid van het ontslagstelsel sinds de inwerkingtreding van de Wwz.

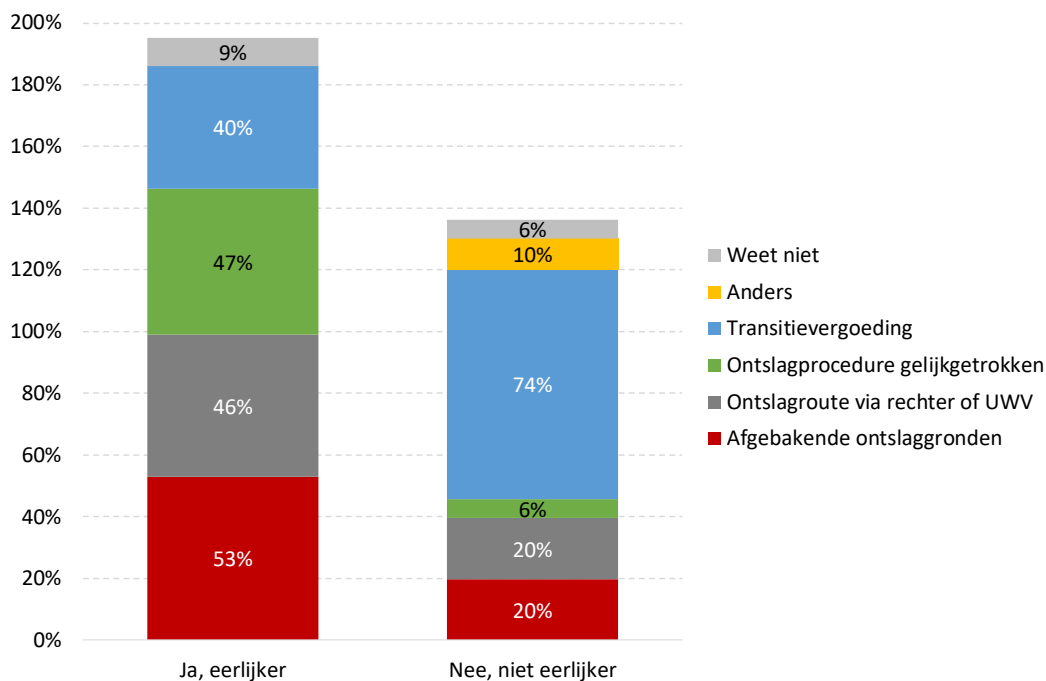
De meeste werkgevers vinden wel dat het ontslagstelsel door de Wwz eenduidiger is geworden, zie Figuur 2.3. Eenduidiger is hier gedefinieerd als eenvoudiger en minder afhankelijk van interpretatie. Grotere bedrijven zijn daar meer van overtuigd dan kleinere bedrijven. Als belangrijkste reden geven ze de eenduidigheid in ontslagroutes en ontslaggronden, maar ook de regels rond de transitievergoeding hebben het ontslagrecht voor werkgevers eenduidiger gemaakt, zie Figuur 2.4. Werkgevers die het ontslagstelsel niet eenduidiger vinden geworden, geven het vaakst de transitievergoeding aan als belangrijkste reden. Ook hier blijft in de enquêtes onduidelijk waarom dat zo is.

Figuur 2.1 Eerlijkheid van ontslagstelsel is volgens de meeste werkgevers met ten minste één ontslaggeval in 2018 of 2019 niet toegenomen door de Wwz



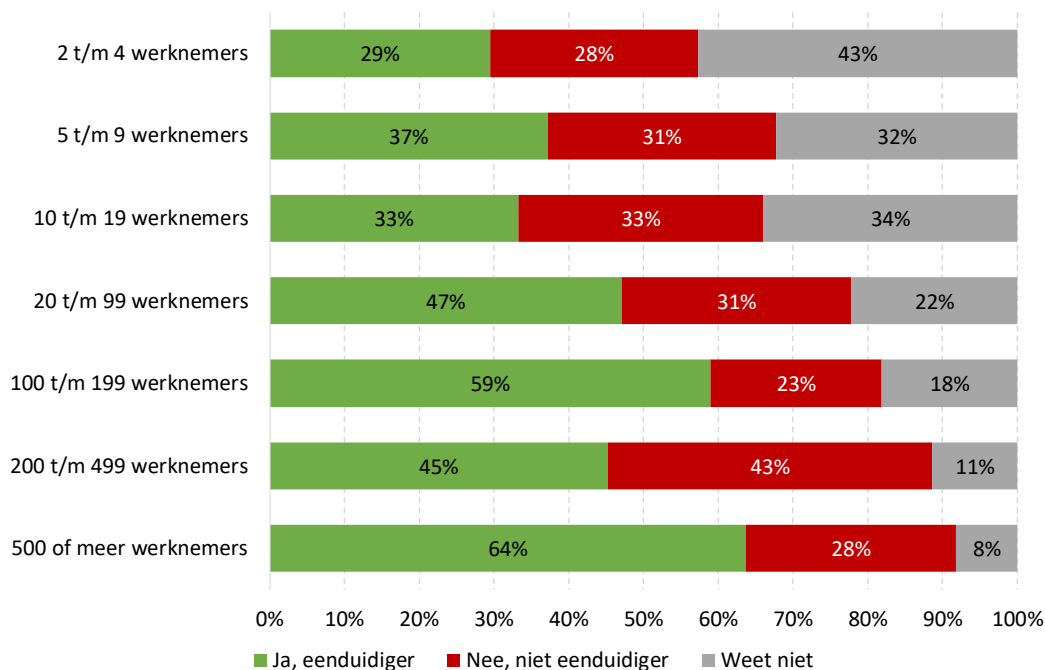
Bron: SEO/Mediad enquête onder werkgevers, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Figuur 2.2 Eerlijker ontslagstelsel komt volgens werkgevers door meerdere ontslagmaatregelen, niet eerlijker door de transitievergoeding (aandeel werkgevers waarvoor betreffende Wwz-maatregelen eerlijkheid hebben beïnvloed, meerdere antwoordmogelijkheden)



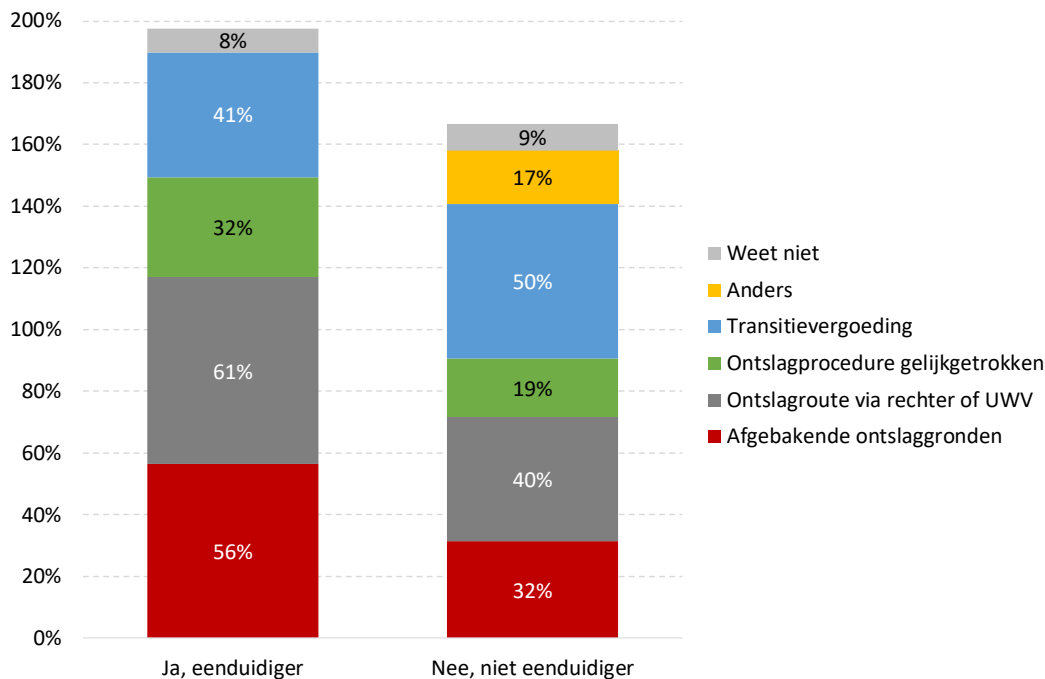
Bron: SEO/Mediad enquête onder werkgevers, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Figuur 2.3 Eenduidigheid van ontslagstelsel is door de Wwz toegenomen volgens de meeste, vooral grotere, werkgevers met ten minste één ontslaggeval in 2018 of 2019



Bron: SEO/Mediad enquête onder werkgevers, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Figuur 2.4 Eenduidigheid ontslagstelsel volgens werkgevers vooral toegenomen door afgebakende ontslagroutes en -gronden (aandeel werkgevers waarvoor betreffende Wwz-maatregelen eenduidigheid hebben beïnvloed, meerdere antwoordmogelijkheden)



Bron: SEO/Mediad enquête onder werkgevers, bewerking SEO Economisch Onderzoek

In de interviews stellen werkgevers dat het sinds de Wwz moeilijker is geworden om gelijk te krijgen bij een ontslagprocedure via de kantonrechter. De meeste werkgevers zeggen over te gaan tot ontslag omdat 'het niet meer werkt met een werknemer'. Er is dan volgens werkgevers sprake van disfunctioneren, waardoor ze geen heil meer zien in verdere samenwerking. Niet in alle gevallen is het ontslagdossier echter stevig genoeg om de rechter te overtuigen, waardoor werkgevers er niet zeker van zijn dat het ontslag ook daadwerkelijk zal worden verleend. In de pre-Wwz-situatie leidde een onvoldoende onderbouwd dossier vaak wel tot een beëindiging van de arbeidsovereenkomst, maar met een hogere vergoeding. Werkgevers begrijpen dat een goede onderbouwing voor het ontslag nodig is, maar daar staat volgens hen tegenover dat die goede reden er ook kan zijn als het dossier niet helemaal op orde is. In vergelijking met de oude situatie wordt dat als strenger ervaren.

In de interviews geven werkgevers ook aan dat het stelsel eenduidiger is geworden in de zin dat het helder is geworden dat de kans op succesvol ontslag het grootst is bij ontslag met wederzijds goedvinden. Ten opzichte van ontslag via UWV of rechter vinden ze de schikkingspraktijk nu gemakkelijker dan voor de Wwz. Ze proberen er eerder met de ontslagen medewerker zelf uit te komen en afscheid te nemen van elkaar met behulp van een beëindigingsovereenkomst. Als het daarbij nodig is dat er van beide kanten water bij de wijn wordt gedaan, dan gebeurt dat volgens de meeste geïnterviewde werkgevers ook. De gang naar de rechter wordt naar eigen zeggen zoveel mogelijk vermeden door werkgevers.

Werknemers

In het onderzoek zijn ontslagen werknemers alleen via focusgroepen geraadpleegd over hun ervaringen met (de consequenties van) de Wwz. Focusgroepen geven geen representatief beeld, maar bieden vaak wel een verdiept inzicht in hoe mensen iets beleven. Toch blijkt het ook op basis van de gehouden focusgroepen met ontslagen werknemers moeilijk vast te stellen of zij het ontslagstelsel eerlijk(er) of eenduidig(en) zouden willen noemen. Werknemers kunnen hun ontslag niet goed vergelijken met ontslag in het verleden. Hun ervaring is – uiteraard – sterk gekleurd door het ontslag dat hen ten deel is gevallen en dat wordt niet snel als eerlijk ervaren. Als het gaat om de huidige wet en de doorgevoerde wetswijzigingen komt het beeld naar voren dat deze voor de werknemer geen zichtbare bijdrage hebben geleverd aan het gevoel van eerlijkheid of eenduidigheid rondom ontslag. Dat gevoel wordt vooral bepaald door de relatie tussen werkgever en werknemer en de wijze waarop het ontslag is verlopen. Voor de ontslagen werknemer voelt het niet per se eerlijker als het ontslag via de rechter of via UWV gaat. De gang naar de rechter of via UWV wordt gemaakt wanneer men er samen niet uitkomt. Dan is er dus eigenlijk altijd al sprake van een lastig geval. Uit de interviews met juridisch belangenbehartigers blijkt dat zij het ontslagrecht voor werknemerscliënten wel als eerlijker ervaren waar het gaat om de transitievergoeding die bij alle ontslaggronden is verschuldigd en niet afhangt van de gekozen route.

Juridisch belangenbehartigers

Het ontslagrecht wordt door alle juridisch belangenbehartigers als eerlijker en eenduidiger ervaren waar het gaat om de gelijke routes en gelijke vergoeding per grond.⁴ Elk geval waarin bijvoorbeeld

⁴ In de interviews en enquête met rechters en juridisch belangenbehartigers is met 'eerlijk' vooral het altijd uitkeren van een transitievergoeding bedoeld, ongeacht de ontslagroute of ontslaggrond, conform de parlementaire geschiedenis. Bij 'eenduidig' gaat het om gelijke ontslagroutes bij gelijke ontslaggronden, eveneens conform de parlementaire geschiedenis.

het functioneren van de werknemer ter discussie staat, wordt nu door de kantonrechter behandeld en leidt bij ontbinding tot een transitievergoeding (ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer daargelaten). De ongelijkheid die pre-Wwz werd ervaren door de keuze van de werkgever voor de route (met verschillende consequenties) is daarmee weggenomen. De vraag of het ontslagstelsel onder de Wwz eenduidiger is geworden, leidt bij de juridisch belangenbehartigers vaak tot het antwoord dat het vooral complex is geworden en niet goed uit te leggen aan cliënten. Dat ziet dan vooral op het procesrecht en de hoger beroepsmogelijkheid met de mogelijkheid tot herstel van de arbeidsovereenkomst. Een voorbeeld is het ontslag op staande voet, waar in hoger beroep anders over wordt gedacht dan in eerste aanleg, al dan niet gecombineerd met een ontbindingsverzoek. Voor juristen is dat wel te doorgronden, maar bij werkgevers en werknemers blijft volgens de juridisch belangenbehartigers vooral hangen dat het dus langere tijd onduidelijk blijft of er echt een einde aan de arbeidsovereenkomst komt, en het achteraf toch anders kan zijn. Ook het onderscheid tussen ernstig verwijtbaar handelen en gewoon verwijtbaar handelen wordt als moeilijk uitlegbaar ervaren. Hetzelfde geldt voor het inschatten van de hoogte van een eventuele billijke vergoeding. Het *New Hairstyle*-arrest⁵ geeft zeker bruikbare gezichtspunten, maar de vraag op welk bedrag dat uitkomt blijft moeilijk te beantwoorden, hetgeen tot onzekerheid leidt.

Rechterlijke macht

De antwoorden van de rechterlijke macht in enquête en interviews zijn op één punt vrijwel unaniem. Zij vinden het ontslagstelsel onder de Wwz eerlijker en eenduidiger waar het gaat om het wegvallen van het onderscheid tussen ontslagroutes en het gelijktrekken van de ontslagvergoedingen per ontslagroute. Dit blijkt zowel onder kantonrechters als onder raadsheren. Als het gaat om de ontslagvergoeding in het algemeen, dan is het beeld genuanceerder. De eenduidigheid en eerlijkheid van het ontslagstelsel is volgens het grootste deel van de rechters gediend met de transitievergoeding, omdat de hoogte vaststaat en niet afhankelijk is van de rechter. Dit laatste geldt nog wel voor de billijke vergoeding, maar dat zou de uitzondering moeten zijn. Het grondenstelsel, de systematiek en het toetsingskader van de gronden wordt doorgaans als eenduidig ervaren. Een minderheid van de rechters vindt dat het systeem minder eenduidig is geworden. Zo wijkt het procesrecht in hoger beroep af van het reguliere procesrecht en dragen de verschillende soorten vergoedingen en vervaltermijnen volgens hen niet bij aan de duidelijkheid voor de rechtszoekenden (werkgevers en werknemers). Een groot deel van de rechters vindt dat het ontslagrecht gejuridiseerd is en daarmee voor werkgevers en werknemers niet makkelijk te doorgronden. Dit geldt vooral voor kleine werkgevers en voor werknemers, zo is de observatie van dit deel van de rechters. Of die juridisering leidt tot een eerlijker rechtstelsel, is nog maar de vraag aldus deze rechters.

⁵ HR 30 juni 2017, ECLI:NL:HR:2017:1187 (*New Hairstyle*). In dit arrest heeft de Hoge Raad geoordeeld dat de hoogte van de billijke vergoeding wordt bepaald aan de hand van alle omstandigheden van het geval waarbij de gevolgen van het ontslag een rol kunnen spelen en de vergoeding niet specifiek een punitief karakter heeft. De Hoge Raad geeft een aantal gezichtspunten waarmee rekening moet worden gehouden bij het bepalen van de vergoeding.

2.2 Omgang rechters met ontslaggronden

Aantal ontbindingsverzoeken

De eerste vraag die wordt beantwoord, is of het aantal ontbindingsverzoeken dat wordt afgehandeld is toegenomen of afgenomen sinds de inwerkingtreding van de Wwz. Deze vraag is beantwoord voor de eerste aanleg. Er is geen uitvraag gedaan naar aantallen ontbindingszaken in hoger beroep. Nu hoger beroep van ontbindingsbeschikkingen voor inwerkingtreding van de Wwz uitsluitend op zeer beperkte gronden mogelijk was en nauwelijks voorkwam, heeft een vergelijking op dit punt geen waarde.

Het aantal afgehandelde ontbindingsverzoeken wordt gemeten aan de hand van uitstroomcijfers van de Raad voor de Rechtspraak. De uitstroomcijfers geven inzicht in het aantal ontbindingsbeschikkingen dat wordt afgegeven. Instroomcijfers zijn een minder voor de hand liggende graadmeter, omdat daarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen pro forma zaken en reguliere zaken. Bovendien kunnen de instroomcijfers hoger liggen, omdat het voorkomt dat verzoeken worden ingediend en nog voor de mondelinge behandeling, of daarna, worden ingetrokken. Doorgaans gebeurt dit omdat partijen, alsnog, een schikking hebben bereikt. Uit de interviews met kantonrechters is gebleken dat alle kantonrechters ervaren dat ingediende verzoeken regelmatig nog voor de zitting worden ingetrokken. Dat gebeurde overigens ook voor de Wwz, maar de meeste kantonrechters hebben het idee dat het sinds de Wwz vaker gebeurt.

Uit tabel 2.1 blijkt een afname van het aantal inhoudelijke ontbindingsbeschikkingen. Deze afname begint al voor de inwerkingtreding van de Wwz en zet sterk door vanaf 2016. Deze cijfers komen overeen met de bevindingen uit de interviews met kantonrechters die een terugloop in het aantal ontbindingszaken ervaren. Ook zijn deze cijfers in lijn met de uitkomst van de gesprekken die zijn gevoerd met juridisch belangenbehartigers. Zij melden, een enkele uitzondering daargelaten, veel meer zaken te schikken en nauwelijks nog te procederen.

Tabel 2.1 Het aantal inhoudelijke ontbindingsbeschikkingen neemt vanaf 2013 af, met de grootste afname meteen na inwerkingtreding van de Wwz in 2015

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Aantal ontbindingsbeschikkingen ^a	4.756 ^b	3.866 ^b	3.328	2.086	1.559	1.211	1.135

^a: Het gaat om uitstroomcijfers van inhoudelijke ontbindingsbeschikkingen (geen pro forma's), de aantallen wijken licht af van de officiële geconsolideerde jaaraantallen. Dit heeft te maken met na-ijleffecten.

^b: De cijfers over 2013 en 2014 zijn ook gepubliceerd in het eerdere onderzoek naar het grondenstelsel onder de Wwz (Bennaars et al., 2016).

Bron: Raad voor de Rechtspraak 25 mei 2016 (2013 & 2014) en 16 maart 2020 (2015-2019)

Het is niet met zekerheid te zeggen of de afname van ontbindingszaken wordt veroorzaakt door de Wwz. In de periode 2013-2019 is in toenemende mate sprake van hoogconjunctuur en krapte op de arbeidsmarkt. Werknemers schatten hun kansen op de arbeidsmarkt positief in en zullen daardoor sneller geneigd zijn in te stemmen met een beëindiging met wederzijds goedvinden in

plaats van het op een procedure te laten aankomen. Omgekeerd zullen werkgevers die moeite hebben om aan personeel te komen, minder snel overgaan tot ontslag, ook als op een werknemer misschien het een en ander aan te merken valt.

Aantal toe- en afwijzingen ontbindingsverzoeken algemeen

Het aantal toe- en afwijzingen wordt niet geregistreerd door de Raad voor de Rechtspraak. Om inzicht te krijgen in de toe- en afwijzingen wordt gebruikgemaakt van bestaand onderzoek en eigen tellingen van de gepubliceerde jurisprudentie. Onderzoek naar gepubliceerde jurisprudentie kent beperkingen nu slechts een klein percentage van de uitspraken gepubliceerd wordt. Bestaand onderzoek toont aan dat in de periode 2005-2009 2,5 procent van de ontbindingsbeschikkingen op tegenspraak werd gepubliceerd (Kruit, 2012). Hoewel steeds meer uitspraken worden gepubliceerd, bestaat er nog steeds een groot verschil tussen het aantal daadwerkelijk gewezen uitspraken en het aantal gepubliceerde uitspraken. In het eerdere evaluatieonderzoek naar het grondenstelsel is geconstateerd dat in de periode 1 juli 2015 tot 1 mei 2016 nog geen 10 procent van de ontbindingsbeschikkingen is gepubliceerd (Bennaars et al., 2016). Uit recentere onderzoek naar de ontbindingspraktijk blijkt eveneens dat nog steeds relatief weinig beschikkingen worden gepubliceerd. In de periode 1 juli 2015 tot 1 juli 2018 zijn volgens dat onderzoek 887 ontbindingsbeschikkingen gepubliceerd, terwijl in diezelfde periode in de vier van de twaalf rechtbanken alleen al 814 beschikkingen zijn geweest (Houweling, Kersten & Kruit, 2018).

Rechters beslissen zelf of hun beschikking op rechtspraak.nl wordt gepubliceerd, er bestaat geen selectieprocedure of leidraad. De reden om wel of niet te publiceren verschilt, zo blijkt uit de interviews. Soms is sprake van een bewuste keuze, vaak is sprake van administratieve belemmeringen of andere praktische redenen. Niet gezegd kan worden dat vooral afwijkende beschikkingen gepubliceerd worden, evenmin kan worden gezegd dat vooral representatieve beschikkingen worden gepubliceerd. Bij het trekken van conclusies op basis van gepubliceerde jurisprudentie moet dus rekening worden gehouden met de omstandigheid dat de conclusies niet hoeven te gelden voor ongepubliceerde beschikkingen.

Met betrekking tot de representativiteit van gepubliceerde jurisprudentie ten opzichte van niet gepubliceerde jurisprudentie waar het gaat om toe- en afwijzingen, is het volgende van belang. Uit het onderzoek van Kruit uit 2012 blijkt dat in de periode 2005 t/m 2009 gemiddeld een kwart van de ontbindingsverzoeken in de *gepubliceerde jurisprudentie* wordt afgewezen. Het percentage afwijzingen van de *ongepubliceerde ontbindingsverzoeken* dat in dezelfde periode empirisch is onderzocht bij vier rechtbanken lag rond de 9 procent en daarmee beduidend lager. Voor de inwerkingtreding van de Wvz was het aantal afwijzingen in de gepubliceerde jurisprudentie dus niet representatief voor het aantal afwijzingen in de ongepubliceerde jurisprudentie. Dit lijkt anders te liggen na de inwerkingtreding van de Wvz. Uit het eerder genoemde onderzoek van Houweling, Kersten & Kruit (2018) blijkt dat in de periode juli 2015 tot juli 2018 het percentage afwijzingen van zowel de gepubliceerde als de ongepubliceerde uitspraken 36 procent bedraagt. Hieruit lijkt te volgen dat de gepubliceerde jurisprudentie representatief is voor de ongepubliceerde jurisprudentie. Hier is echter geen oorzaak voor aan te wijzen nu net als voorheen het nog steeds aan rechters zelf is om te beslissen of de uitspraak wordt gepubliceerd en hier geen selectieprocedure bestaat.

Percentage toe- en afwijzingen eerste aanleg (kantonrechter)

In Tabel 2.2 zijn de toe- en afwijzingspercentages van gepubliceerde ontbindingsbeschikkingen opgenomen. In de tabel zijn drie perioden opgenomen. In de eerste plaats het kalenderjaar 2013. Dat is het laatste jaar voor de inwerkingtreding van de Wvz waarin onderzoek is gepubliceerd over de percentages toe- en afwijzingen van ontbindingsbeschikkingen (Kruit, 2014). Het gaat om inhoudelijke werkgeversverzoeken op grond van art. 7:685 BW (oud), dus geen pro forma verzoeken. De tweede periode betreft de eerste tien maanden na inwerkingtreding van de Wvz. Het gaat om werkgeversverzoeken op de c t/m h-grond, zonder pro forma-verzoeken.

Uit Tabel 2.2 volgt dat het percentage afwijzingen in de *gepubliceerde* jurisprudentie nagenoeg gelijk is gebleven. Deze conclusie kan echter niet worden doorgetrokken naar *alle* uitspraken. Zoals in de voorgaande paragraaf beschreven is de gepubliceerde jurisprudentie vóór de Wvz niet representatief voor wat betreft het aantal toe- en afwijzingen. Het daadwerkelijke afwijzingspercentage lag rond de 9 procent in de periode 2005-2009, het ligt niet voor de hand dat dat in 2013 een veel hoger percentage was. Bestaand onderzoek uit die tijd geeft daar echter geen uitsluitsel over.

Tabel 2.2 Het aandeel afwijzingen in de gepubliceerde ontbindingsbeschikkingen in eerste aanleg is al sinds 2013 ongeveer gelijk

Periode	Percentage afwijzingen	Percentage toewijzingen	Percentage overig	Totaal aantal beschikkingen
(I) 2013	28%	64%	8%	243
(II) 1 juli 2015-30 april 2016	31%	64%	5%	224
(III) 1 mei 2016-30 juni 2019	28%	56%	16%	901

Bron: Kruit (2014) (periode 2013) en ArbeidsmarktResearch B.V. (overige periodes)

Ter toelichting op de percentages in periode III geldt nog het volgende. In 16 procent van de zaken in eerste aanleg is niet inhoudelijk geoordeeld over de verzochte ontbinding. Dit betreft veelal zaken waarin de werknemer op staande voet is ontslagen, vernietiging van deze opzegging heeft verzocht en waarop vervolgens de werkgever een (voorwaardelijk) verzoek tot ontbinding heeft ingediend. In de Mediant-uitspraak van de Hoge Raad⁶ in 2016 is bepaald dat een ontbindingsverzoek niet voorwaardelijk kan worden behandeld voor zover de voorwaarde verband houdt met een mogelijk oordeel van een latere (hogere) instantie. Sinds die uitspraak wordt in dergelijke gevallen in tegenstelling tot in eerdere jaren geen voorwaardelijke ontbinding uitgesproken. Kantonrechters verwoorden dit verschillend ('niet toegekomen aan het verzoek', 'niet ontvankelijk', 'afwijzing van het voorwaardelijk verzoek'). Bij de tellingen is telkens aangesloten bij de bewoordingen in de uitspraak. Gebruikt de kantonrechter 'afwijzing', dan telt de uitspraak mee bij afwijzingen, hoewel in feite geen inhoudelijk oordeel over het verzoek is geweest. In de afwijzingen zitten dus ook nog niet-inhoudelijke zaken.

⁶ HR 23 december 2016, ECLI:NL:HR:2016:2998.

Percentage toe- en afwijzingen hoger beroep (hof)

Net als in eerste aanleg gaat het om werkgeversverzoeken op de gronden c t/m h. Onderzocht zijn de uitspraken waarin het hof zich inhoudelijk heeft uitgelaten over de vraag of de arbeidsovereenkomst moet eindigen of niet (art. 7:683 lid 3 en lid 5 BW). Niet meegenomen zijn de hoger beroepszaken waarbij het hof uitsluitend gevraagd wordt zich uit te laten over de vergoeding, de datum van beëindiging of de geldigheid van een ontslag op staande voet maar partijen het eens zijn over de beëindiging zelf. Ook hier zijn pro forma zaken niet meegenomen en voorwaardelijke ontbindingszaken wel.

Het percentage afwijzingen door het hof in de gepubliceerde jurisprudentie ligt 2 procent lager dan het percentage afwijzingen door de rechter in eerste aanleg (26 versus 28 procent). Als het gaat om afwijzingen blijkt dat in 45 van de 83 gevallen het oordeel van het hof overeenkomt met dat van de kantonrechters (in 54 procent van de gevallen). Bij de toewijzingen ligt dat percentage hoger: in 173 van de 211 gevallen laat het hof de toewijzing door de kantonrechter in stand (82 procent van de gevallen).

Tabel 2.3 Hoven wijzen in de gepubliceerde ontbindingsbeschikkingen in de periode 1 mei 2016 tot 1 juli 2019 26 procent van de ontbindingszaken af

Ontbindingen c t/m h grond, geen pro forma wel voorwaardelijke ontbindingen	
Aantal ontbindingszaken	315 (100%)
Aantal toewijzingen*	211 (67%) (in 173 gevallen had ook de kantonrechter dat geoordeeld)
Aantal afwijzingen**	83 (26%) (in 45 gevallen had ook de kantonrechter dat geoordeeld)
Overig (aanhouding, bewijs etc.)	21 (7%)

* Hiermee wordt bedoeld: zaken waarin het hof een grond ziet voor beëindiging.

** Hiermee wordt bedoeld: zaken waarin het hof geen grond ziet voor beëindiging.

Bron: ArbeidsmarktResearch B.V.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat er meer ontbindingsverzoeken worden afgewezen dan voor de Wwz, maar het percentage afwijzingen in de gepubliceerde jurisprudentie neemt iets af ten opzichte van de periode net na de inwerkingtreding van de Wwz. Het percentage afwijzingen in eerste aanleg wijkt nauwelijks af van het percentage 'afwijzingen' in hoger beroep. Ruim 80 procent van de toewijzingen door het hof betreft een bevestiging van het oordeel in eerste aanleg. Bij de afwijzingen ligt dat percentage lager: 54 procent van de afwijzingen door het hof was ook in eerste aanleg een afwijzing.

Ervaringen met het grondenstelsel en achtergronden toe- en afwijzingen

Uit de interviews met juridisch belangenbehartigers en rechters en uit de enquête onder rechters blijkt dat de gronden opgesomd in art. 7:669 lid 3 sub a t/m h BW in beginsel alle feitencomplexen dekken, nog los van de vraag of de grond voldragen is. Een klein aantal rechters wijst op de mixgronden (net niet voldoende voldragen d-grond en g-grond), of bijvoorbeeld een verstoorde verhouding tussen twee collega's, waarbij er één weg moet. Een enkele juridisch belangenbehartiger wijst op de situatie waarin bijvoorbeeld een mismatch in competenties is ontstaan ('niet meer de

juiste man op de juiste plek'). Dat kan een legitieme reden voor beëindiging zijn, maar valt niet direct onder de d- of h-grond. Dit zijn uitzonderingen die bij enig doorvragen ook vaak liggen op de grens van een combinatie van gronden die geen van alle helemaal voldragen zijn. Dit sluit aan bij de algemene tendens dat zowel rechters als juridisch belangenbehartigers goed met het grondenstelsel uit de voeten kunnen, maar allemaal nog wel eens aanlopen tegen de situatie dat niet één grond voldragen genoeg is voor een ontbinding, maar dat partijen eigenlijk ook niet meer met elkaar door kunnen. Met betrekking tot de rechters lijkt dit iets meer voor te komen onder kantonrechters dan bij de hoven, maar ook van de kantonrechters vindt een groot deel dat het met het huidige stelsel ook werkt en dat de behoefte aan een algemene grond is afgenomen ten opzichte van de periode net na de inwerkingtreding van de Wvz. Het gebrek aan maatwerk wordt nog wel genoemd, maar inmiddels kunnen de meeste rechters in de meeste gevallen wel uit de voeten met de gronden. Dat de vergoeding niet meer als smeerolie kan worden gebruikt, wordt in sommige gevallen nog wel eens als een probleem ervaren, maar dit wordt veel minder naar voren gebracht dan in de vorige onderzoeksperiode. Sommige rechters benoemen ook dat zij net na de invoering van de Wvz een algemene ontbindingsgrond misten, maar nu goed uit de voeten kunnen met het systeem.

Zowel uit de interviews met rechters (hof en eerste aanleg) als uit de enquête blijkt dat rechters zelf het idee hebben dat ze vaker ontbindingsverzoeken afwijzen dan voor de inwerkingtreding van de Wvz. De reden daarvoor zijn gelegen in het strikter toetsen, omdat het systeem van de wet dat nu eenmaal met zich meebrengt, de lagere vergoeding en het gebrek aan discretionaire mogelijkheden om met de vergoeding te compenseren. Dat is een consequentie van de wetswijziging, zo redeneren de meeste rechters. Wel wordt opgemerkt dat het afwijzen van een ontbindingsverzoek niet altijd bevredigend is omdat het vaak partijen geen oplossing biedt. De oplossing zoeken partijen vervolgens vaak zelf door alsnog een regeling te treffen, zo verwachten rechters.

De interviews met juridisch belangenbehartigers bevestigen het beeld dat meer geschikt wordt en minder geprocedeerd. Het risico op een afwijzing wordt als hoog ervaren door werkgeverscliënten en daarom schikken zij liever. Eén geïnterviewde verwoordt het als volgt: 'de drempel om tot ontbinding te komen is te hoog. Dat ligt niet aan het grondenstelsel of de wettekst, maar het is de framing'. Juridisch belangenbehartigers zien dat na de arresten Digihuis en ServiceNow (HR 16 februari 2018, *JAR* 2018/73 en HR 30 november 2018, *JAR* 2019/15) de (subsidiare) verzoeken op de g-grond makkelijker worden toegewezen. Ook uit de gesprekken met en de enquête onder de rechters volgt dat de meeste rechters door verloop van tijd minder streng zijn geworden bij het beoordelen van de situatie waarin een onvoldragen grond (meestal de d-grond) uiteindelijk leidt tot een verstoorde verhouding. Dit geldt zeker sinds de HR in Digihuis heeft geoordeeld dat de omstandigheid dat de verstoring van de verhouding door de werkgever is veroorzaakt in beginsel geen beletsel is voor een voldragen g-grond. Een klein deel van de juridisch belangenbehartigers spreekt de verwachting uit dat de praktijk zich op termijn zo zal ontwikkelen dat het uiteindelijk weer wordt zoals vóór de Wvz: beëindigen via de rechter kan altijd, het kost alleen wat meer als je je dossier niet op orde hebt.

2.3 Gevolgen hoger beroep en cassatie voor aantal ontslagzaken

Uit het jurisprudentieonderzoek is niet te achterhalen wat het effect is van het openstellen van hoger beroep en cassatie voor het aantal ontbindingszaken. Uiteraard zijn er nu hoger beroepzaken die er voorheen niet waren en cassatiezaken over ontbindingszaken waren voorheen zeer uitzonderlijk terwijl de Hoge Raad zich nu met een zekere regelmaat uitlaat over ontbindingszaken.

Juridisch belangenbehartigers zien vooral voordelen van hoger beroep en cassatie: de Hoge Raad geeft richting en eenheid. Juridisch belangenbehartigers ervaren dat in hoger beroep juridischer wordt getoetst. Ook kunnen principiële zaken beter worden uitgeprocedeerd. Daarnaast ontstaat na de eerste aanleg in feite altijd een nieuwe schikkingsmogelijkheid en de mogelijkheid van hoger beroep geeft ook een zekere schikkingsdruk voorafgaand aan de eerste aanleg. Over de vraag of de mogelijkheid van hoger beroep tot hogere vergoedingen in het schikkingstraject leidt zijn de respondenten ongeveer gelijkmatig verdeeld tussen ja en nee. Enerzijds wordt de druk gevoeld van een mogelijk langer traject, met nog meer onzekerheden, anderzijds bestaat die druk aan beide kanten.

Rechters, zowel raadsheren als kantonrechters, geven eigenlijk allemaal aan dat zij weinig zicht hebben op het effect van hogere beroep en cassatie op het aantal zaken. Zoals eerder opgemerkt ervaren rechters een terugloop in het aantal ontbindingszaken, een ervaring die wordt gestaafd door de uitstroomcijfers van de Raad voor de Rechtspraak. Of dat komt door de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie is niet te duiden.

2.4 Buitengerechtelijke vernietiging van opzegging

Met de inwerkingtreding van de Wwz is de mogelijkheid voor de werknemer om een ontslag op staande voet buitengerechtigd te vernietigen (dat wil zeggen door een brief te sturen) verdwenen. Een werknemer die zich niet kan vinden in een ontslag op staande voet moet nu direct een gerechtelijke procedure beginnen om het ontslag op staande voet te vernietigen. Daarnaast geldt dat de praktijk van de voorwaardelijke ontbinding sinds de Mediant-beschikking van de Hoge Raad uit 2016 eigenlijk nauwelijks meer bestaat. Met die praktijk werd voor de inwerkingtreding van de Wwz bereikt dat een werkgever die iemand op staande voet had ontslagen bij wijze van veiligheidsklep ook ontbinding van de arbeidsovereenkomst kon vragen voor het geval het ontslag op staande voet geen stand zou houden. Deze ‘voorwaardelijke ontbinding’, waartegen dus geen hoger beroep mogelijk was, markeerde indien toegewezen in ieder geval een definitief einde aan de arbeidsovereenkomst. Het risico van het ontslag op staande voet was daarmee voor de werkgever vrijwel altijd beperkt tot de loondoorbetaling over de periode tussen het ontslag op staande voet en de voorwaardelijke ontbindingsdatum, die doorgaans enkele maanden later was gelegen. In het huidige stelsel werkt deze veiligheidsklep minder goed omdat nu ook hoger beroep van de ontbindingsbeschikking mogelijk is, waardoor het procesrisico dus groter is.

Vrijwel alle juridisch belangenbehartigers hadden verwacht minder ontslagen op staande voet te zien na de inwerkingtreding van de Wwz. Uit Hoofdstuk 3 blijkt dat het aantal én aandeel ontslagen op staande voet ook daadwerkelijk is afgenomen. Toch verbazen de juridisch belangenbehartigers zich erover dat in hun eigen praktijk of in de gepubliceerde jurisprudentie het ontslag op staande

voet toch nog regelmatig voorkomt. Een aantal respondenten geeft aan dat zij werkgeverscliënten hebben die uit principieel oogpunt strakke grenzen hanteren en relatief snel overgaan tot een ontslag op staande voet. Ook zijn er werkgevers die vanuit onderhandelings tactiek op staande voet ontslaan: de bal ligt dan immers bij de werknemer om actie te ondernemen. Vrijwel alle respondenten (of ze nu vooral werkgevers of vooral werknemers bijstaan) vinden een ontslag op staande voet echter risicovol. Ook adviseren de respondenten zelf zelden om tot een ontslag op staande voet over te gaan, alleen in overduidelijke gevallen van diefstal o.i.d. De juridisch belangenbehartigers merken niet veel van het vervallen van de buitengerechtelijke vernietigingsmogelijkheid, maar wijzen wel allemaal op de kortere vervaltermijn (de termijn waarbinnen de ontslagen werknemer bij de rechter in beroep kan gaan tegen het ontslag op staande voet). Het is die kortere termijn die dwingt tot snel procederen. Dat is niet alleen bewerkelijk, maar verkort ook de schikkingsperiode. Natuurlijk kunnen de onderhandelingen doorlopen nadat de procedure is gestart, maar de kosten zijn dan al gemaakt. Ook zien respondenten die regelmatig werknemers bijstaan dat werknemers soms te laat aan de bel trekken, omdat ze pas bij de WW-aanvraag bij het UWV erachter komen dat ze iets tegen het ontslag hadden kunnen (of zelfs moeten) ondernemen.

Over het voorwaardelijke ontbindingsverzoek zijn de respondenten verdeeld. Sommigen doen het standaard, anderen vinden het te bewerkelijk en koersen liever aan op een schikking. Een enkeling wijst erop dat het in hoger beroep voor hoven soms lastig is om te beslissen wat zij met de tussentijdse periode doen in het geval dat ontslag op staande voet wel standhoudt terwijl de kantonrechter vond van niet. Dat maakt dat het ook weer lastig is om cliënten hierover te adviseren. Dit is ook één van de onderwerpen die worden benoemd als het gaat om het complexer worden van het ontslagrecht.

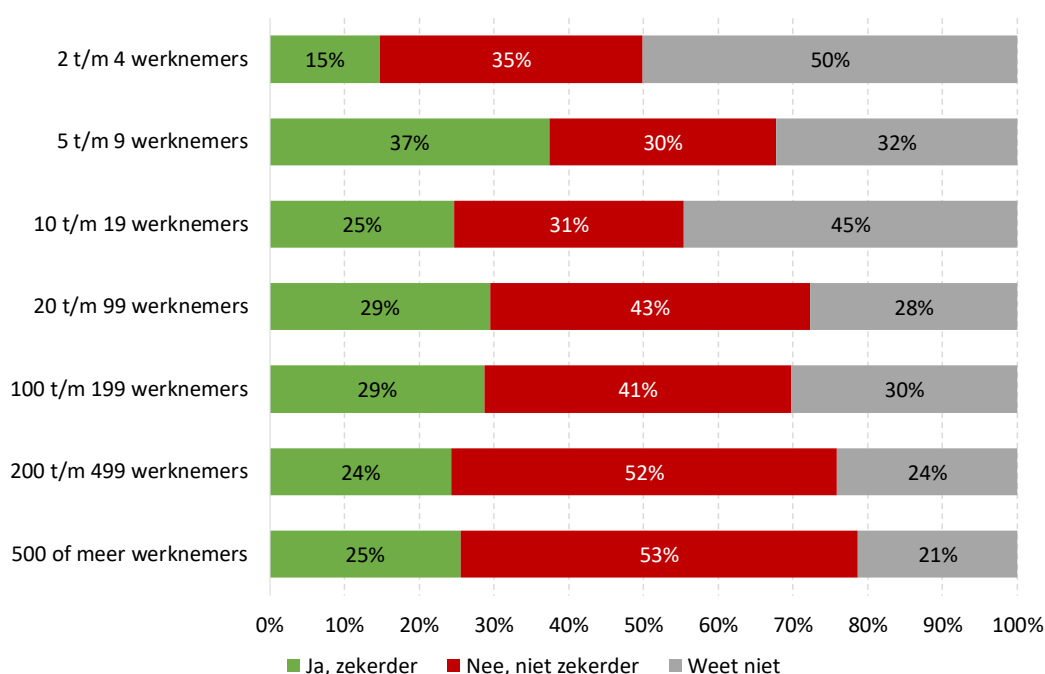
De indruk van rechters over het aantal ontslag op staande voet zaken is wisselend (hetzelfde of meer), maar vrijwel niemand zegt dat het minder is geworden. Wel hadden rechters verwacht dat het minder zou worden, vanwege de risico's. Het aantal ontslagzaken als geheel lijkt te zijn afgenomen, aldus een deel van de rechters, en daarbinnen zijn er verhoudingsgewijs toch nog veel ontslagen op staande voet. Deze bevindingen kloppen met de resultaten uit het onderzoek naar de ontslagaantallen, zie Hoofdstuk 3. Een enkele rechter had verwacht dat de korte vervaltermijn meer 'slachtoffers' had gemaakt, doordat werknemers te laat zijn. Deze verwachting is niet uitgekomen, werknemers komen doorgaans op tijd en niet na de vervaltermijn. Als er al meer ontslagen op staande voet bij de rechter komen, dan komt dat eerder door de korte vervaltermijn en niet zozeer door het vervallen van de buitengerechtelijke vernietigingsmethode. Er is simpelweg minder tijd om te schikken. Kantonrechters hebben wisselende ervaringen met de voorwaardelijke ontbindingen. Een deel zegt dat eigenlijk nauwelijks meer te zien, een ander deel ziet hierin geen wijziging ten opzichte van voor de Wwz: vrijwel altijd gecombineerd met het ontslag op staande voet. Er is geen duidelijk meerderheid voor de ene of de andere ervaring. Raadsheren zien nauwelijks voorwaardelijke ontbindingsverzoeken meer.

2.5 Ervaringen ten aanzien van rechtszekerheid

Het grootste deel van de werkgevers geeft in de enquête aan dat door de Wwz het ontslagstelsel niet zekerder is geworden, zie Figuur 2.5. Zekerder is hier gedefinieerd als dat er vooraf meer duidelijkheid is over de te verwachten uitkomst. In dat oordeel zit weinig verschil tussen kleine en

grote bedrijven. Weliswaar zijn bedrijven van 5 t/m 9 werknemers in de enquête overwegend positief over de mate van zekerheid van het ontslagstelsel sinds de Wwz, maar dit kan ook te maken hebben met het beperkte aantal respondenten met deze bedrijfsgrootte. Uit de ervaringen van werkgevers, rechters en juridisch belangenbehartigers die naar voren komen uit de diverse interviews, blijkt dat zij over het algemeen minder zekerheid zien in de uitkomst van de ontslagprocedure dan voor de Wwz. De belangrijkste redenen voor die onzekerheid liggen volgens de geënquêteerde werkgevers in de afbakening van de ontslagroutes via UWV en de kantonrechter en de afbakening van ontslaggronden die volledig van toepassing moeten zijn, zie Figuur 2.6. Voor werkgevers die vinden dat het ontslagstelsel sinds de Wwz wél zekerder is geworden, hebben deze twee maatregelen juist een positieve invloed daarop gehad, evenals het gelijktrekken van ontslagprocedures en de introductie van de transitievergoeding. Gemiddeld vindt een kwart van alle werkgevers dat er juist wel sprake is van meer zekerheid als gevolg van de Wwz.

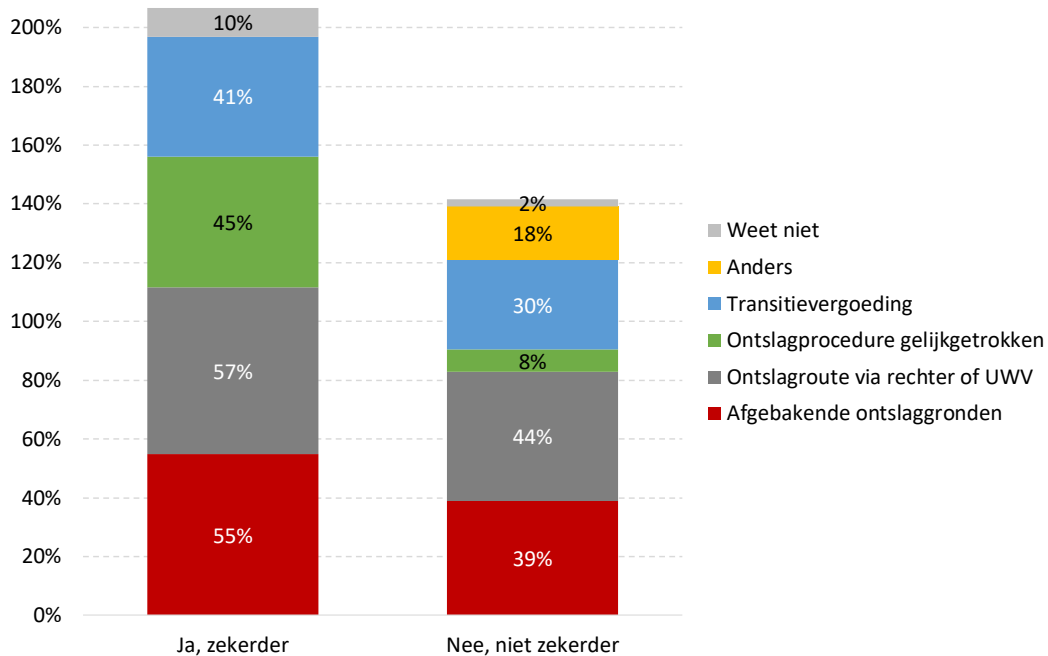
Figuur 2.5 Voor de meeste werkgevers is het ontslagstelsel door de Wwz niet zekerder geworden



Bron: SEO/Mediad enquête onder werkgevers, bewerking SEO Economisch Onderzoek

In de interviews stellen werkgevers dat niet zozeer hun rechtszekerheid is toegenomen door de ontslagmaatregelen in de Wwz, maar eerder de praktische zekerheid dat ze er zelf zoveel mogelijk uit moeten zien te komen met de ontslagen werknemers via een beëindigingsovereenkomst. De gang naar de rechter wordt vaker vermeden sinds de inwerkingtreding van de Wwz. Dat ligt volgens die werkgevers niet alleen aan het gebrek aan zekerheid over de uitkomst van juridische ontslagprocedures, ze vinden ook dat ontslag met wederzijds goedvinden het snelst en het meest zeker tot een voor beide partijen gewenste uitkomst leidt.

Figuur 2.6 Belangrijkste redenen dat ontslagrecht niet zekerder is geworden liggen volgens werkgevers in de ontslagroute via rechter of UWV en de afgebakende ontslaggronden (aandeel werkgevers waarvoor betreffende Wwz-maatregelen zekerheid ontslag hebben beïnvloed, meerdere antwoordmogelijkheden)



Bron: SEO/Mediad enquête onder werkgevers, bewerking SEO Economisch Onderzoek

2.6 Beantwoording deelvragen

Op grond van de bevindingen in dit hoofdstuk, kunnen de deelvragen worden beantwoord ten aanzien van de doelstelling van een eerlijker en eenduidiger ontslagstelsel als gevolg van invoering van de Wwz.

1a) In hoeverre wordt het ontslagrecht vanuit rechterlijke macht, werkgevers en werknemers en hun juridisch belangenbehartigers door de Wwz als eerlijker en eenduidiger ervaren? En welk aspect van het ontslagrecht in de Wwz is daarbij doorslaggevend?

Kantonrechters en raadsheren vinden het ontslagrecht door de Wwz eerlijker en eenduidiger geworden als het gaat om het wegvalLEN van het onderscheid tussen ontslagroutes en het gelijktrekken van de vergoedingen per ontslagroute. Als het gaat om de hoogte van de ontslagvergoeding is het beeld genuanceerder. De eenduidigheid en eerlijkheid is volgens hen wel gediend met de transitievergoeding, omdat de hoogte vaststaat en niet afhankelijk is van de rechter. Een deel van de rechters vindt dat het ontslagrecht door het wettelijk vastleggen van gronden, routes en vergoedingen in sterkere mate gejuridiseerd is en daarmee voor werkgevers en werknemers niet makkelijk te doorgronden. Dat geldt volgens deze rechters vooral voor kleine werkgevers en voor werknemers.

Ook door alle gesproken juridisch belangenbehartigers wordt het ontslagrecht sinds de Wwz als eerlijker en eenduidiger ervaren waar het gaat om de gelijke routes en gelijke vergoeding per grond. Tegelijkertijd vinden juridisch belangenbehartigers het ontslagstelsel complexer geworden en niet goed uit te leggen aan cliënten. Het gaat dan met name om het procesrecht en de hoger beroepsmogelijkheid met de mogelijkheid tot herstel van de arbeidsovereenkomst. Ook het onderscheid tussen ernstig verwijtbaar handelen en gewoon verwijtbaar handelen wordt als moeilijk uitlegbaar ervaren. Hetzelfde geldt voor het inschatten van de hoogte van een eventuele billijke vergoeding.

Werkgevers vinden in het algemeen niet dat het ontslagrecht sinds de Wwz eerlijker is geworden, al vindt de meerderheid wel dat het ontslagstelsel eenduidiger is geworden. In interviews geven werkgevers aan dat ze het ontslagrecht vooral complexer vinden geworden. Een deel geeft aan dat het sinds de Wwz nóg moeilijker is geworden om gelijk te krijgen bij een ontslagprocedure via de kantonrechter. Als het ontslagrecht al eenduidiger is geworden, dan zit dat volgens werkgevers vooral in de praktische ‘zekerheid’ dat zij moeten proberen om eerst te schikken met de ontslagen werknemer om de gang naar de rechter zoveel mogelijk te vermijden.

Bij ontslagen werknemers is het moeilijk vast te stellen of zij het ontslagstelsel eerlijk(er) of eenduidig(en) zouden willen noemen. Eerder komt het beeld naar voren dat de huidige wet en de doorgevoerde wetswijzigingen voor de werknemer geen zichtbare bijdrage hebben geleverd aan het gevoel van eerlijkheid of eenduidigheid rondom ontslag. Dat gevoel wordt vooral bepaald door de relatie tussen werkgever en werknemer en de wijze waarop het ontslag is verlopen.

1b) Hoe gaan rechters om met de in de wet geformuleerde ontslaggronden? Wat is het gevolg van de Wwz voor het aantal toe- en afwijzingen van ontbindingsverzoeken en wat is daarvan de reden?

Juridisch belangenbehartigers en rechters zijn over het algemeen van mening dat de in de wet geformuleerde ontslaggronden alle feitencplexen dekken, nog los van de vraag of de grond voldragen is. Een klein aantal rechters en juridisch belangenbehartigers wijst op uitzonderingen, die bij enig doorvragen vaak liggen op de grens van een combinatie van gronden die geen van alle helemaal voldragen zijn. Dit sluit aan bij de algemene tendens dat zowel rechters als juridisch belangenbehartigers goed met het grondenstelsel uit de voeten kunnen, maar allemaal nog wel eens aanlopen tegen de situatie dat niet één grond voldragen genoeg is voor een ontbinding en dat partijen eigenlijk ook niet meer met elkaar door kunnen. Het gebrek aan maatwerk wordt nog wel genoemd. Dat de vergoeding niet meer als smeerolie kan worden gebruikt, wordt in enkele gevallen nog als een probleem ervaren, maar dit wordt veel minder naar voren gebracht dan in de vorige onderzoeksperiode, kort na de invoering van de Wwz. Sommige rechters benoemen dat zij net na de inwerkingtreding van de Wwz een algemene ontbindingsgrond misten, maar nu goed uit de voeten kunnen met het stelsel.

Sinds de Wwz worden er meer ontbindingsverzoeken afgewezen dan vóór de Wwz, maar ten opzichte van de periode net na de inwerkingtreding van de Wwz is het percentage afwijzingen in de gepubliceerde jurisprudentie iets afgenomen. Het percentage afwijzingen in eerste aanleg wijkt nauwelijks af van het percentage ‘afwijzingen’ in hoger beroep. Ruim 80 procent van de toewijzingen door het hof zijn een bevestiging van het oordeel in eerste aanleg. Bij de afwijzingen ligt dat percentage lager: 54 procent van de afwijzingen door het hof waren ook in eerste aanleg een afwijzing.

Zowel uit de interviews met rechters (hof en eerste aanleg) als uit de enquête blijkt dat rechters zelf het idee hebben dat ze vaker ontbindingsverzoeken afwijzen dan voor de inwerkingtreding van de Wwz. De reden daarvoor is gelegen in het strikter toetsen, omdat het systeem van de wet dat nu eenmaal met zich meebrengt, de lagere vergoeding en het gebrek aan discretionaire mogelijkheden om met de vergoeding te compenseren. Volgens de meeste rechters is dat een consequentie van de wetswijziging. Wel wordt opgemerkt dat het afwijzen van een ontbindingsverzoek niet altijd bevredigend is omdat het partijen geen oplossing biedt. De oplossing zoeken partijen vervolgens vaak zelf door alsnog een regeling te treffen, zo verwachten rechters.

1d) Wat zijn de gevolgen van introductie van hoger beroep en cassatie voor het aantal ontslagzaken bij de rechter?

Uit het jurisprudentieonderzoek is niet te achterhalen wat het effect is van het openstellen van hoger beroep en cassatie voor het aantal ontbindingszaken. Er zijn nu hoger beroepzaken die er voorheen niet waren en cassatiezaken over ontbindingszaken waren voorheen zeer uitzonderlijk, terwijl de Hoge Raad zich nu met een zekere regelmaat uitlaat over ontbindingszaken. Zowel raadsheren als kantonrechters geven eigenlijk allemaal aan dat zij weinig zicht hebben op het effect van hogere beroep en cassatie op het aantal zaken.

Juridisch belangenbehartigers zien vooral voordelen van hoger beroep en cassatie: de Hoge Raad geeft richting en eenheid. Juridisch belangenbehartigers ervaren dat in hoger beroep juridischer wordt getoetst. Ook kunnen principiële zaken beter worden uitgeprocedeerd. Daarnaast ontstaat na de eerste aanleg in feite altijd een nieuwe schikkingsmogelijkheid en de mogelijkheid van hoger beroep geeft ook een zekere schikkingsdruk voorafgaand aan de eerste aanleg. Op de gevolgen voor de aantallen hebben zij geen zicht.

1e) Wat zijn de gevolgen van het vervallen van de mogelijkheid tot buitengerechtelijke vernietiging van een opzegging?

Met de inwerkingtreding van de Wwz is de mogelijkheid voor de werknemer om een ontslag op staande voet buitengerechtelijk te vernietigen (dat wil zeggen door een brief te sturen) verdwenen. Een werknemer die zich niet kan vinden in een ontslag op staande voet moet nu direct een gerechtelijke procedure beginnen om het ontslag op staande voet te vernietigen. Het risico van het ontslag op staande voet was voorafgaand aan de Wwz voor de werkgever vrijwel altijd beperkt tot de loon-doorbetaling over de periode tussen het ontslag op staande voet en de voorwaardelijke ontbindingsdatum, die doorgaans enkele maanden later was gelegen. In het huidige stelsel werkt deze veiligheidsklep minder goed, omdat nu ook hoger beroep van de ontbindingsbeschikking mogelijk is, waardoor het procesrisico groter is. Vrijwel alle gesproken juridisch belangenbehartigers hadden daarom verwacht minder ontslagen op staande voet te zien na de inwerkingtreding van de Wwz.

Hoewel het aantal én aandeel ontslagen op staande voet ook daadwerkelijk is afgenomen (van 4 procent van alle ontslaggevallen in 2011-2012 naar 3 procent in 2018-2019), verbazen juridisch belangenbehartigers zich erover dat in hun eigen praktijk of in de gepubliceerde jurisprudentie het ontslag op staande voet toch nog regelmatig voorkomt. Werkgeverscliënten hanteren soms uit principieel oogpunt strakke grenzen en gaan relatief snel over tot een ontslag op staande voet. Ook

zijn er werkgevers die vanuit onderhandelingstactiek op staande voet ontslaan: de bal ligt dan immers bij de werknemer om actie te ondernemen. De juridisch belangenbehartigers merken niet veel van het vervallen van de buitengerechtelijke vernietigingsmogelijkheid, maar wijzen wel allemaal op de kortere vervaltermijn (de termijn waarbinnen de ontslagen werknemer bij de rechter in beroep kan gaan tegen het ontslag op staande voet). Het is die kortere termijn die dwingt tot snel procederen. Volgens de gesproken rechters komt ontslag op staande voet vooral nog bij de rechter als gevolg van die korte vervaltermijn en niet zozeer door het vervallen van de buitengerechtelijke vernietigingsmethode. Er is simpelweg minder tijd om te schikken.

3 Ontwikkeling aantal ontslagen

Het totaal aantal ontslagen in de particuliere sector is tussen 2011-2012 en 2018-2019 gedaald van circa 255 duizend per twee jaar naar circa 169 duizend per twee jaar. Een belangrijke reden is de gunstige ontwikkeling van de conjunctuur. De invloed van de Wwz op het totaal aantal ontslagen is niet goed vast te stellen, wel is het plausibel dat de Wwz heeft gezorgd voor een stijging van het aandeel ontslag met wederzijds goedvinden, van 62 naar 89 procent tussen 2011 en 2019. Werkgevers zien onder andere in de introductie van de transitievergoeding een reden dat ontslag met wederzijds goedvinden aantrekkelijker is geworden.

Dit hoofdstuk gaat in op de ontwikkeling van het totaal aantal ontslagen in Nederland (Paragraaf 3.1), de ontwikkeling van het aantal ontslagen per ontslagroute (Paragraaf 3.2) en de verschillen in achtergrondkenmerken van ontslagen werknemers, zowel naar ontslagroute als in de tijd (Paragraaf 3.3). Het totaal aantal ontslagen in 2018-2019 (na inwerkingtreding van de Wwz) wordt zoveel mogelijk vergeleken met het aantal ontslagen in 2015-2016 (tijdens invoering van de Wwz) en in 2011-2012 (voor invoering van de Wwz) op basis van respectievelijk Heyma et al. (2017) en Panteia (2013). Bijlage B geeft een uitgebreide verantwoording van de schattingen van het aantal ontslagen.

3.1 Ontwikkeling totaal aantal ontslagen

Het totaal aantal ontslagen in de particuliere sector in Nederland is tussen de jaren 2011-2012 en 2018-2019 gedaald van 255 duizend ontslaggevallen in twee jaar tijd naar 169 duizend ontslaggevallen in twee jaar tijd, zie Tabel 3.1 en Figuur 3.1.⁷ De grootste daling deed zich voor sinds de inwerkingtreding van de Wwz in 2015. Die daling vertoont een grote samenhang met de gunstige economische conjunctuur in deze periode, waarin veelal minder ontslagen om bedrijfseconomische redenen plaatsvonden. Dat laatste is goed terug te zien in het aantal ontslaggevallen via UWV, waar de meeste ontslagen om bedrijfseconomische redenen zijn afgehandeld, met een vermindering van 62 duizend ontslaggevallen in 2011-2012 naar 11 duizend in 2018-2019. Ook ontslag via de kantonrechter is in aantallen sterk teruggelopen, van 23 duizend naar 3 duizend.

Tabel 3.1 Totaal aantal ontslagen tussen 2011-2012 en 2018-2019 afgenomen, aandeel ontslag met wederzijds goedvinden toegenomen

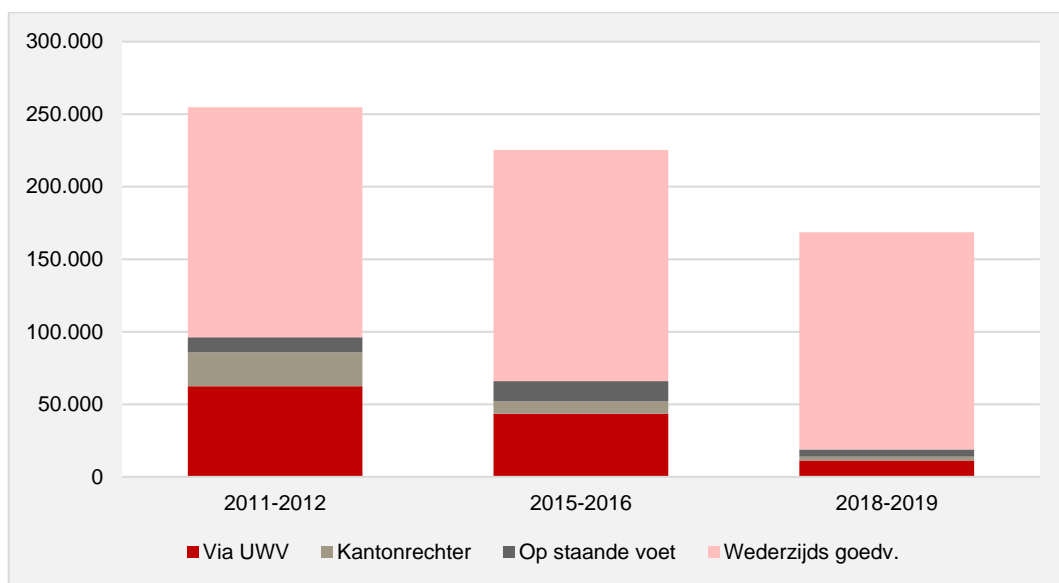
	2011-2012		2015-2016		2018-2019	
Ontslag via UWV	62.400	25%	43.495	19%	11.208	6%
Ontslag via de kantonrechter	23.400	9%	8.430	4%	2.747	2%
Ontslag op staande voet	10.400	4%	14.034	6%	4.858	3%
Ontslag met wederzijds goedvinden	168.600	62%	159.318	71%	149.779	89%
Ontslag totaal	254.800	100%	225.276	100%	168.591	100%

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

⁷ De schattingen van het aantal ontslagen zijn gebaseerd op de volledige steekproef via zowel telefoon als internet. Op basis van de afzonderlijke kleinere steekproeven (telefonisch versus internet) is de bandbreedte van het aantal ontslagen 121 duizend (telefonische steekproef) tot 216 duizend (internet steekproef) in 2018-2019. Zie Bijlage B voor een uitgebreide verantwoording.

Het aantal ontslaggevallen met wederzijds goedvinden is tussen 2011-2012 en 2018-2019 slechts marginaal afgenomen van 169 duizend in twee jaar tijd tot 150 duizend in twee jaar tijd, ondanks de gunstige economische omstandigheden. Ontslag op staande voet is tussen 2011-2012 en 2015-2016 eerst gegroeid, van 10 duizend naar 14 duizend in twee jaar tijd, maar daarna sterker afgenomen tot 5 duizend in de jaren 2018-2019 samen.

Figuur 3.1 Het aantal ontslagen is voor alle ontslagroutes afgenomen tussen de periodes 2011-2012, 2015-2016 en 2018-2019



Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

Een uitsplitsing van het aantal ontslagen naar sector laat zien dat vooral in de bouw het aantal ontslaggevallen sterk is afgenomen, zie Tabel 3.2. Het aantal ontslagen in de bouw is tussen 2015-2016 en 2018-2019 meer dan gehalveerd. Dit hangt mogelijk samen met het oplopende personeelstekort in de bouw in die periode. Daarnaast is ook het aantal ontslagen in de sector vervoer en communicatie en in de zorgsector met bijna 40 procent gedaald. Ook de zorgsector geldt uitdrukkelijk als een tekortsector.

Wanneer wordt uitgesplitst naar bedrijfsgrootte, dan blijkt dat het aantal ontslagen werknemers met name is afgenomen bij bedrijven met meer dan 20 werknemers tot aan de grootste bedrijven aan toe, zie Tabel 3.3. Het aantal ontslagen bij kleinere organisaties is juist toegenomen, vooral bij organisaties met 10 tot 20 werknemers. Een mogelijke verklaring is dat ontslag sinds de invoering van de Wvz voor deze kleinere bedrijven qua proces eenduidiger en zekerder is geworden, waardoor het voor deze werkgevers, die meer incidenteel te maken krijgen met ontslag, overzichtelijker en minder risicovol is geworden om een ontslagprocedure te starten. Aanwijzingen hiervoor worden gevonden in Figuren 2.3 en 2.5 van Hoofdstuk 2, waar het oordeel over eenduidigheid en zekerheid van het ontslagstelsel in positieve zin afwijkt van het algemene beeld naar bedrijfsgrootte. Hoewel die resultaten met de nodige voorzichtigheid dienen te worden geïnterpreteerd, zou dat kunnen betekenen dat tegen de achtergrond van een dalende trend kan worden beargumenteerd waarom het aantal ontslagen bij kleinere werkgevers zou zijn toegenomen.

Tabel 3.2 Het aantal ontslagen is vooral in de bouw, de vervoer en communicatie en in de zorg-sector afgenomen⁸

	2015-2016	2018-2019	Toename / afname
Landbouw en industrie	34.312	35.226	3%
Bouw	12.789	5.938	-54%
Handel en horeca	39.092	33.387	-15%
Vervoer en communicatie	31.275	19.034	-39%
Zorg	56.186	34.926	-38%
Dienstverlening	51.623	40.079	-22%
Totaal aantal ontslagen	225.276	168.591	-25%

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

Tabel 3.3 Het aantal ontslagen is afgenomen bij (middel)grote organisaties, maar juist toegenomen bij kleinere organisaties in 2018-2019

	2015-2016	2018-2019	Toename / afname
5 tot 10 werknemers	16.697	17.768	6%
10 tot 20 werknemers	14.092	19.864	41%
20 tot 100 werknemers	55.132	43.394	-21%
100 of meer werknemers	139.357	87.565	-37%
Totaal aantal ontslagen	225.276	168.591	-25%

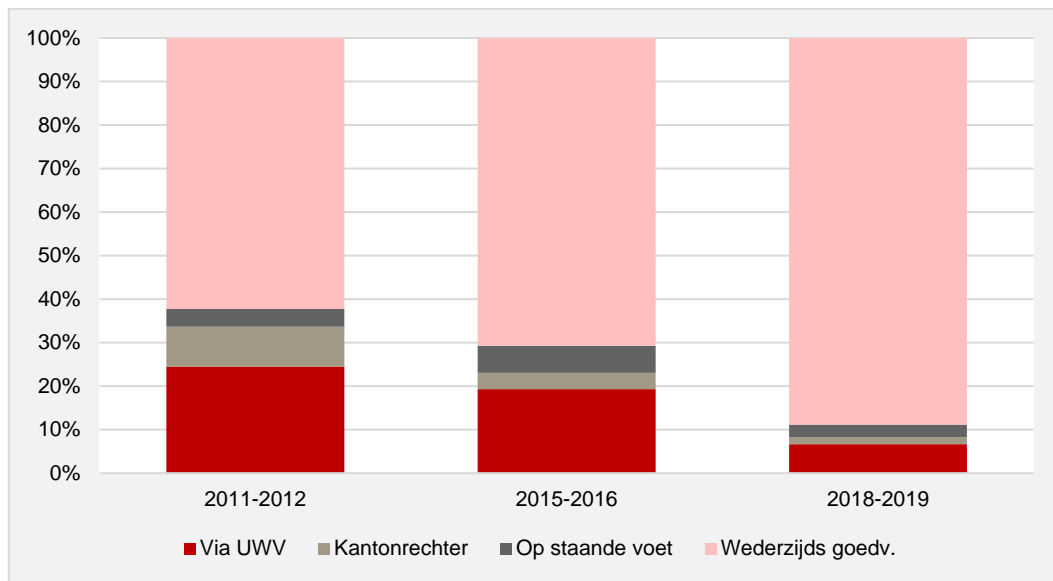
Bron: SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

3.2 Ontwikkeling aantal ontslagen naar ontslagroute

Sinds de invoering van de Wvz is niet alleen het aantal ontslagen voor alle ontslagroutes afgenomen, maar ook het aandeel van alle ontslagroutes in het totaal, met uitzondering van ontslag met wederzijds goedvinden. Tabel 3.1 en Figuur 3.2 laten zien dat het *aandeel* ontslagen met wederzijds goedvinden in het totaal aantal ontslaggevallen tussen 2011-2012 en 2018-2019 is toegenomen van 61 naar 89 procent. Het laat zien dat een steeds groter aandeel van alle ontslaggevallen sinds de Wvz in onderling overleg tussen werkgever en werknemer wordt geregeld, zonder tussenkomst van UWV of de kantonrechter. Op die manier wordt vaker buiten rechte een oplossing gevonden door werkgever en werknemer. Daarmee is het ontslagrecht voor een belangrijk deel gedejuridiseerd, hetgeen een oogmerk was van de Wvz. Het aandeel ontslaggevallen via UWV is tussen 2011-2012 en 2018-2018 gedaald van 24 naar 7 procent, via de kantonrechter van 9 naar 2 procent, en op staande voet van 4 naar 3 procent. De afname van het aantal ontslaggevallen via UWV hangt onder meer samen met de afname in het aantal ontslaggevallen op bedrijfseconomische gronden vanwege de economisch gunstige omstandigheden sinds 2014. Deze ontslaggevallen lopen sinds de inwerkingtreding van de Wvz allemaal via UWV.

⁸ Het aantal ontslagen per sector voor 2015-2016 is gebaseerd op de aantallen uit Tabel 3.5 in Heyma et al. (2017), vermenigvuldigd met de correctiefactor uit Tabel 3.7.

Figuur 3.2 Het aandeel ontslagen met wederzijds goedvinden is toegenomen

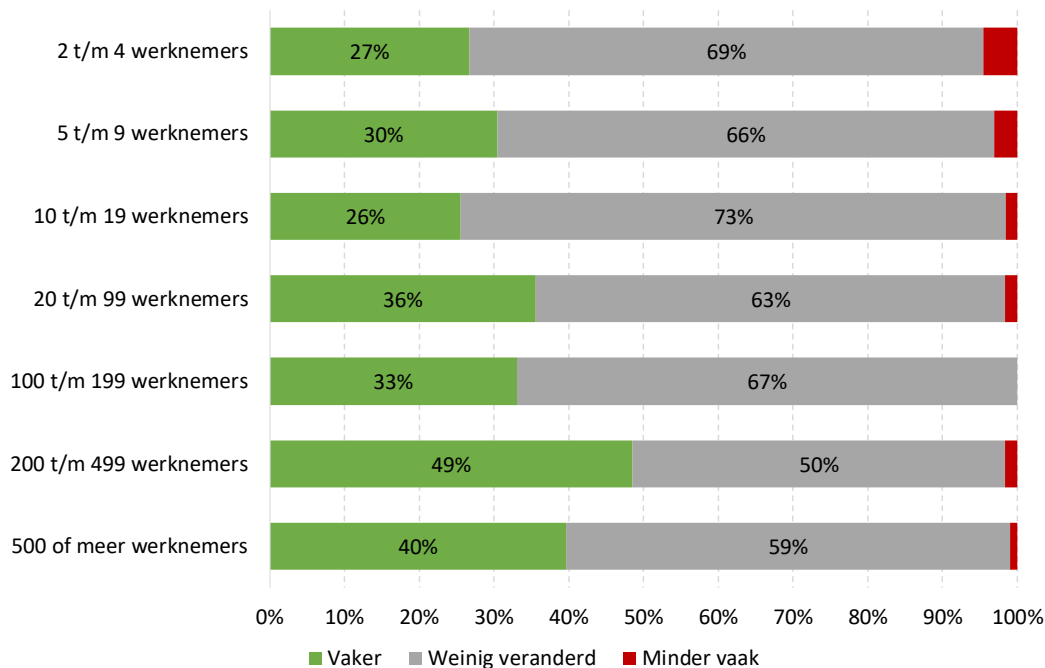


Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

Wanneer werkgevers in de enquête worden gevraagd naar de ontwikkeling van het aandeel ontslag met wederzijds goedvinden, dan denkt een derde van de werkgevers dat dit aandeel sinds de inwerkingtreding van de Wwz is toegenomen en slechts een fractie van de werkgevers dat het is afgenomen, zie Figuur 3.3. Tegelijkertijd denkt bijna twee derde van de werkgevers dat er sinds de Wwz niet veel is veranderd. Het zijn vaker de grotere werkgevers die een toename zien van het aandeel ontslag met wederzijds goedvinden. Deze werkgevers hebben ook vaker te maken (gehad) met ontslag door het grotere aantal werknemers dat zij in dienst hebben.

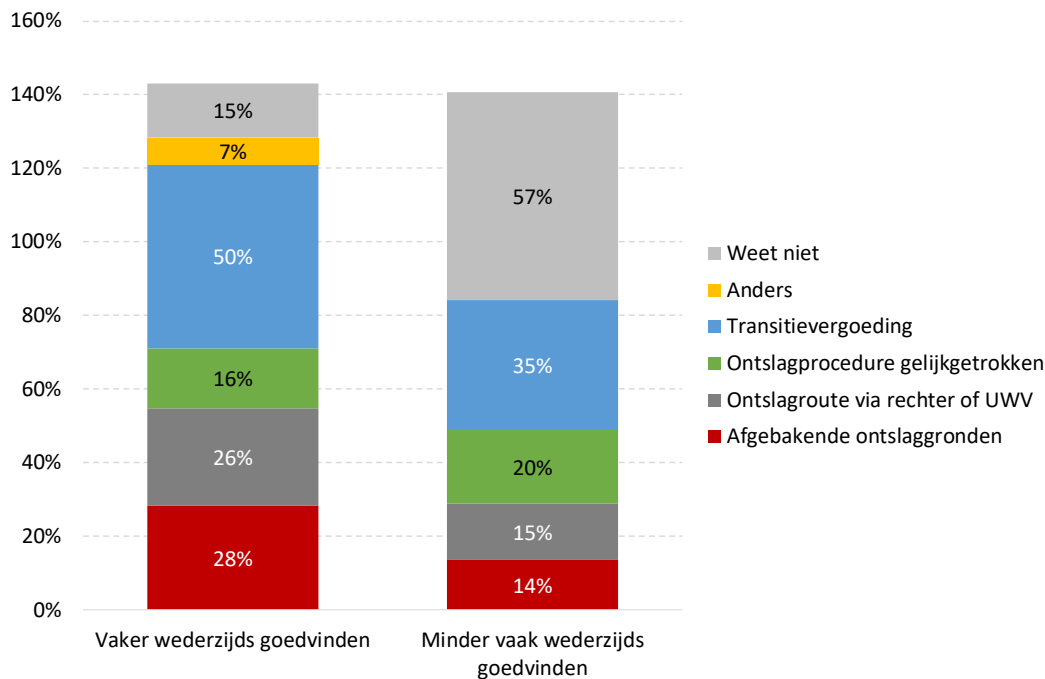
Gevraagd naar de mate waarin de verschillende maatregelen in de Wwz ten aanzien van het ontslagstelsel hebben bijgedragen aan de verandering van het aandeel ontslagen met wederzijds goedvinden, stellen de meeste werkgevers dat het vooral de introductie van de transitievergoeding is geweest die daarvoor heeft gezorgd, zie Figuur 3.4. De transitievergoeding geeft een eenduidig uitgangspunt voor de af te spreken ontslagvergoeding, zo blijkt ook uit Hoofdstuk 4. Volgens ruim een kwart van de werkgevers die denken dat het aandeel ontslaggevallen met wederzijds goedvinden is toegenomen sinds de Wwz, hebben ook de afbakening van ontslaggronden en ontslagroutes een rol gespeeld bij het vaker bereiken van een beëindigingsovereenkomst met de werknemer in plaats van ontslag via UWV of kantonrechter. Werkgevers die denken dat het aandeel van ontslag met wederzijds goedvinden is afgenomen, hebben daar minder vaak een verklaring voor.

Figuur 3.3 Meer werkgevers denken dat het aandeel ontslaggevallen met wederzijds goedvinden is gestegen dan gedaald of gelijk gebleven, dat is iets sterker bij grotere werkgevers



Bron: SEO/Mediad enquête onder werkgevers, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Figuur 3.4 Werkgevers die denken dat het aandeel ontslag met wederzijds goedvinden is toegenomen, schrijven dat vooral toe aan de introductie van de transitievergoeding (meerderde antwoordmogelijkheden)



Bron: SEO/Mediad enquête onder werkgevers, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Navraag in de interviews met werkgevers leert dat zij sinds de inwerkingtreding van de Wwz een sterkere voorkeur hebben gekregen voor ontslag met wederzijds goedvinden, omdat enerzijds de route via de kantonrechter volgens hen onzekerder is geworden sinds invoering van de Wwz en anderzijds de route via een beëindigingsovereenkomst aantrekkelijker is geworden. Werkgevers zeggen minder zeker dan voorheen te weten of zij gelijk of ongelijk zullen krijgen van de rechter. Voor bijvoorbeeld ontslag wegens disfunctioneren kunnen zij anders dan voorheen niet meer terecht bij UWV. De werkgever heeft, wanneer hij of zij niet naar de kantonrechter wil, onder andere wanneer het ontslagdossier onvoldoende compleet is, geen andere optie dan eruit te komen met de werknemer. Volgens de meeste geïnterviewde werkgevers is het aandeel ontslag met wederzijds goedvinden vooral om die reden toegenomen.

3.3 Ontwikkeling aantal ontslagen naar achtergrondkenmerken werknemers

Een uitsplitsing van achtergrondkenmerken van ontslagen werknemers per ontslagroute en voor de verschillende momenten in de tijd, laat zien dat er aanzienlijke verschillen bestaan, zie Tabel 3.4. Die verschillen zijn toe te schrijven aan het type werknemer dat wordt ontslagen, afhankelijk van ontslaggrond en economische situatie. De Wwz heeft ervoor gezorgd dat bepaalde ontslaggronden alleen nog via bepaalde ontslagroutes kunnen worden afgehandeld. Economische ontwikkelingen hebben ervoor gezorgd dat veel minder werknemers op bedrijfseconomische gronden worden ontslagen, waardoor het aandeel van de andere gronden toeneemt. Omdat werknemers bij ontslag op grond van bijvoorbeeld langdurige arbeidsongeschiktheid vaak wat ouder zijn, zal de gemiddelde leeftijd van ontslagen werknemers zijn toegenomen. Tabel 3.4 vergelijkt die ontwikkelingen onder andere met de ontwikkeling van de gemiddelde leeftijd in de totale populatie werknemers.

Via de UWV-route worden al langer vooral wat oudere werknemers met een relatief lang dienstverband ontslagen. De gemiddelde leeftijd van de via UWV ontslagen werknemers is tussen 2011-2012 en 2018-2019 bovendien verder gestegen. Ook betreft het steeds vaker vrouwen. Beide bevindingen wijzen erop dat het aandeel ontslag op grond van langdurige arbeidsongeschiktheid is toegenomen en het aandeel ontslag op bedrijfseconomische gronden is afgenomen als gevolg van de gunstige economische omstandigheden (ontslag op grond van langdurige arbeidsongeschiktheid betreft vaker ouderen en vrouwen). Via de kantonrechter worden vaker hoger opgeleide werknemers met een relatief hoog salaris ontslagen, al is dat aandeel in de loop van de tijd afgenomen, mogelijk ook vanwege de economische hoogconjunctuur, die over het algemeen gunstiger uitpakt voor hoger dan voor lager opgeleiden. Ontslag op staande voet betreft vooral jongere, lager opgeleide en mannelijke werknemers, en dat is alleen maar sterker geworden sinds 2011-2012. Ontslag met wederzijds goedvinden zit op alle kenmerken tussen de andere ontslagroutes in, hetgeen ook in termen van achtergrondkenmerken laat zien dat het vooral de extreme ontslaggevallen zijn die niet onderling tussen werkgever en werknemer worden geschikt.

Omdat met name het maandsalaris en het aantal dienstjaren bepalend zijn voor de kosten van ontslag (ontslagvergoeding en improductiviteitskosten), kunnen alleen al om die redenen de ontslagkosten bij ontslag via de kantonrechter of UWV gemiddeld hoger liggen dan bij wederzijds goedvinden. Een hoger gemiddeld aantal dienstjaren leidt tot een hogere transitievergoeding, be-

halve wanneer dat wordt gecombineerd met een lager gemiddeld maandsalaris. Het is daarom belangrijk om bij de bespreking van ontslagkosten in Hoofdstuk 4 de verschillen in achtergrondkenmerken van de ontslagen werknemers in gedachten te houden.

Tabel 3.4 De ontslaggevallen per ontslagroute betreffen andere type werknemers, afgaande op de gemiddelde achtergrondkenmerken van deze werknemers, ook wanneer dat wordt vergeleken in de tijd (vóór en ná inwerkingtreding van de Wwz)

	Via UWV		Via kantonrechter		Op staande voet		Met wederzijds goedvinden		
	2011-2012 ^b	2018-2019 ^c	2011-2012 ^b	2018-2019	2011-2012 ^b	2018-2019	2011-2012 ^d	2015-2016	2018-2019
Maandsalaris ^a	€ 2.825	€ 2.854	€ 3.618	€ 3.051	€ 2.668	€ 2.686	€ 2.776	€ 2.978	€ 2.968
Gemiddeld aantal dienstjaren	12	11	11	11	10	6	10	10	10
Geslacht (man)	62%	44%	64%	60%	84%	85%	67%	60%	55%
Leeftijd	45	51	45	48	43	37	43	45	45
Gem. leeftijd vaste werknemers	42	43	42	43	42	43	42	43	43
Hoog opgeleid	19%	14%	37%	25%	11%	9%	31%	29%	28%

^a Alle bedragen zijn uitgedrukt in 2019 euro's.

^b De cijfers voor 2011-2012 zijn niet gewogen, dus niet helemaal vergelijkbaar met 2018-2019.

^c De cijfers van ontslag via UWV voor 2018-2019 zijn tevens gewogen naar reden van ontslag (bedrijfseconomisch versus langdurige arbeidsongeschiktheid).

^d Deze cijfers zijn niet gewogen, m.u.v. het maandsalaris dat is gebaseerd op een nadere analyse van SEO (2017) van de onderzoeksgegevens uit Panteia (2013).

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

Wat opvalt aan Tabel 3.4 is dat voor alle routes het aandeel mannen in de loop van de tijd afneemt, terwijl de gemiddelde leeftijd stijgt (beide met uitzondering van ontslag op staande voet) en het gemiddelde opleidingsniveau daalt. De eerste twee ontwikkelingen zijn in overeenstemming met die in de totale beroepsbevolking, alleen gaat die ontwikkeling daar wat langzamer. Vergelijk bijvoorbeeld de gemiddelde leeftijd van ontslagen werknemers met de gemiddelde leeftijd van werknemers in vaste dienst in de tabel. Voor het opleidingsniveau geldt juist een tegenovergestelde ontwikkeling in vergelijking met de totale beroepsbevolking, waar het aandeel hoger opgeleiden juist toeneemt. Alle drie de ontwikkelingen laten zien dat ontslag in de loop van de tijd relatief vaker vrouwen, ouderen en lager opgeleiden betreft. Dat heeft vooral te maken met de daling in het aantal ontslaggevallen als gevolg van de gunstige economische conjunctuur, waardoor een steeds selectievere groep wordt ontslagen. Vrouwen (voornamelijk parttimers), ouderen en lager opgeleiden hebben een relatief minder sterke arbeidsmarktpositie, waardoor zij in economisch gunstige tijden relatief vaak worden ontslagen. In economisch minder gunstige tijden komen ook de groepen met een relatief sterke arbeidsmarktpositie vaker in aanmerking voor ontslag.

3.4 Beantwoording deelvragen

Op grond van de bevindingen in dit hoofdstuk, kunnen de deelvragen worden beantwoord ten aanzien van de ontwikkeling van het aantal en aandeel ontslagen per ontslagroute als gevolg van invoering van de Wwz.

1c) Wat is de ontwikkeling van het aantal ontslagen met wederzijds goedvinden en welke invloed heeft de Wwz op deze ontwikkeling gehad?

Het totaal aantal ontslagen in Nederland is de afgelopen jaren gedaald, van in totaal 255 duizend ontslaggevallen in de jaren 2011 en 2012 samen, tot circa 169 duizend ontslaggevallen in de jaren 2018 en 2019. De daling van het aantal ontslagen vertoont een grote samenhang met de gunstige economische conjunctuur in deze periode, waarin veelal minder ontslagen om bedrijfseconomische redenen plaatsvonden.

Naar ontslagroute is vooral het aandeel ontslag via UWV afgenomen, van 25 procent van alle ontslaggevallen vóór de Wwz tot 6 procent in de jaren 2018-2019. Deze afname hangt mogelijk samen met de afname in het aantal ontslagen om bedrijfseconomische redenen, die sinds de Wwz allemaal via UWV lopen. In dezelfde periode is het aandeel ontslagen via de kantonrechter afgenomen van 9 naar 2 procent. Het aandeel ontslagen met wederzijds goedvinden is sinds de inwerkingtreding van de Wwz juist toegenomen van 62 naar 89 procent. Het laat zien dat een steeds groter aandeel van alle ontslaggevallen sinds de Wwz in onderling overleg tussen werkgever en werknemer wordt geregeld, zonder tussenkomst van UWV of de kantonrechter.

Werkgevers geven aan dat ze door de Wwz de gang naar de rechter zoveel mogelijk vermijden, omdat de route via de kantonrechter onzekerder is geworden: ze zijn sinds de invoering van de Wwz naar eigen zeggen vooraf nog minder zeker over de uitkomst. Bij UWV kunnen werkgevers alleen nog terecht voor ontslag op bedrijfseconomische gronden of bij langdurige arbeidsongeschiktheid. Er zit volgens werkgevers daarom vaak niets anders op dan eruit te komen met de werknemer zelf en een beëindigingsovereenkomst overeen te komen. Dat geldt met name als werkgevers de gang naar de kantonrechter niet aandurven, bijvoorbeeld omdat het ontslagdossier niet voldragen is. Sinds inwerkingtreding van de Wwz lopen ontslagprocedures via de rechter of UWV vaker samen met onderhandelingen tussen werkgever en werknemer om tot een schikking te komen. Dat laatste is sinds de Wwz niet persé gemakkelijker geworden, maar werkgevers ervaren door de introductie van de transitievergoeding in vergelijking met de oude kantonrechttersformule wel meer ruimte om tot ontslag met wederzijds goedvinden te komen.

4 Ontwikkeling ontslagkosten

De gemiddelde kosten per ontslaggeval in de particuliere sector zijn tussen 2011 en 2019 toegenomen van € 26.071 naar € 28.267. De ontslagkosten van de belangrijkste ontslagroute, die met wederzijds goedvinden, is toegenomen van € 24.441 naar € 27.522, voornamelijk door hogere improductiviteitskosten (een langere periode tussen de laatste feitelijke werkdag en het formele einde van het dienstverband). De grootste stijging van de gemiddelde ontslagkosten sinds de inwerkingtreding van de Wwz, heeft plaatsgevonden bij de UWV-route als gevolg van de introductie van de transitievergoeding, waardoor in alle ontslaggevallen een ontslagvergoeding is verschuldigd. Via de kantonrechter zijn de gemiddelde ontslagkosten juist afgenomen door een verlaging van de gemiddelde ontslagvergoeding.

Dit hoofdstuk gaat in op de ontwikkeling van de totale ontslagkosten voor werkgevers in Nederland sinds 2011 (Paragraaf 4.1), de ontwikkeling van ontslagkosten per ontslagroute (Paragraaf 4.2) en de omvang en samenstelling van de verschillende kostenposten bij ontslag (Paragraaf 4.3). Hierbij worden de ontslagkosten in 2018-2019 (na inwerkingtreding van de Wwz) zoveel mogelijk vergeleken met de ontslagkosten in 2015-2016 (tijdens invoering van de Wwz) en in 2011-2012 (voor invoering van de Wwz) op basis van respectievelijk Heyma et al. (2017) en Panteia (2013). Bijlage C geeft een uitgebreide verantwoording van de berekeningen van de ontslagkosten. Alle bedragen zijn uitgedrukt in 2019 euro's voor de onderlinge vergelijkbaarheid tussen de verschillende periodes. In de berekeningen zijn alleen ontslagkosten meegenomen van werknemers die ook daadwerkelijk ontslagen zijn.

4.1 Ontwikkeling totale ontslagkosten in de tijd

De totale gemiddelde ontslagkosten voor werkgevers in Nederland zijn sinds 2011 gestegen, van gemiddeld € 26,1 duizend in 2011-2012 naar gemiddeld € 28,3 duizend in 2018-2019, zie Tabel 4.1 (uitgedrukt in prijzen van 2019, dus gecorrigeerd voor inflatie). Dat komt neer op een stijging van 8 procent. Worden de ontslagkosten uitgedrukt in het aantal maandsalarissen *van de ontslagen werknemers*, dan zijn de ontslagkosten met een vijfde maandsalaris gestegen in die periode, ofwel met 2 procent. De gemiddelde ontslagkosten zijn dus sterker gestegen dan het gemiddelde maandsalaris van de ontslagen werknemers.

Tabel 4.1 De totale ontslagkosten zijn tussen 2011-2012 en 2018-2019 toegenomen met gemiddeld 8 procent

	2011-2012	In aantal maandsalarissen	2018-2019	In aantal maandsalarissen
Totale ontslagkosten	€ 26.071 ^a	9,6 ^b	€ 28.267	9,8
Aantal observaties	1.189		1.454	

^a Dit bedrag is gebaseerd op de gemiddelde ontslagkosten per ontslagroute uit Tabel 1 van Panteia (2013), gewogen naar het aantal observaties per ontslagroute en uitgedrukt in 2019 euro's.

^b Dit aantal is gebaseerd op het aantal maandsalarissen uit Tabel 2 van Panteia (2013), gewogen naar het aantal observaties en de gemiddelde ontslagkosten per ontslagroute.

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2020)

Achter de gemiddelden in Tabel 4.1 gaan tal van ontwikkelingen schuil. In het vorige hoofdstuk werd al duidelijk dat de ontwikkeling van het aantal ontslagen varieert per ontslagroute en naar achtergrondkenmerken. In dit hoofdstuk wordt duidelijk dat de ontwikkeling van de kosten van ontslag ook varieert naar kostenposten per ontslagroute. In Paragraaf 4.2 wordt eerst ingegaan op de verschillen in ontwikkeling per ontslagroute, in Paragraaf 4.3 op de ontwikkelingen per kostenpost en ontslagroute.

4.2 Ontslagkosten naar ontslagroute

Voor ontslag via UWV, en in mindere mate ook voor ontslag met wederzijds goedvinden, zijn de gemiddelde ontslagkosten tussen 2011-2012 en 2018-2019 toegenomen, zie Tabel 4.2. De gemiddelde ontslagkosten bij ontslag via de kantonrechter zijn in diezelfde periode juist afgenomen. De ontslagkosten voor ontslag op staande voet zijn gemiddeld genomen ongeveer gelijk gebleven. Omdat ontslag met wederzijds goedvinden verreweg de meest gevolgde ontslagroute is (zie Figuur 3.2), zorgt dit ervoor dat de gemiddelde totale ontslagkosten ook zijn gestegen. Uitgedrukt in maandsalarissen van ontslagen werknemers blijken de gemiddelde ontslagkosten voor alle ontslagroutes in meer of mindere mate te zijn toegenomen, ook voor ontslag via de kantonrechter. Dat laatste komt doordat het gemiddelde maandsalaris van ontslagen werknemers via de kantonrechter sterker is afgenomen dan de gemiddelde ontslagkosten per ontslaggeval, zie ook Tabel 3.3 in Hoofdstuk 3.

Tabel 4.2 De ontslagkosten zijn toegenomen voor ontslag via het UWV en afgenomen voor ontslag via de kantonrechter

	2011-2012	In aantal maand- salarissen	2015-2016	In aantal maand- salarissen	2018-2019	In aantal maand- salarissen
Via UWV	€ 19.542	7,1	n.b.	n.b.	€ 39.865	13,1
Via kantonrechter	€ 55.105	15,7	n.b.	n.b.	€ 48.254	16,8
Op staande voet	€ 7.360	2,8	n.b.	n.b.	€ 7.298	2,9
Met wederzijds goedvinden	€ 24.441	7,7	€ 24.995	9,0	€ 27.522	9,6
Aantal observaties	1.189		1.143		1.454	

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

De kosten voor ontslag via de kantonrechter blijven met gemiddeld € 48,3 duizend per ontslaggeval in 2018-2019 het hoogst, gevolgd door ontslag via UWV met gemiddeld € 39,9 duizend. Daarna volgt ontslag met wederzijds goedvinden met gemiddeld € 27,5 duizend per ontslaggeval. De kosten voor ontslag op staande voet blijven met gemiddeld € 7,3 duizend per ontslaggeval relatief laag. Hieronder wordt in meer detail ingegaan op de ontwikkeling van de kosten van ontslag per kostenpost en per ontslagroute.

Ontslag via UWV

De totale kosten voor ontslag via UWV zijn toegenomen van gemiddeld € 19,5 duizend in 2011-2012 naar gemiddeld € 39,9 duizend in 2018-2019, zie Tabel 4.3. Deze toename in kosten is vooral

het gevolg van een substantiële stijging van de uitgekeerde ontslagvergoeding en van de improductiviteitskosten bij ontslag. Ook de juridische kosten en tijdsbestedingskosten voor de werkgever zijn toegenomen bij ontslag via UWV. Paragraaf 4.3 laat in meer detail zien dat de uitgekeerde ontslagvergoeding in de meeste gevallen gelijk is aan de transitievergoeding. Sinds de invoering van de Wwz hebben werknemers bij ontslag via UWV recht op een transitievergoeding, waar zij dat voorheen niet hadden.⁹ Zo werd in 2018-2019 in ruim 90 procent van de ontslaggevallen via UWV een eenmalig bedrag inclusief de transitievergoeding uitgekeerd, terwijl dit in 2011-2012 maar in 24 procent van de ontslaggevallen via UWV het geval was. Die toename in het *aandeel* ontslagen werknemers dat een ontslagvergoeding krijgt, verklaart het grootste deel van de relatief sterke toename in de gemiddelde kosten van ontslag via UWV. De substantiële toename van de improductiviteitskosten is het gevolg van een langere periode tussen de laatste feitelijke werkdag (of het einde van de loondoorbetaling bij langdurig ziekteverzuim of arbeidsongeschiktheid) en het formele einde van het dienstverband. Hierop wordt in Paragraaf 4.3 dieper ingegaan. De toename van de juridische en tijdsbestedingskosten is in lijn met de toename van deze kosten bij ontslag via de kantonrechter, maar blijven in vergelijking daarmee wel op een lager niveau.

Tabel 4.3 De kosten voor ontslag via UWV zijn toegenomen doordat sinds de Wwz vaker een vergoeding aan de ontslagen werknemer moet worden uitgekeerd

	2011-2012 ^a	In aantal maand-salarissen ^b	2018-2019	In aantal maand-salarissen
Tijdbestedingskosten	€ 3.518	1,3	€ 4.469	1,9
Juridische kosten	€ 2.150	0,8	€ 4.285	1,3
Vergoedingen	€ 7.817	2,8	€ 17.354	5,6
Improductiviteitskosten	€ 5.667	2,1	€ 13.566	4,3
Overige kosten	€ 391	0,1	€ 192	0,1
Totale ontslagkosten	€ 19.542	7,1	€ 39.865	13,1

^a Deze bedragen zijn berekend door de percentages uit Tabel 2 van Panteia (2013) te vermenigvuldigen met de gemiddelde ontslagkosten per ontslagroute uit Tabel 1 en uitgedrukt in 2019 euro's.

^b Deze aantallen zijn berekend door de percentages uit Tabel 2 van Panteia (2013) te vermenigvuldigen met de aantallen maandsalarissen per ontslagroute uit Tabel 1.

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2020)

Uitgedrukt in maandsalarissen valt op dat de ontslagvergoeding voor ontslagen werknemers tussen 2011-2012 en 2018-2019 is verdubbeld, van gemiddeld 2,8 maandsalarissen naar gemiddeld 5,6 maandsalarissen. Dat is minder dan de 122 procent verhoging van de ontslagvergoeding tussen 2011-2012 en 2018-2019 in absolute termen. Dat ligt voornamelijk aan de daling van de gemiddelde duur van het dienstverband van via UWV ontslagen werknemers (zie Tabel 3.3) en de groei van het gemiddelde maandsalaris in het geval van ontslag op bedrijfseconomische gronden.

⁹ Het gaat hier om de transitievergoeding die wordt vastgesteld bij de ontslagvergunning door UWV. Vóór de Wwz betrof het grootste deel van de ontslagvergunningen door UWV ontslag op bedrijfseconomische gronden, waarbij vaak een sociaal plan van toepassing was, inclusief een eventuele ontslagvergoeding. Deze vergoeding aan individuele werknemers bleef vaak buiten het zicht van de werkgever, waardoor deze niet altijd is meegenomen in de kosten van ontslag in het onderzoek over de periode 2011-2012.

Ontslag via de kantonrechter

De totale kosten voor ontslag via de kantonrechter zijn afgenomen van gemiddeld € 55,1 duizend in 2011-2012 naar gemiddeld € 48,3 duizend in 2018-2019, zie Tabel 4.4. Deze afname in kosten is vooral het gevolg van een substantiële daling in de uitgekeerde vergoedingen aan de ontslagen werknemer. Tegelijkertijd zijn de improductiviteitskosten juist gestegen.

Tabel 4.4 De kosten voor ontslag via de kantonrechter zijn afgenomen doordat lagere vergoedingen aan de ontslagen werknemer zijn uitgekeerd

	2011-2012 ^a	In aantal maand-salarissen ^b	2018-2019	In aantal maand-salarissen
Tijdbestedingskosten	€ 3.857	1,1	€ 6.313	2,5
Juridische kosten	€ 6.062	1,7	€ 9.156	3,3
Vergoedingen	€ 36.370	10,4	€ 15.436	5,6
Improductiviteitskosten	€ 8.266	2,4	€ 17.173	5,4
Overige kosten	€ 551	0,2	€ 177	0,1
Totale ontslagkosten	€ 55.105	15,7	€ 48.254	16,8

^a Deze bedragen zijn berekend door de percentages uit Tabel 2 van Panteia (2013) te vermenigvuldigen met de gemiddelde ontslagkosten per ontslagroute uit Tabel 1 en uitgedrukt in 2019 euro's.

^b Deze aantallen zijn berekend door de percentages uit Tabel 2 van Panteia (2013) te vermenigvuldigen met de aantallen maandsalarissen per ontslagroute uit Tabel 1.

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2020)

Sinds de invoering van de Wwz is de kantonrechtformule afgeschaft en is de transitievergoeding geïntroduceerd voor iedereen die langer dan twee jaar in dienst is. In tegenstelling tot de kantonrechtformule is de transitievergoeding gelimiteerd op maximaal een jaarsalaris of € 75 duizend (prijspeil 2015, daarna geïndexeerd). De bedoeling van de Wwz was om hiermee de hoogte van de ontslagvergoedingen in te perken. Dit verklaart grotendeels de afname in de ontslagvergoeding bij ontslag via de kantonrechter. Een andere verklaring zit in de samenstelling van de groep ontslagen werknemers via de kantonrechter, zoals eerder getoond in Tabel 3.3. Die ontslagen werknemers zijn in 2018-2019 gemiddeld lager opgeleid en ouder dan in 2011-2012, met een gemiddeld lager maandsalaris. Ook daardoor valt de gemiddelde ontslagvergoeding lager uit. Het verschil kan niet worden verklaard uit een verschuiving van ontslaggronden tussen ontslagroutes als gevolg van de Wwz, omdat de hoogte van de ontslagvergoeding vooraf aan de Wwz vooral verschilde naar ontslagroute en niet zozeer naar ontslaggrond. Uitgedrukt in maandsalarissen ligt de gemiddelde ontslagvergoeding relatief hoog ten opzichte van de transitievergoeding die men zou verwachten bij het gemiddelde dienstverband van 11 jaar (zie Tabel 3.3). Bij een vijfde van de ontslaggevallen via de kantonrechter is de ontslagvergoeding hoger of veel hoger dan de transitievergoeding (zie ook Paragraaf 4.3), waardoor de totale ontslagvergoeding gemiddeld hoger uitkomt dan op basis van alleen een transitievergoeding zou kunnen worden verwacht.¹⁰

¹⁰ Uit de enquête wordt verder niet duidelijk waarom de ontslagvergoeding (veel) hoger uitkomt dan de transitievergoeding. Wat de werkgever rapporteert als ontslagvergoeding zou behalve in incidentele gevallen een billijke vergoeding ook een compensatie kunnen zijn voor een misgelopen bonus, vakantiegeld, achterstallig salaris of de proceskosten waartoe de werkgever is veroordeeld.

Daarnaast zijn de improductiviteitskosten voor ontslag via de kantonrechter toegenomen als gevolg van een gemiddeld langere periode van improductiviteit. Deze wordt berekend als de tijd tussen de feitelijk laatste werkdag van de ontslagen werknemer en het formele einde van zijn arbeidsovereenkomst. Deze bedraagt gemiddeld 23 weken in 2018-2019 bij ontslag via de kantonrechter. Hoewel niet exact dezelfde informatie beschikbaar is voor de eerdere jaren, is wel bekend dat de totale tijd tussen het meedelen van het ontslag en het formele einde van de arbeidsovereenkomst bij ontslag via de kantonrechter is toegenomen van gemiddeld 25 weken in 2011-2012 naar gemiddeld 32 weken in 2018-2019 (zie ook Hoofdstuk 5). De periode tussen de beschikking door de kantonrechter en het formele einde van de dienstbetrekking is toegenomen van 7 naar 9 weken. Dat duidt op een toename van de improductiviteitskosten voor ontslag via de kantonrechter. Omdat de afname in de ontslagvergoeding groter is dan de stijging van de improductiviteitskosten, zijn de kosten voor ontslag via de kantonrechter gemiddeld gedaald.

Ontslag op staande voet

De totale kosten voor ontslag op staande voet zijn minder goed vergelijkbaar tussen 2011-2012 en 2018-2019. Zo zijn in 2011-2012 geen improductiviteitskosten berekend, omdat die als nihil werden verondersteld. Destijds is in tegenstelling tot het huidige onderzoek wel expliciet gevraagd naar procedure- en recherchekosten, die zijn meegenomen bij de overige kosten. Wanneer beide kostenposten worden genegeerd in het jaar waarin ze niet zijn gemeten (zoals getoond in Tabel 4.5), dan zijn de kosten voor ontslag op staande voet ongeveer gelijk gebleven op € 7,3 duizend. Wanneer deze kosten wel worden meegenomen onder de veronderstelling dat die ongeveer gelijk zijn gebleven over de jaren, dan zijn de totale kosten voor ontslag op staande voet gedaald van € 9,3 duizend naar € 8,6 duizend. In beide gevallen liggen ze een stuk lager dan voor de overige ontslagroutes, vooral vanwege de lage gemiddelde ontslagvergoeding en de lage improductiviteitskosten.

Tabel 4.5 De kosten voor ontslag op staande voet zijn ongeveer gelijk gebleven

	2011-2012 ^a	In aantal maand-salarissen ^b	2018-2019	In aantal maand-salarissen
Tijdbestedingskosten	€ 1.546	0,6	€ 2.699	1,2
Juridische kosten	€ 2.576	1,0	€ 1.879	0,9
Vergoedingen	€ 1.840	0,7	€ 712	0,3
Improductiviteitskosten	n.b.	n.b.	€ 1.919	0,5
Overige kosten	€ 1.398	0,5	€ 90	0,0
Totale ontslagkosten	€ 7.360	2,8	€ 7.298	2,9

^a Deze bedragen zijn berekend door de percentages uit Tabel 2 van Panteia (2013) te vermenigvuldigen met de gemiddelde ontslagkosten per ontslagroute uit Tabel 1 en uitgedrukt in 2019 euro's.

^b Deze aantallen zijn berekend door de percentages uit Tabel 2 van Panteia (2013) te vermenigvuldigen met de aantallen maandsalarissen per ontslagroute uit Tabel 1.

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2020)

Ontslag met wederzijds goedvinden

De totale kosten voor ontslag met wederzijds goedvinden zijn toegenomen van gemiddeld € 24,4 duizend en € 25 duizend in respectievelijk 2011-2012 en 2015-2016 naar gemiddeld € 27,5 duizend

in 2018-2019, zie Tabel 4.6. Deze toename in kosten is vooral het gevolg van een stijging in de ontslagvergoedingen en in improductiviteitskosten. Het aandeel ontslagen werknemers dat bij wederzijds goedvinden een ontslagvergoeding ontvangt is nauwelijks toegenomen (zie Paragraaf 4.3), maar per ontslaggeval is er in 2018-2019 gemiddeld wel een hogere vergoeding uitgekeerd. In een derde van de gevallen is in 2018-2019 een ontslagvergoeding uitgekeerd die hoger of veel hoger was dan de transitievergoeding. Dat verklaart de relatief grote omvang van de ontslagvergoeding uitgedrukt in maandsalarissen. De toename van de periode van improductiviteit van 6 weken in 2011-2012, via 10 weken in 2015-2016 naar 12 weken in 2018-2019, verklaart de stijging in de gemiddelde improductiviteitskosten bij ontslag met wederzijds goedvinden (zie ook Paragraaf 4.3). Tegelijkertijd is de totale doorlooptijd van een ontslag met wederzijds goedvinden afgenomen van 19 weken in 2011-2012, via 21 weken in 2015-2016 naar 16 weken in 2018-2019 (zie Hoofdstuk 5).

Tabel 4.6 De kosten voor ontslag met wederzijds goedvinden zijn toegenomen doordat hogere vergoedingen zijn uitgekeerd en de periode van improductiviteit langer was

	2011-2012 ^a	In aantal maandsalarissen ^b	2015-2016	In aantal maandsalarissen	2018-2019	In aantal maandsalarissen
Tijdbestedingskosten	€ 2.163	0,7	€ 3.128	1,4	€ 2.269	0,9
Juridische kosten	€ 1.567	0,5	€ 1.851	0,7	€ 1.753	0,6
Vergoedingen	€ 15.828	5,0	€ 12.704	4,3	€ 15.187	5,3
Improductiviteitskosten	€ 4.351	1,4	€ 7.140	2,5	€ 8.157	2,8
Overige kosten	€ 533	0,2	€ 173	0,1	€ 155	0,1
Totale ontslagkosten	€ 24.441	7,7	€ 24.995	9,0	€ 27.522	9,6

^a Deze bedragen zijn berekend door de percentages uit Tabel 2 van Panteia (2013) te vermenigvuldigen met de gemiddelde ontslagkosten per ontslagroute uit Tabel 1 en uitgedrukt in 2019 euro's.

^b Deze aantallen zijn berekend door de percentages uit Tabel 2 van Panteia (2013) te vermenigvuldigen met de aantallen maandsalarissen per ontslagroute uit Tabel 1.

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

In de interviews geven werkgevers aan een voorkeur te hebben voor ontslag via een beëindigingsovereenkomst met de werknemer, maar dat deze voorkeur tegelijkertijd leidt tot gemiddeld hogere ontslagkosten. Werkgevers geven aan dat ze liever een iets hogere ontslagvergoeding betalen of een medewerker nog een maandje langer in dienst houden, wanneer dat ervoor zorgt dat het lukt om er samen met de werknemer uit te komen via een beëindigingsovereenkomst. Omdat de ontslagvergoeding die zij de ontslagen werknemer betalen nu veelal wordt gebaseerd op de transitievergoeding, die over het algemeen lager ligt dan de oude kantonrechtformule, neemt de werkgever gemakkelijker zijn of haar verlies in de onderhandelingen en wordt er sneller afgesproken dat iemand een aantal maanden vrij wordt gesteld van arbeid en ondertussen wordt doorbetaald. Volgens de meerderheid van de geïnterviewde werkgevers willen werknemers dit zelf ook graag. Dat verklaart waarom de improductiviteitskosten bij ontslag met wederzijds goedvinden sterker zijn toegenomen dan de andere kostenposten. Tevens zeggen de meeste geïnterviewde werkgevers geen juridische expertise nodig te hebben bij ontslag met wederzijds goedvinden. Daarom denken zij dat de juridische kosten bij ontslag in de loop van de tijd in ieder geval niet zijn toegenomen. Uit Tabel 4.6 blijkt dat die toename relatief gering is geweest.

4.3 Ontslagkosten per kostenpost

Tijdbestedingskosten

Tijdbestedingskosten zijn alle kosten voor de werkgever die te maken hebben met de tijdsinzet van personeel (niet zijnde de ontslagen werknemer) in de ontslagprocedure. Het gaat hierbij om activiteiten zoals het voeren van gesprekken, het houden van overleggen en/of het administratief afhandelen van het ontslaggeval. Voor alle ontslagroutes zijn deze kosten in meer of mindere mate toegevoerd tussen 2011-2012 en 2018-2019, zie Tabel 4.7. De sterkste stijging doet zich voor bij ontslag via de kantonrechter. Kennelijk vergt dat aanzienlijk meer tijdsinzet van medewerkers dan bij de andere ontslagroutes. Uitgedrukt in maandsalarissen van de ontslagen medewerkers komt dat neer op 2,5 maanden tegen bijvoorbeeld 0,9 maand bij ontslag met wederzijds goedvinden. Bij wederzijds goedvinden vergt ontslag duidelijk minder procedurestappen met bijbehorende ondersteuning en administratieve lasten dan ontslag via de andere routes.

Tabel 4.7 Tijdbestedingskosten zijn vooral bij ontslag via de kantonrechter toegevoerd

	2011-2012	In aantal maand-salarissen	2015-2016	In aantal maand-salarissen	2018-2019	In aantal maand-salarissen
Ontslag via UWV	€ 3.518	1,3	n.b.	n.b.	€ 4.469	1,9
Ontslag via kantonrechter	€ 3.857	1,1	n.b.	n.b.	€ 6.313	2,5
Ontslag op staande voet	€ 1.546	0,6	n.b.	n.b.	€ 2.699	1,2
Ontslag met wederzijds goedvinden	€ 2.163	0,7	€ 3.128	1,4	€ 2.269	0,9
Gemiddelde tijdbestedingskosten	€ 2.549	0,9	n.b.	n.b.	€ 2.522	1,0

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

Juridische kosten

Juridische kosten zijn alle kosten *voor de werkgever* voor verschillende vormen van juridische bijstand waar ze bij het ontslaggeval gebruik van hebben gemaakt. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het gebruik van interne bedrijfsjuristen, externe rechtshulpverleners en/of andere vormen van juridische bijstand, zoals kosten voor juridische bijstand van de werknemer die worden betaald door de werkgever. Voor zowel ontslag via de kantonrechter als via UWV zijn de juridische kosten substantieel toegevoerd, zie Tabel 4.8. Bij ontslag met wederzijds goedvinden is sprake van een lichte stijging, bij ontslag op staande voet zijn de juridische kosten zelfs gedaald. Een mogelijke verklaring voor de substantiële stijging van de juridische kosten voor ontslag via de kantonrechter is dat door de sterke daling van het aantal én aandeel ontslaggevallen dat via de kantonrechter wordt afgehan-

deld alleen nog de meest complexe dossiers bij de kantonrechter komen. Die gevallen vergen mogelijk een langere procedure met meer juridische inzet.¹¹ Dit kan tot op zekere hoogte ook gelden voor ontslag via UWV.

Tabel 4.8 Juridische kosten zijn voor ontslag via de kantonrechter toegenomen en voor de andere ontslagroutes niet veel veranderd

	2011-2012	In aantal maand- salarissen	2015-2016	In aantal maand- salarissen	2018-2019	In aantal maand- salarissen
Ontslag via UWV	€ 2.150	0,8	n.b.	n.b.	€ 4.285	1,3
Ontslag via kantonrechter	€ 6.062	1,7	n.b.	n.b.	€ 9.156	3,3
Ontslag op staande voet	€ 2.576	1,0	n.b.	n.b.	€ 1.878	0,9
Ontslag met wederzijds goedvinden	€ 1.567	0,5	€ 1.851	0,7	€ 1.753	0,6
Gemiddelde juridische kosten	€ 2.303	1,0	n.b.	n.b.	€ 2.078	0,7

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

Vergoedingen aan de ontslagen werknemer

Vergoedingen en tegemoetkomingen die door de werkgever worden uitgekeerd aan de werknemer vormen een substantiële kostenpost voor de meeste ontslaggevallen.¹² Deze kostenpost is sterk gestegen bij ontslag via UWV en sterk gedaald bij ontslag via de kantonrechter, zie Tabel 4.9. Bij ontslag met wederzijds goedvinden daalde met de introductie van de Wvz de gemiddelde ontslagvergoeding aanvankelijk, van € 15,8 duizend in 2011-2012 naar € 12,7 duizend in 2015-2016, maar intussen ligt die weer op het niveau van 2011-2012. Bij ontslag via UWV kan nog onderscheid worden gemaakt tussen ontslag op bedrijfseconomische gronden en ontslag vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid. In absolute termen zit er weinig verschil in de ontslagvergoeding naar deze gronden, uitgedrukt in maandsalarissen is het verschil aanzienlijk. Dat komt enerzijds omdat ontslagen werknemers bij langdurige arbeidsongeschiktheid relatief oud zijn met relatief veel dienstjaren die meetellen in de bepaling van de transitievergoeding (relatief grote teller), anderzijds omdat dit vaak lager opgeleide werknemers zijn met een relatief laag salaris (relatief lage noemer). Bij langdurige arbeidsongeschiktheid bevat de ontslagvergoeding ook vaker aanvullende componenten zoals een bijdrage aan de pensioenopbouw.

¹¹ De ontwikkeling van juridische kosten bij ontslag via de kantonrechter kan niet worden verklaard uit de introductie van afgebakende ontslaggronden in de Wvz. Die ontslaggronden bestonden voor de Wvz ook al via de beleidsregels van UWV die reflexwerking hadden bij de kantonrechter. Het ontslagrecht is wel ingewikkelder geworden in de zin dat er meerdere vorderingen/verzoeken/eisen in één procedure kunnen worden opgenomen, waardoor de procedure bewerklijker wordt.

¹² Het gaat hier steeds om werkelijk uitgekeerde vergoedingen, niet gecorrigeerd voor kenmerken van de werknemer, werkgever of specifieke omstandigheden.

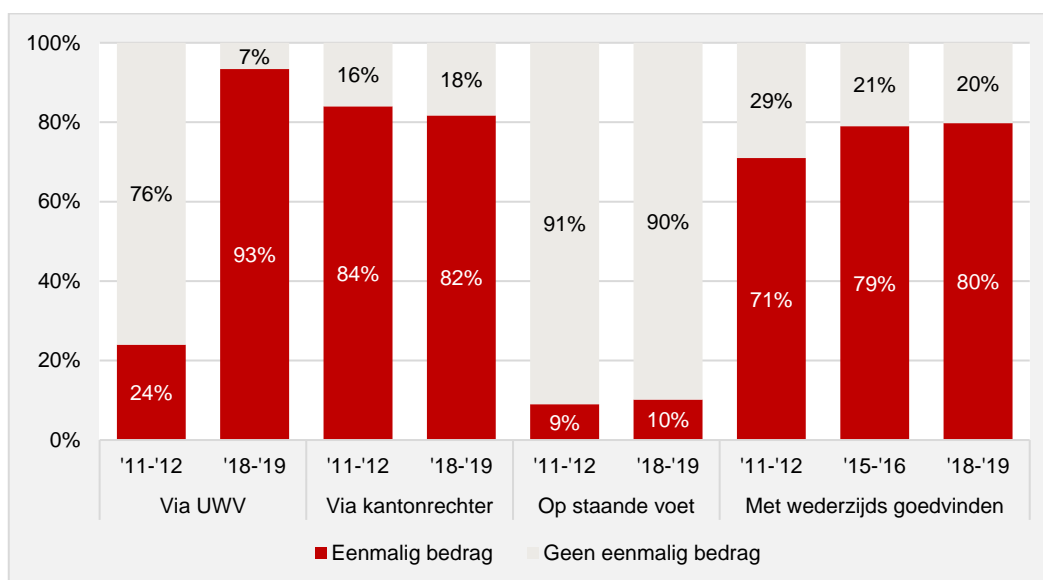
Tabel 4.9 Vergoedingen aan de werknemer zijn toegenomen voor ontslag via UWV en gedaald voor ontslag via de kantonrechter

	2011-2012	In aantal maand- salarissen	2015-2016	In aantal maand- salarissen	2018-2019	In aantal maand- salarissen
Ontslag via UWV	€ 7.817	2,8	n.b.	n.b.	€ 17.354	5,6
Bedrijfseconomische redenen	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	€ 17.173	5,2
Langdurig arbeidsongeschiktheid	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	€ 18.437	8,0
Ontslag via kantonrechter	€ 36.370	10,4	n.b.	n.b.	€ 15.436	5,6
Ontslag op staande voet	€ 1.840	0,7	n.b.	n.b.	€ 712	0,3
Ontslag met wederzijds goedvinden	€ 15.828	5,0	€ 12.704	4,3	€ 15.187	5,4
Gemiddelde ontslagvergoeding	€ 16.047	6,3	n.b.	n.b.	€ 14.953	5,2

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

Figuur 4.1 illustreert nog eens dat de gemiddeld grote stijging van de ontslagvergoeding bij ontslag via UWV vooral het gevolg is van een groter *aandeel* ontslagen werknemers die een eenmalig bedrag inclusief transitievergoeding krijgen uitgekeerd. Voorafgaand aan de Wwz was dat aandeel ongeveer 24 procent, sinds de introductie van de transitievergoeding is dat percentage gestegen naar 90 procent. Sinds de invoering van de Wwz hebben alle ontslagen werknemers recht op een transitievergoeding bij ontslag via UWV, daarvoor konden zij daar geen wettelijke aanspraak op maken.

Figuur 4.1 Het aandeel ontslagen werknemers dat een eenmalig bedrag incl. transitievergoeding kreeg uitgekeerd is sterk toegenomen voor ontslag via UWV (n = 1.454)



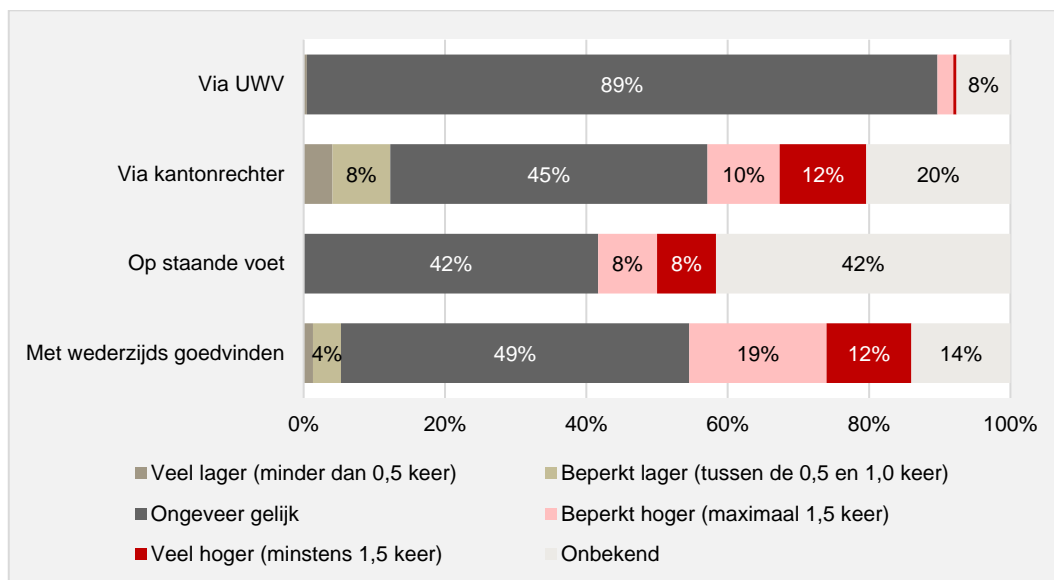
Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

Daarnaast kan de hoogte van de ontslagvergoeding bij ontslag via UWV ook worden verklaard door selectie, doordat werkgevers sinds de Wwz vaker proberen er eerst uit te komen met de werknemer zelf. Wanneer het vooral jongere werknemers met kortere dienstverbanden zijn die akkoord

gaan met een beëindigingsovereenkomst en via UWV vooral de oudere werknemers met langere dienstverbanden worden ontslagen, zou dat de toename van de gemiddelde ontslagvergoeding ook deels kunnen verklaren. Volgens UWV wordt vooral door oudere werknemers verweer gevoerd tegen ontslag, omdat baanbehoud belangrijker voor ze is dan bij jongeren, die sneller weer een nieuwe baan kunnen vinden. Ook is de omvang van de transitievergoeding substantieel hoger voor ouderen door het grotere aantal opgebouwde arbeidsjaren, waardoor de onderhandelingsruimte voor werkgevers om tot een beëindigingsovereenkomst te komen kleiner is. Uit Tabel 3.3 bleek dat de gemiddelde leeftijd en het aantal dienstjaren bij ontslaggevallen via UWV inderdaad veel sterker is toegenomen sinds de invoering van de Wvz dan bij andere ontslagroutes, hetgeen duidt op het belang van dit selectie-effect bij de toename van de gemiddelde ontslagvergoeding bij ontslag via UWV.

Bij ontslag via de kantonrechter kan de daling van de gemiddelde ontslagvergoeding vooral worden toegeschreven aan het afschaffen van de kantonrechtformule en het maximeren van de vervangende transitievergoeding in de Wvz. De hoogte van de uitgekeerde ontslagvergoeding is bij alle ontslagroutes in de meeste gevallen gelijk aan de transitievergoeding, zie Figuur 4.2. Dat geldt zeker voor de ontslagvergoeding via UWV. Bij ontslag via de kantonrechter wordt vaker een (veel) hogere dan een (veel) lagere vergoeding dan de transitievergoeding uitgekeerd¹³, bij ontslag met wederzijds goedvinden is dat nog iets sterker. Daarom liggen daar de ontslagvergoedingen uitgedrukt in termen van maandsalarissen relatief hoog ten opzichte van het gemiddelde aantal dienstjaren bij ontslag.

Figuur 4.2 Vergoedingen aan de werknemer zijn meestal ongeveer gelijk of (veel) hoger dan de transitievergoeding (n = 1.041)

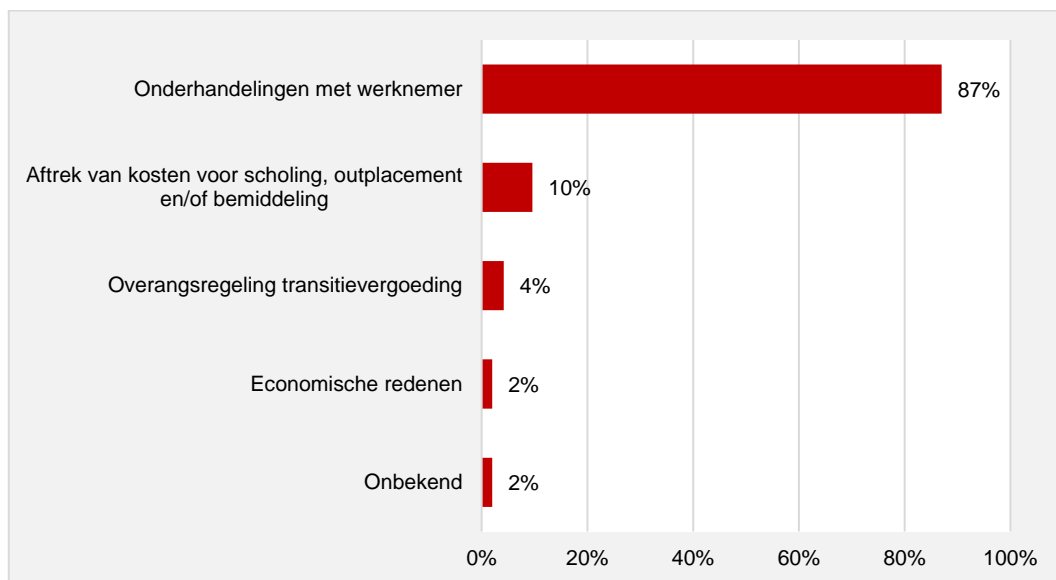


Bron: Enquête onder werkgevers, SEO Economisch Onderzoek en Mediad (2020)

¹³ Uit de enquête wordt verder niet duidelijk waarom de ontslagvergoeding (veel) hoger uitkomt dan de transitievergoeding. Wat de werkgever rapporteert als ontslagvergoeding zou behalve in incidentele gevallen een billijke vergoeding ook een compensatie kunnen zijn voor een misgelopen bonus, vakantiegeld, achterstallig salaris of de proceskosten waartoe de werkgever veroordeeld wordt.

De reden voor zowel een hogere als een lagere ontslagvergoeding bij ontslag met wederzijds goedvinden in vergelijking met de wettelijke transitievergoeding, is in de meeste gevallen het resultaat van de onderhandelingen tussen de werkgever en de werknemer, zie Figuur 4.3 en 4.4.

Figuur 4.3 Onderhandelingen met de werknemer zijn meestal de reden waarom de vergoeding lager is dan de transitievergoeding bij ontslag met wederzijds goedvinden (n = 40)



Bron: Enquête onder werkgevers, SEO Economisch Onderzoek en Mediad (2020)

Figuur 4.4 Onderhandelingen met de werknemer zijn meestal ook de reden waarom de vergoeding hoger is dan de transitievergoeding bij ontslag met wederzijds goedvinden (n = 238)



Bron: Enquête onder werkgevers, SEO Economisch Onderzoek en Mediad (2020)

Slechts sporadisch ligt de overeengekomen ontslagvergoeding lager door aftrek van scholingskosten of juist hoger voor een vergoeding voor scholingskosten. Andere redenen, zoals goed werkgeverschap en economische redenen, komen nog minder vaak voor.

Improductiviteitskosten

Improductiviteitskosten zijn de loondoorbetalingskosten voor de werkgever in de periode tussen de feitelijk laatste werkdag van de werknemer tot het daadwerkelijke einde van de arbeidsovereenkomst. Voor alle ontslaggevallen zijn deze kosten substantieel toegenomen. Voor ontslag via UWV en via de kantonrechter zijn de improductiviteitskosten zelfs meer dan verdubbeld, zie Tabel 4.10. Bij ontslag vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid is rekening gehouden met de periode van twee jaar loondoorbetaling bij ziekte. Deze periode wordt niet tot de ontslagkosten gerekend en de periode van improductiviteit telt hier vanaf het einde van deze periode van loondoorbetaling tot het formele einde van de arbeidsovereenkomst. Tabel 4.11 laat zien dat deze periode bij langdurige arbeidsongeschiktheid in 2018-2019 een stuk langer duurde dan bij ontslag op bedrijfseconomische gronden.

Tabel 4.10 Improductiviteitskosten zijn voor alle ontslagroutes toegenomen en voor ontslag via het UWV en ontslag via de kantonrechter zelfs ruim verdubbeld

	2011-2012	In aantal maand-salarissen	2015-2016	In aantal maand-salarissen	2018-2019	In aantal maand-salarissen
Ontslag via UWV	€ 5.667	2,1	n.b.	n.b.	€ 13.566	4,3
Bedrijfseconomische redenen	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	€ 13.745	4,1
Langdurige arbeidsongeschiktheid	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	€ 12.493	5,2
Ontslag via kantonrechter	€ 8.266	2,4	n.b.	n.b.	€ 17.173	5,4
Ontslag op staande voet	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	€ 1.919	0,5
Ontslag met wederzijds goedvinden	€ 4.351	1,4	€ 7.140	2,5	€ 8.157	2,8
Gemiddelde improductiviteitskosten	€ 4.727	1,7	n.b.	n.b.	€ 8.557	2,9

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

De toename van de improductiviteitskosten volgt bij ontslag met wederzijds goedvinden rechtstreeks uit de toename van de periode tussen de feitelijk laatste werkdag en het formele einde van de arbeidsovereenkomst, zie Tabel 4.11. Die periode kan toenemen wanneer werkgevers in de onderhandelingen met werknemers overeenkomen dat zij nog een tijd doorbetaald krijgen zonder verplichting om te komen werken. Dat geeft ontslagen werknemers de zekerheid van het een onveranderd inkomensniveau in de tijd dat zij naar ander werk zoeken. In ruil daarvoor kunnen werkgevers een lagere ontslagvergoeding bedingen.

Werkgevers geven in de interviews aan dat zij een langere periode van inactiviteit voor ontslagen werknemers toestaan, omdat ze er dan makkelijker uit kunnen komen met de werknemer. Er wordt eerder gekozen voor vier maanden doorbetalen en € 10 duizend ontslagvergoeding dan voor twee maanden doorbetalen en € 15 duizend ontslagvergoeding. Dat vinden zijzelf, maar volgens hen

ook de werknemers prettiger. Voor de andere ontslagroutes is op grond van Panteia (2013) en Heyma et al. (2017) een vergelijking van de periode van improductiviteit in de tijd niet mogelijk.

Tabel 4.11 De periode van improductiviteit (in weken) is voor ontslag met wederzijds goedvinden toegenomen

	2011-2012	2015-2016	2018-2019 ^a
Periode improductief ontslag via UWV	n.b.	n.b.	19
Bedrijfseconomische redenen	n.b.	n.b.	18
Langdurig ziekteverzuim of arbeidsongeschiktheid	n.b.	n.b.	23
Periode improductief ontslag via kantonrechter	n.b.	n.b.	23
Periode improductief ontslag op staande voet	n.b.	n.b.	2
Periode improductief ontslag met wederzijds goedvinden	6	10	12

^a Voor 2018-2019 is nauwkeuriger gecorrigeerd voor de loondoorbetalingsperiode bij ziekte. De periode van improductiviteit valt hierdoor alleen voor ontslag via het UWV lager uit, voor de andere ontslagroutes veranderd deze periode minimaal.

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

Overige ontslagkosten

In 4 procent van de ontslaggevallen worden door werkgevers nog andere kosten van ontslag genoemd. Dit kunnen kosten zijn voor bijvoorbeeld de bedrijfsarts of een arbo- of re-integratiedienst of een uitbetaling van overuren en vakantiedagen. Voor de meeste ontslaggevallen zijn de overige ontslagkosten in meer of mindere mate afgenomen. Voor ontslag op staande voet komt dit doordat voor 2011-2012 expliciet is gevraagd naar de procedure- en rekerchekosten. Deze kostenpost is in de andere jaren niet uitgevraagd. Alleen voor ontslag via UWV zijn de overige kosten toegenomen, zie Tabel 4.12, maar deze kosten zijn slechts een fractie van de totale ontslagkosten.

Tabel 4.12 Overige ontslagkosten zijn relatief verwaarloosbaar

	2011-2012	In aantal maand-salarissen	2015-2016	In aantal maand-salarissen	2018-2019	In aantal maand-salarissen
Ontslag via UWV	€ 391	0,1	n.b.	n.b.	€ 192	0,1
Ontslag via kantonrechter	€ 551	0,2	n.b.	n.b.	€ 177	0,1
Ontslag op staande voet	€ 1.398	0,5	n.b.	n.b.	€ 90	0,0
Ontslag met wederzijds goedvinden	€ 533	0,2	€ 173	0,1	€ 155	0,1
Gemiddelde overige ontslagkosten	€ 578	0,2	n.b.	n.b.	€ 156	0,1

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

4.4 Ernstig verwijtbaar handelen of nalaten

Het criterium *ernstig verwijtbaar handelen of nalaten* is in de Wvz geïntroduceerd om te bepalen of de werknemer na ontslag recht heeft op een additionele billijke vergoeding (ernstige verwijtbaarheid werkgever) of om te bepalen dat de werkgever niet de (gehele) transitievergoeding is verschuldigd (ernstige verwijtbaarheid werknemer). Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de bedoeling van het criterium is dat alleen in uitzonderlijke gevallen een additionele billijke vergoeding kan worden toegekend en, omgekeerd, het recht op de transitievergoeding kan vervallen.

Het huidige onderzoek ziet op het criterium ernstig verwijtbaar handelen en nalaten van de *werknemer* zoals opgenomen in 7:673 lid 7 onder c jo lid 8 BW en op ernstig verwijtbaar handelen en nalaten van de *werkgever* zoals opgenomen in de volgende artikelen:

- a) 7:671b lid 8 sub c BW (werkgeversverzoek ontbinding);
- b) 7:671b lid 9 sub b BW (werkgeversverzoek ontbinding);
- c) 7:671c lid 2 sub b BW (werknemersverzoek ontbinding);
- d) 7:671c lid 3 sub b BW (werknemersverzoek ontbinding);
- e) 7:673 lid 9 BW (niet voorzetten arbeidsovereenkomst na een einde van rechtswege);
- f) 7:682 lid 2 sub b BW (opzegging arbeidsovereenkomst huishoudelijk personeel of onderwijspersoneel);
- g) 7:682 lid 3 sub b BW (opzegging arbeidsovereenkomst bestuurder of geestelijke);
- h) 7:682 lid 1 sub c BW (opzegging wegens langdurige ziekte).

Het onderzoek ziet uitdrukkelijk niet op gevallen waarin uit de wet volgt dat een billijke vergoeding verschuldigd is en de ernstige verwijtbaarheid in feite al is gegeven, zoals in het geval van een ontslag op staande voet dat niet standhoudt.

Ernstig verwijtbaar handelen of nalaten werkgever

In sommige gevallen is het ernstig verwijtbaar handelen van de werkgever een door de wetgever vastgesteld gegeven, bijvoorbeeld bij een onterecht ontslag op staande voet. In dat geval bepaalt art. 7:681 BW dat de werknemer kan kiezen voor vernietiging van de opzegging (dus behoud van de arbeidsovereenkomst) of voor een billijke vergoeding (einde arbeidsovereenkomst). Staat eenmaal vast dat het ontslag op staande voet geen stand houdt, dan hoeft de rechter niet meer apart te beoordelen of de werkgever ernstig verwijtbaar heeft gehandeld, maar kan hij een billijke vergoeding toekennen als de werknemer daarom verzoekt. In andere gevallen is het aan de rechter om te bepalen of sprake is van ernstig verwijtbaar handelen. Het evaluatieonderzoek richt zich uitsluitend op die categorie. Kort gezegd betreft dat vooral de ontbindingsprocedures. Onderzocht is hoe vaak ernstige verwijtbaarheid voorkomt, hoe de rechter in die gevallen toetst en welke omstandigheden leiden tot het oordeel dat sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever.

Uit de Tabellen 4.13. en 4.14 blijkt dat in het grootste deel van de ontslagzaken in eerste aanleg en in hoger beroep het ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever niet aan de orde wordt gesteld. Wordt het ernstig verwijtbaar handelen of nalaten wel aan de orde gesteld, dan wordt in 30 procent van de gevallen in eerste aanleg geoordeeld dat ook daadwerkelijk ernstig verwijtbaar is gehandeld. In hoger beroep ligt dat percentage lager (20 procent). In de tabellen is een uitsplitsing gemaakt in twee periodes: de periode 1 juli 2015-30 september 2017 en de periode 1 oktober 2017-

1 juli 2019. De gegevens uit de eerste periode zijn ontleend aan het eerdere evaluatieonderzoek dat is uitgevoerd (Bennaars et al., 2017). Een vergelijking over de twee periodes laat zien dat het percentage van zaken waarin ernstige verwijtbaarheid van de werkgever wordt aangenomen iets is toegenomen: van 29 procent naar 32 procent in eerste aanleg en van 18 procent naar 22 procent in hoger beroep. Dit zou kunnen worden verklaard door de rechtspraak van de Hoge Raad¹⁴ waarin is bevestigd dat ook als een verstoorde verhouding aan de werkgever te wijten is een ontbinding op de g-grond kan worden toegewezen, ook als de werkgever eerst tevergeefs beëindiging op een andere grond heeft nagestreefd.

Tabel 4.13 Ernstige verwijtbaarheid werkgever eerste aanleg (1 juli 2015 - 1 juli 2019)

	Totaal	%	1 oktober 2017- 1 juli 2019	%	1 juli 2015- 30 sept. 2017	%
Aantal gepubliceerde ontslagzaken	1722		681		1041	
EVHN ^a werkgever aan de orde	460		195		265	
Wel EVHN ^a	139	30%	62	32%	77	29%
Geen EVHN ^a	313	68%	125	64%	188	71%
Geen inhoudelijk oordeel	8	2%	8	4%	0	

Noot a: EVHN = ernstig verwijtbaar handelen of nalaten

Bron: ArbeidsmarktResearch B.V. en Bennaars et al. (2017)

Tabel 4.14 Ernstige verwijtbaarheid werkgever hoger beroep (1 juli 2015 - 1 juli 2019)

	Totaal	%	1 oktober 2017- 1 juli 2019	%	1 juli 2015- 30 sept. 2017	%
Aantal gepubliceerde ontslagzaken	634		519		115	
EVHN ^a werkgever aan de orde	202		145		57	
Wel EVHN ^a	42	20%	32	22%	10	18%
Geen EVHN ^a	151	75%	104	72%	47	82%
Geen inhoudelijk oordeel	9	5%	9	6%	-	

Noot a: EVHN = ernstig verwijtbaar handelen of nalaten

Bron: ArbeidsmarktResearch B.V. en Bennaars et al. (2017)

Uit Tabel 4.15 kan worden afgeleid in hoeveel gevallen het oordeel van het hof afwijkt van het oordeel in eerste aanleg. Als het hof oordeelt dat wel sprake is van ernstig verwijtbaar handelen, is dat in de helft van de gevallen hetzelfde oordeel als in eerste aanleg en in de andere helft van de gevallen had de rechtbank geoordeeld dat geen sprake is van ernstig verwijtbaar handelen. Omgekeerd, als het hof tot de conclusie komt dat geen sprake is van ernstige verwijtbaarheid, dan is dat in 87 procent van de gevallen een bevestiging van het oordeel van de rechtbank (132 van de 151 gevallen).

¹⁴ HR 16 februari 2018, ECLI:NL:HR:2018:220 (Dighuis) en HR 30 november 2018, ECLI:NL:HR:2018:2218 (ServiceNow).

Uit de interviews met juridisch belangenbehartigers en met rechters komt een vergelijkbaar beeld naar voren. Vrijwel alle respondenten hebben de indruk dat de drempel om ernstig verwijtbaar handelen of nalaten aan te nemen een hoge drempel is. Er moet echt iets aan de hand zijn voordat ernstige verwijtbaarheid wordt aangenomen. Bij juridisch belangenbehartigers bestaat de indruk dat ernstige verwijtbaarheid inmiddels makkelijker wordt aangenomen dan toen de Wwz net in werking was getreden. Ook bestaat de indruk dat de kantonrechters daarin soepeler zijn dan de hoven. Bij de rechters bestaat een verdeelder beeld. Sommige rechters zien geen verschil tussen de periode net na de Wwz en de latere periode. Andere rechters hebben de indruk soepeler te zijn geworden, terwijl ook rechters de indruk hebben kritischer te zijn geworden. Omdat in vrijwel elke zaak bepleit wordt dat sprake is van ernstig verwijtbaar handelen, ook zonder dat verder echt uit te werken/te onderbouwen, treedt er een soort ‘moeheid’ op waardoor de ernstige verwijtbaarheid juist niet snel wordt aangenomen. Over het verschil in toetsing tussen kantonrechter en hoven zijn de meningen verdeeld. Sommige raadsheren hebben de indruk dat hoven strenger zijn dan de kantonrechters, anderen hebben een omgekeerde indruk. De kantonrechters die iets hebben gezegd over het verschil met het hof hebben de indruk dat de hoven strenger zijn (en dus minder snel ernstig verwijtbaar handelen aannemen).

Tabel 4.15 Verhouding oordelen eerste aanleg - hoger beroep nader bekeken

	Totaal	1 oktober 2017 - 1 juli 2019	1 juli 2015 - 30 sept. 2017
Hof: wel EVHN	42	32	10
Ktr: wel evhn	21	13	8
Ktr: geen evhn	21	19	2
Hof: geen EVHN	151	104	47^a
Ktr: geen evhn	132	97	35
Ktr: wel evhn	10	7	3

Noot a: in 9 gevallen oordeelde het hof voor het eerst over de ernstige verwijtbaarheid
Bron: ArbeidsmarktResearch B.V. en Bennaars et al. (2017)

Uit de combinatie van de cijfers en de interviews/enquête volgt dat in een minderheid van de ontslagzaken ernstige verwijtbaarheid aan de orde komt en in die gevallen in minder dan een derde van de gevallen ook daadwerkelijk ernstig verwijtbaar handelen wordt aangenomen. In hoger beroep is dit percentage nog lager. Dit laatste strookt niet helemaal met de beleving van een deel van de rechters en juridisch bijstandsverleners zoals die naar voren komt uit de interviews. Daar staat tegenover dat een ander deel van de rechters en juridisch bijstandsverleners eigenlijk geen verschil ervaart in de wijze waarop in eerste aanleg en door het hof wordt getoetst. De uit de gepubliceerde uitspraken afgeleide afwijkende beleving van een deel van de respondenten kan worden verklaard door de individuele ervaringen van de betreffende geïnterviewden.

Er kan al met al geconcludeerd worden dat nog steeds een hoge drempel bestaat, waarbij door de tijd wel een lichte toename te zien is. De indruk dat ernstige verwijtbaarheid van de werkgever sneller wordt aangenomen dan net na de inwerkingtreding van de Wwz is dus eveneens juist, zij het dat sprake is van een heel lichte toename. Om te beoordelen of het hier inderdaad om uitzonderlijke gevallen gaat moet worden bekeken welke omstandigheden leiden tot het oordeel dat sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten.

De wet geeft geen invulling van het criterium ernstig verwijtbaar handelen en nalaten. Wel worden in de wetsgeschiedenis¹⁵ ter verduidelijking enkele (niet-limitatieve) voorbeelden gegeven van ernstig verwijtbaar handelen van de werkgever:

- als er als gevolg van laakbaar gedrag van de werkgever een verstoorde arbeidsrelatie is ontstaan (bijvoorbeeld als gevolg van het niet willen ingaan op avances zijnerzijds) en de rechter concludeert dat er geen andere optie is dan ontslag (hierna ook: 'verstoorde verhouding wegens laakbaar gedrag');
- als een werkgever discrimineert, de werknemer hiertegen bezwaar maakt, er een onwerkbaar situatie ontstaat en niets anders rest dan ontslag (hierna ook 'victimisatie');
- als een werkgever grovelijk de verplichtingen niet nakomt die voortvloeien uit de arbeidsovereenkomst en er als gevolg daarvan een verstoorde arbeidsverhouding ontstaat. Te denken is hierbij aan de situatie waarin de werkgever zijn re-integratieverplichtingen bij ziekte ernstig heeft veronachtzaamd (hierna ook 'grovelijke schending werkgeversverplichtingen');
- de situatie waarin de werkgever een valse grond voor ontslag aanvoert met als enig oogmerk een onwerkbaar situatie te creëren en ontslag langs die weg te realiseren (hierna ook: 'valse ontslaggrond');
- de situatie waarin een werknemer arbeidsongeschikt is geworden (en uiteindelijk wordt ontslagen) als gevolg van verwijtbaar onvoldoende zorg van de werkgever voor de arbeidsomstandigheden (hierna ook: 'ontslag wegens door werkgever veroorzaakte arbeidsongeschiktheid').

Het betreft bijzonder ruime voorbeelden. 'Laakbaar gedrag' of 'grovelijk verplichtingen niet nakomen' kan ingevuld worden door veel verschillende omstandigheden. Hoewel er relatief veel Hoge Raad-uitspraken zijn over de Wvz, heeft de Hoge Raad zich nog niet concreet uitgelaten over de vraag welke gedragingen van de werkgever wel of niet ernstig verwijtbaar zijn. In verschillende zaken speelde die vraag wel, maar verwierp de Hoge Raad het cassatieberoep met toepassing van art. 81 RO, dus zonder inhoudelijk over de zaak te oordelen omdat geen rechtsvragen voorliggen.¹⁶ Wel heeft de Hoge Raad geoordeeld dat de omstandigheid dat de werkgever een verwijt kan worden gemaakt van de verstoring van de arbeidsverhouding niet in de weg hoeft te staan aan een ontbinding op de g-grond. De werkgever neemt dan wel het risico dat een billijke vergoeding is verschuldigd wegens ernstig verwijtbaar handelen.¹⁷

In het jurisprudentieonderzoek zijn vijf categorieën gedragingen van werkgevers aangetroffen die leiden tot het oordeel dat sprake is van ernstig verwijtbaar handelen. Deze vijf categorieën vallen niet samen met de voorbeelden uit de parlementaire geschiedenis, maar passen daar wel onder:

- i. de werkgever escaleert en stuurt aan op een beëindiging;
- ii. de werkgever spant zich onvoldoende in om verhoudingen te normaliseren na eerdere gerechtelijke procedures tussen partijen;
- iii. de werkgever betaalt geen loon;
- iv. ernstige schending van de re-integratieverplichting, en
- v. treiterij.

¹⁵ *Kamerstukken II* 2013/14, 33818, 3, p. 34.

¹⁶ HR 13 oktober 2017, ECLI:NL:HR:2017:2626, HR 4 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:687 en HR 19 april 2019, ECLI:NL:HR:2019:633.

¹⁷ HR 16 februari 2018, ECLI:NL:HR:2018:220 (Digihuis) en HR 30 november 2018, ECLI:NL:HR:2018:2218 (ServiceNow).

Uit de interviews met rechters en juridisch belangenbehartigers is naar voren gekomen dat de eerste categorie het meest voorkomt. Vaak genoemd door rechters: het willens en wetens aansturen op een beëindiging, het onheus bejegenen van werknemers (tegen pestgedrag aan), het opzettelijk verhinderen van re-integratie, 'te hard erin gaan' zoals onmiddellijk schorsen of andere acties die beschadigend of kwetsend voor de werknemer zijn en eigenlijk elke andere oplossing dan een beëindiging frustreren. Ook onterechte beschuldigingen van ernstige feiten zoals seksuele intimidatie leiden tot ernstige verwijtbaarheid. Veel rechters benadrukken dat het moet gaan om moedwillig handelen en niet zozeer om 'onhandig' opereren van een werkgever.

Als de twee onderzoeksperioden met elkaar worden vergeleken (1 juli 2015-30 september 2017 en 1 oktober 2017-1 juli 2019) dan blijkt dat de tweede categorie ruimer wordt gebruikt en steeds dichter naar de eerste lijkt te groeien. Onvoldoende inspanningen van de werkgever om verhoudingen te normaliseren als grond voor ernstige verwijtbaarheid komen in de tweede periode niet alleen voor als sprake is van een eerdere gerechtelijke procedure, maar ook als de werkgever na één misstap van de werknemer al aanstuurt op een beëindiging. Hetzelfde geldt voor een discussie over de uitvoering van de werkzaamheden. Het wordt werkgevers aangerekend als een incident (niet structureel gedrag) wordt aangegrepen om een beëindiging na te streven. Dit lijkt, zeker na de eerder genoemde Hoge Raad-uitspraken vaker te leiden tot een beëindiging op de g-grond met een billijke vergoeding dan in de eerste periode. Dit komt overeen met de bevindingen uit de interviews en enquête.

Al met al kan geconcludeerd worden dat het criterium zeker een drempel opwerpt en dat ernstige verwijtbaarheid niet makkelijk wordt aangenomen, waarbij moet worden aangetekend dat de rechtspraak, zeker na de uitspraken van de Hoge Raad, minder terughoudend is om in geval van een door toedoen van de werkgever verstoorte verhouding te ontbinden met een billijke vergoeding. Gelet op de aantallen zijn dat nog steeds uitzonderingen.

Billijke vergoeding bij ernstig verwijtbaar handelen of nalaten werkgever

Het oordeel dat de werkgever ernstig verwijtbaar heeft gehandeld of nagalaten leidt in beginsel tot het toekennen van een billijke vergoeding. De wettekst laat de rechter ruimte om dat niet te doen, maar dat komt zeer zelden voor. In de periode 1 juli 2015/ 1 juli 2019 is in eerste aanleg in 4 van de 139 gevallen waarin ernstige verwijtbaarheid is aangenomen geen billijke vergoeding toegekend. Het betrof zeer specifieke gevallen zoals een aangehouden zaak en een zeer kleine armlastige werkgever die de regelgeving niet goed had begrepen. Uit de interviews en enquête volgt dat rechters en juridisch belangenbehartigers eigenlijk nooit situaties tegenkomen waarin wel sprake is van ernstige verwijtbaarheid maar geen billijke vergoeding wordt toegekend.

Als is vastgesteld dat sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten door de werkgever, dan is vervolgens de vraag hoe hoog de billijke vergoeding is die aan de werknemer wordt toegekend. Ook hier is uitsluitend gekeken naar billijke vergoedingen in zaken waarin de ernstige verwijtbaarheid door de rechters is vastgesteld en niet gegeven. De Hoge Raad heeft in het arrest *New Hairstyle*¹⁸ gezichtspunten geformuleerd die relevant zijn bij het bepalen van de hoogte van de billijke vergoeding:

¹⁸ HR 30 juni 2017, ECLI:NL:HR:2017:1187 (*New Hairstyle*).

- i. het loon dat de werknemer zou hebben verdiend als hij voor vernietiging van de opzegging zou hebben gekozen (rekening houdend met de hypothetische verdere duur van de arbeidsovereenkomst en een hypothetische matiging van de loonvordering);
- ii. de mate van verwijtbaarheid van de werkgever;
- iii. in hoeverre kan de reden waarom de werknemer afziet van vernietiging (en kiest voor de billijke vergoeding) aan de werkgever worden toegerekend?
- iv. heeft de werknemer inmiddels ander werk gevonden en zo ja, wat verdient hij daarmee?
- v. welke inkomsten zou de werknemer in de toekomst moeten kunnen verwerven?
- vi. heeft de werknemer aanspraak op de transitievergoeding?
- vii. valt de werknemer zelf een verwijt te maken?

De New Hairstyle uitspraak betrof een zaak waarin de ernstige verwijtbaarheid gegeven is. De vraag heeft gespeeld of deze gezichtspunten ook een rol spelen in procedures waarin de ernstige verwijtbaarheid door de rechter moet worden vastgesteld. In de lagere rechtspraak is daar vrijwel onmiddellijk vanuit gegaan en de Hoge Raad heeft dit later ook bevestigd.¹⁹

Uit de interviews en enquête blijkt dat rechters en juridische bijstandsverleners de door de Hoge Raad geformuleerde gezichtspunten over het algemeen duidelijk vinden. Het is voor partijen en voor rechters duidelijk welke omstandigheden moeten meewegen bij het bepalen van de hoogte van de billijke vergoeding. Vrijwel alle respondenten wijzen erop dat er vervolgens weinig houvast is voor het bepalen van het bedrag dat aan de verschillende elementen moet worden gehangen (met uitzondering van het eerste gezichtspunt, de verwachte 'levensduur' van de arbeidsovereenkomst). Door een deel van de rechters wordt opgemerkt dat partijen daar zelf doorgaans ook weinig over stellen. Er worden zeker bedragen genoemd, maar in het midden blijft vaak hoe die bedragen zich verhouden tot de gezichtspunten. Enkele respondenten (zowel rechters als juridisch belangenbehartigers) benoemen dat zij het een gemis vinden dat er geen formule meer is. De duidelijkheid die de transitievergoeding kenmerkt, ontbreekt hier.

De hoogte van de billijke vergoeding wisselt sterk. In Tabel 4.16 zijn de cijfers met betrekking tot de eerste onderzoeksperiode (1 juli 2015 – 30 september 2017) opgenomen. Tabel 4.17 bevat de cijfers ten aanzien van de billijke vergoeding over de periode 1 oktober 2017-1 oktober 2019. In beide tabellen gaat het om de billijke vergoedingen die behoren bij de uitspraken die in de vorige paragraaf aan de orde zijn gekomen (dus waar de rechter heeft vastgesteld dat sprake is van ernstig verwijtbaar handelen).

Tabel 4.16 Billijke vergoeding 1 juli 2015 – 30 september 2017

Eerste aanleg	Hoogste	125.000
	Laagste	1.000
	Gemiddelde	29.317

Bron: ArbeidsmarktResearch B.V. en Bennaars et al. (2017)

¹⁹ HR 8 juni 2018, ECLI:NL:2018:HR:857.ECLI:NL:2018:HR:878 (*Zinzia*).

Nota bene: in de tien hofuitspraken uit deze periode waarin ernstige verwijtbaarheid is aangenomen, heeft het hof slechts twee keer zelf een billijke vergoeding vastgesteld die afweek van de billijke vergoeding die in eerste aanleg was vastgesteld. Dat zijn te weinig gegevens om relevant te kunnen zijn.

Tabel 4.17 Billijke vergoeding 1 oktober 2017 – 1 juli 2019

Eerste aanleg	Hoogste	€ 1.026.449
	Laagste ²⁰	€ 0
	Gemiddelde	€ 132.437
	Mediaan*	€ 120.154
Hoger beroep	Hoogste	€ 400.000
	Laagste	€ 1.500
	Gemiddelde	€ 40.270

* Hierbij is de hoogste billijke vergoeding (€1.026.499) en de laagste (€0) weggelaten. Zonder deze uitschieters is de hoogste vergoeding €628.000, gevolgd door een bedrag van €550.000 en €425.000. Het laagste bedrag zonder de €0 is €1.000.

Bron: ArbeidsmarktResearch B.V. en Bennaars et al. (2017)

De gemiddelde billijke vergoeding is gestegen in de tweede onderzoeksperiode. Ook als het laagste en het hoogste bedrag niet worden meegenomen in het gemiddelde is een grote stijging te zien. Waar in de eerste onderzoeksperiode de hoogste vergoeding € 125.000 bedroeg, is in de tweede periode in 19 uitspraken de werkgever veroordeeld tot betaling van minimaal dat bedrag. In april 2019 zijn acht identieke uitspraken gepubliceerd, waarin geoordeeld is dat werkgever Ryanair ernstig verwijtbaar heeft gehandeld met betrekking tot het ontslag van werknemers.²¹ In alle gevallen lag de billijke vergoeding rond de € 350.000. Omdat het in feite één handelwijze betrof, zouden deze uitspraken ook één keer in plaats van acht keer kunnen worden meegeteld. Ook dan ligt het gemiddelde bedrag rond de € 100.000, hetgeen nog steeds fors hoger is dan in de eerste periode.

Ook de verhouding tot het maandsalaris is gestegen. Niet uit elke uitspraak is af te leiden wat het maandsalaris is. Indien de uitspraken waaruit dat wel blijkt nader worden bekeken, komt het volgende naar voren. Voor de eerste periode (1 juli 2015 - 30 september 2017) bedraagt de billijke vergoeding gemiddeld 8,4 maandsalarissen. In de tweede periode ligt dat gemiddelde op 17,5 maandsalarissen. Het beeld dat de billijke vergoeding in de afgelopen jaren is gestegen wordt ondersteund door interviews met rechters. Het beeld in de rechtspraak, zo blijkt uit de interviews met rechtsbijstandsverleners, is eveneens dat billijke vergoedingen hoger worden. Een verklaring voor de sterke stijging kan worden gezocht in het effect van het eerder genoemde New Hairstyle-arrest, waardoor ook de gevolgen van het ontslag kunnen worden meegewogen bij de bepaling van de hoogte van de vergoeding.

²⁰ Ernstig verwijtbaar handelen van de werkgever werd aangenomen, maar het bedrag aan billijke vergoeding werd op €0 gesteld.

²¹ Rechtbank Oost-Brabant 23 april 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:2311 t/m 2318.

Ernstig verwijtbaar handelen of nalaten werknemer

Ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer leidt ertoe dat de transitievergoeding niet is verschuldigd, ook al is de arbeidsovereenkomst geëindigd op initiatief van de werkgever (art. 7:673 lid 1 sub c BW). De rechter heeft de mogelijkheid om in zo'n geval de transitievergoeding toch geheel of gedeeltelijk toe te kennen indien niet toekennen naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn (7:673 lid 8 BW). Dit is echter een uitzonderingssituatie. Uitgangspunt is: geen transitievergoeding bij ernstig verwijtbaar handelen en nalaten van de werknemer. Ernstig verwijtbaar handelen en nalaten van de werknemer moet worden onderscheiden van 'verwijtbaar handelen of nalaten' dat op grond van art. 7:669 lid 3 sub e BW een beëindigingsgrond is. Daarnaast bestaat nog de dringende reden voor een ontslag op staande voet (art. 7:677 j° 678 BW). Deze drie begrippen zijn niet hetzelfde. Van belang is dat een situatie die tot een dringende reden leidt, niet altijd gepaard hoeft te gaan met verwijtbaarheid aan de kant van de werknemer. Dit volgt uit rechtspraak van de Hoge Raad²² en is niet gewijzigd door de Wvz. Als geen sprake is van verwijtbaarheid, dan is er ook geen ernstige verwijtbaarheid. Het betreft uitzonderingssituaties (bijvoorbeeld een vreselijke misstap begaan onder invloed van een geestelijke stoornis). Het kan dus zo zijn dat er een terecht ontslag op staande voet is, maar toch de transitievergoeding verschuldigd is. Dit is bevestigd door de Hoge Raad in het Dräger-arrest.²³

Onderzocht is hoe vaak ernstige verwijtbaarheid van de werknemer voorkomt, hoe de rechter in die gevallen toetst en welke omstandigheden leiden tot het oordeel dat sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer.

Uit de Tabellen 4.18, 4.19 en 4.20 blijkt net als bij de ernstige verwijtbaarheid van de werkgever dat in het grootste deel van de ontslagzaken ernstig verwijtbaar handelen van de werknemer niet aan de orde wordt gesteld. Wordt het wel aan de orde gesteld dan wordt in 45 procent van de gevallen in eerste aanleg geoordeeld dat ook daadwerkelijk ernstig verwijtbaar is gehandeld door de werknemer (Tabel 4.18). Uit Tabel 4.19 blijkt dat meer dan de helft (53 procent) van die zaken gaan om ontslagen op staande voet die in stand zijn gebleven en waar het oordeel vervolgens is dat geen recht op de transitievergoeding bestaat omdat de dringende reden ook ernstig verwijtbaar handelen of nalaten oplevert (zie over die verschillende begrippen hierboven). In hoger beroep geldt ook dat het in het grootste deel van de zaken niet aan de orde komt. Komt het wel aan de orde dan is het percentage uitspraken waarin geoordeeld wordt dat sprake is van ernstige verwijtbaarheid iets lager dan in eerste aanleg (41 procent), zie Tabel 4.20.

Hoewel het dus lijkt alsof ernstige verwijtbaarheid bij werknemers veel vaker wordt aangenomen dan bij werkgevers (zie Tabel 4.13 en 4.14) moet dat enigszins genuanceerd worden. Dat een ontslag op staande voet leidt tot ernstige verwijtbaarheid en dus geen ontslagvergoeding ligt voor de hand en is niet anders dan voor inwerkingtreding van de Wvz. Als het gaat om de werking van het criterium ernstig verwijtbaar handelen en nalaten buiten ontslag op staande voet situaties, dus in gewone ontbindingszaken of bij het niet verlengen van een bepaalde tijd contract, dan werkt het criterium zoals bedoeld: alleen in uitzonderlijke gevallen wordt de transitievergoeding niet of slechts gedeeltelijk toegekend.

²² HR 3 maart 1989, NJ 1989/549 en HR 29 september 2000, NJ 2001/406.

²³ HR 30 maart 2018, ECLI:NL:HR:2018:484 (Dräger).

Tabel 4.18 Ernstige verwijtbaarheid werknemer eerste aanleg 1 juli 2015 - 1 juli 2019

	Totaal	%	1 oktober 2017- 1 juli 2019	%	1 juli 2015- 30 sept. 2017	%
Aantal gepubliceerde ontslagzaken	1722		681		1041	
EVHN ^a werknemer aan de orde	494		255		239	
Wel EVHN ^a	224	45%	108	42%	116	49%
Geen EVHN ^a	261	53%	138	54%	123	51%
Geen inhoudelijk oordeel	9	2%	9	4%	-	

Noot a: EVNH = ernstig verwijtbaar handelen of nalaten
Bron: ArbeidsmarktResearch B.V. en Bennaars et al. (2017)

Tabel 4.19 Wel ernstige verwijtbaarheid werknemer eerste aanleg nader beschouwd

	Totaal	%	1 oktober 2017- 1 juli 2019	%	1 juli 2015- 30 sept. 2017	%
Wel EVHN ^a	224		108		116	
In stand gebleven osv ^b	118	53%	58	54%	60	52%
Anders	106	47%	50	46%	56	48%

Noot a: EVHN = ernstig verwijtbaar handelen of nalaten
Noot b: OSV = ontslag op staande voet
Bron: ArbeidsmarktResearch B.V. en Bennaars et al. (2017)

Tabel 4.20 Ernstige verwijtbaarheid werknemer hoger beroep 1 juli 2015-1 juli 2019

	Totaal	%	1 oktober 2017- 1 juli 2019	%	1 juli 2015- 30 sept. 2017	%
Aantal gepubliceerde ontslagzaken	634		519		115	
EVHN ^a werknemer aan de orde	180		103		77	
Wel EVHN ^a	74	41%	45	44%	29	38%
Geen EVHN ^a	99	55%	51	49%	48	62%
Geen inhoudelijk oordeel	7	4%	7	7%	0	

Noot a: EVHN = ernstig verwijtbaar handelen of nalaten
Bron: ArbeidsmarktResearch B.V. en Bennaars et al. (2017)

Uit de interviews met rechters en juridisch belangenbehartigers komt een vergelijkbaar beeld naar voren. Het ernstig verwijtbaar handelen van de werknemer komt met name voor in ontslag op staande voet situaties, dan is het bijna een gegeven. Buiten ontslag op staande voet situaties zijn het vaak ontbindingen op de e-grond waarbij ook gekozen had kunnen worden voor een ontslag op staande voet. Het gaat dan om diefstal, fraude, agressie, stelselmatig niet nakomen van re-integratieverplichtingen of integriteitskwesties. Anders dan bij de ontbindingspraktijk bestaat een minder vastomlijnd beeld over de vraag of in hoger beroep al dan niet strenger wordt getoetst. Rechters laten zich hier in de interviews minder over uit en onder de juridisch belangenbehartigers wordt hier zeer verschillend over gedacht. Wel bestaat het beeld dat buiten het type gedragingen dat dicht tegen de dringende reden aanligt niet snel sprake zal zijn van ernstig verwijtbaar handelen.

Over de dunne grens tussen verwijtbaar handelen, ernstig verwijtbaar handelen en de dringende reden wordt door de meeste respondenten in de interviews met juridisch belangenbehartigers en rechters gezegd dat dat een gegeven is waar wel mee gewerkt kan worden, maar dat het wel lastig uitleggen is aan werkgevers en werknemers. Het zijn nuanceverschillen. Nog wel uitlegbaar is het ‘niet verwijtbare ontslag op staande voet’ als iemand al dan niet tijdelijk ontoerekeningsvatbaar is, maar wat nu precies maakt dat iets verwijtbaar is en niet ernstig verwijtbaar blijft lastig te duiden. Enkele respondenten vinden het niet goed uitlegbaar dat als verwijtbaar handelen van de werknemer leidt tot een beëindiging, de werkgever toch een transitievergoeding moet betalen, omdat het gedrag niet *ernstig* verwijtbaar is.

Wanneer sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer is, net als voor de ernstige verwijtbaarheid aan de kant van de werkgever, niet in de wet opgenomen. Wel geeft de parlementaire geschiedenis een aantal voorbeelden van gedragingen die als ernstig verwijtbaar kunnen kwalificeren:

- de situatie waarin de werknemer zich schuldig maakt aan diefstal, verduistering, bedrog of andere misdrijven, waardoor hij het vertrouwen van de werkgever onwaardig wordt;
- de situatie waarin de werknemer in strijd met eigen in de praktijk toegepaste en voor de werknemer kenbare gedragsregels van de organisatie van de werkgever, geld leent uit de bedrijfskas en zulks leidt tot een vertrouwensbreuk;
- de situatie waarin de werknemer controlevoorschriften bij ziekte herhaaldelijk, ook na toepassing van loonopschorting, niet naleeft en hiervoor geen gegronde reden bestaat;
- de situatie waarin de werknemer veelvuldig en zonder gegronde reden te laat op zijn werk verschijnt, hierdoor de bedrijfsvoering wordt belemmerd en de werkgever de werknemer hier al tevergeefs op heeft aangesproken;
- de situatie waarin de werknemer op oneigenlijke wijze heeft geprobeerd zijn productiecijfers gunstiger voor te stellen en hij hierdoor het vertrouwen van de werkgever ernstig heeft beschaamd.

De Hoge Raad heeft tot nu toe nog niet vastgesteld *welke gedragingen* wel of niet zodanig ernstig verwijtbaar zijn dat geen transitievergoeding verschuldigd is. In verschillende zaken speelde die vraag wel, maar verwierp de Raad het cassatieberoep met toepassing van art. 81 RO, dat wil zeggen zonder inhoudelijk op de zaak in te gaan.²⁴

In de beschikking van 8 februari 2019 heeft de Hoge Raad vastgesteld *welke omstandigheden* wél en welke niet relevant zijn bij de beoordeling van de vraag of de werknemer zodanig ernstig verwijtbaar heeft gehandeld dat hij geen recht heeft op transitievergoeding (art. 7:673 lid 7 BW). Ook heeft de Raad geoordeeld welke factoren meewegen bij de toets van art. 7:673 lid 8 BW, de uitzonderingsclausule op grond waarvan een werknemer die ernstig verwijtbaar heeft gehandeld toch (geheel of gedeeltelijk) recht op transitievergoeding kan hebben als niet-toekenning naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is.²⁵ Het komt erop neer dat bij die eerste toets (verval transitievergoeding) alleen die omstandigheden meewegen die zien op de verwijtbaarheid

²⁴ HR 13 oktober 2017, ECLI:NL:HR:2017:2626, HR 4 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:687 en HR 19 april 2019, ECLI:NL:HR:2019:633.

²⁵ HR 8 februari 2019, ECLI:NL:2019:HR:203 (WoonDroomZorg).

van het gedrag van de werknemer dat tot het ontslag heeft geleid. Persoonlijke omstandigheden die niet van invloed zijn op de gewraakte gedraging, zoals kostwinnerschap, of de staat van dienst van de werknemer zijn niet relevant. Bij de tweede toets moeten juist wel alle omstandigheden van het geval betrokken worden.

Tabel 4.21 Categorieën ernstige verwijtbaarheid werknemer eerste aanleg 1 juli 2015 - 1 juli 2019

Categorie	Totaal	Onderverdeling	Sub-totaal	Wel EVHN	Niet EVHN	Overig
Gedragsregels	107	Gedragsregels	73	34	39	0
		Geheimhouding	9	2	6	1
		Nevenwerkzaamheden	25	12	13	0
Misdrijven	99	Diefstal	51	38	12	1
		Bedrog	40	26	14	0
		Misdrijf	8	7	1	0
Controlevoorschriften ziekte	68	Re-integratie	68	36	32	0
Veelvuldig te laat	8	Te laat	8	2	6	0
Werkweigering & aanverwante kwesties	77	Werkweigering	38	14	23	1
		Plichten veronachtzamen	14	2	11	1
		Functie-uitoefening niet naar behoren	25	4	21	0
Grensoverschrijdend gedrag	60	Bedreiging	15	6	8	1
		Beledigen	3	2	1	0
		Misdragen	14	5	8	1
		Mishandeling	9	5	4	0
		Anders	19	9	9	1
		Verstoorde verhouding	29	Verstoorde verhouding	29	2
Overig	46	Alcohol/drugs	14	8	6	
		Roekeloos gedrag	9	1	8	0
		Valse inlichtingen bij sollicitatie	7	2	5	0
		Overig	16	7	8	1
Totaal	494		494	224	261	9

Bron: ArbeidsmarktResearch B.V. en Bennaars et al. (2017)

Het jurisprudentieonderzoek heeft geleid tot een onderverdeling in categorieën waarbij zoveel mogelijk is aangesloten bij de voorbeelden uit de parlementaire geschiedenis. Er zijn geen zaken aangetroffen waarbij het laatste voorbeeld – of iets wat erop lijkt – aan de orde was (op oneigenlijke wijze productiecijfers voorstellen). De categorieën zijn opgenomen in de Tabel 4.21 (eerste aanleg) en Tabel 4.22 (hoger beroep, alleen de periode oktober 2017- juli 2019). De dikgedrukte onderwerpen verwijzen naar de voorbeelden uit de parlementaire geschiedenis.

Tabel 4.22 Categorieën ernstige verwijtbaarheid werknemer eerste aanleg 1 oktober 2017 - 1 juli 2019

Categorie	Totaal	Onderverdeling	Sub-totaal	Wel EVHN	Niet EVHN	Overig
Gedragsregels	31	Gedragsregels	19	10	9	0
		Geheimhouding	5	3	2	0
		Nevenwerkzaamheden	7	5	2	0
Misdrijven	20	Diefstal	9	4	2	3
		Bedrog	8	4	4	0
		Misdrijf	3	3	0	0
Controlevoorschriften ziekte	12	Re-integratie	12	3	9	0
Veelvuldig te laat	3	Te laat	3	1	2	0
Werkweigering & aanverwante kwesties	12	Werkweigering	8	2	5	1
		Plichten veronachtzamen	2	0	2	0
		Functie-uitoefening niet naar behoren	2	0	2	0
Grensoverschrijdend gedrag	14	Bedreiging	4	2	1	1
		Beledigen	0	0	0	0
		Misdragen	1	0	0	1
		Mishandeling	0	0	0	0
		Anders	9	4	4	1
Verstoorde verhouding	4	Verstoorde verhouding	4	0	4	0
Overig	7	Alcohol/drugs	3	3	0	
		Roekeloos gedrag	1	0	1	0
		Valse inlichtingen bij sollicitatie	0	0	0	0
		Overig	3	1	2	0
Totaal	103		103	45	51	7

Bron: ArbeidsmarktResearch B.V.

Verval transitievergoeding

Als gezegd is de consequentie van het oordeel ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer dat het recht op de transitievergoeding vervalt. Alleen als de rechter van oordeel is dat het niet toekennen van de transitievergoeding naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn, kan hij besluiten om de transitievergoeding toch geheel of gedeeltelijk toe te kennen (7:673 lid 8 BW). Uit de interviews en enquête komt naar voren dat dit hoogst zelden aan de orde is. Geen van de juridisch belangenbehartigers waarmee is gesproken heeft in een procedure meegemaakt dat wel sprake was van ernstige verwijtbaarheid, maar toch (een deel van) de transitievergoeding werd toegekend. Ook rechters maken het eigenlijk nooit mee dat een zaak zich daarvoor leent. Dit beeld wordt bevestigd door de cijfers.

Tabel 4.23 Transitievergoeding of niet bij ernstige verwijtbaarheid werknemer

	Totaal	1 oktober 2017- 1 juli 2019	1 juli 2015- 30 sept. 2017
Wel EVHN werknemer eerste aanleg	224	108	116
Toch een (gedeeltelijke) transitievergoeding	11	5	6
Wel EVHN werknemer hoger beroep	74	45	29
Toch een (gedeeltelijke) transitievergoeding	5	5	0

Bron: ArbeidsmarktResearch BV en Bennaars et al. (2017)

De motivering om ondanks de ernstige verwijtbaarheid toch een (gedeeltelijke) transitievergoeding toe te kennen is doorgaans tweërlei: de persoonlijke omstandigheden (zoals lange en onberispelijke staat van dienst, arbeidsmarktperspectief, leeftijd, kostwinnerschap) en de mate van ernstige verwijtbaarheid. In een aantal uitspraken wordt overwogen dat sprake was van een 'inschattingfout' of dat de werknemer geen verkeerde bedoelingen had. Een meer exotische overweging is dat nu de reden van de beëindiging in de detentie van de werknemer was gelegen, de ratio van de transitievergoeding met zich bracht dat een gedeelte toch verschuldigd was, juist om de transitie naar ander werk na de detentie te vergemakkelijken.

Zowel uit het jurisprudentieonderzoek als uit de interviews en enquête komt naar voren dat de uitzonderingsmogelijkheid van art 7:673 lid 8 BW zeer zelden aan de orde is.

4.5 Gevolgen voor doorstroom naar vaste contracten

Een deel van de veranderingen in het ontslagrecht door de Wvz zou in theorie kunnen leiden tot een grotere aantrekkelijkheid van vaste contracten en een snellere doorstroom van een tijdelijk naar een vast contract. Bijvoorbeeld wanneer het ontslag van werknemers met een vast dienstverband eenduidiger, goedkoper en sneller wordt voor werkgevers en bijdraagt aan de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van de werknemer. De in de Wvz vastgelegde afgebakende ontslaggronden, ontslagroutes en transitievergoeding hebben volgens rechters, juridisch belangenbehartigers en een groot deel van de werkgevers gezorgd voor een eenduidiger ontslagstelsel met meer rechtszekerheid, in ieder geval voor de werknemer. De transitievergoeding heeft ten opzichte van de oude

kantonrechttersformule gezorgd voor een lagere ontslagvergoeding en derhalve voor goedkoper ontslag.²⁶ Aanpassingen in procedures hebben ontslag op onderdelen sneller gemaakt (zie Hoofdstuk 5). Een in de wet vastgelegde ontslagvergoeding die uniform is voor alle ontslagroutes zorgt voor meer rechtsgelijkheid voor de werknemer. Er is daarmee voldoende aanleiding om te verwachten dat de doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten, in ieder geval bij dezelfde werkgever, is toegenomen.

Om het effect van de Wwz op de doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten te identificeren, is in het deelonderzoek naar de maatregelen met betrekking tot flexibele arbeid in de Wwz (Van der Werff et al., 2020) de kans op doorstroom vanuit een tijdelijk contract naar een vast contract bij dezelfde werkgever geanalyseerd en verklaard uit achtergrondkenmerken van de werknemer, conjuncturele omstandigheden en de werking van de Wwz vanaf 2015. Figuur 4.9 laat zien dat ten opzichte van de situatie voor invoering van de Wwz de kans om door te stromen naar een vast contract bij een tijdelijk contract dat twee jaar heeft geduurd meer dan verdubbeld is. In de eerste twee jaar van het tijdelijk contract is er amper verschil in de kans op doorstroom naar een vast contract. Zowel voor als na invoering van de Wwz is er sprake van een relatief hoge doorstroomkans na 12 maanden. Dit betreft werknemers die na een jaarcontract of bijvoorbeeld twee halfjaarcontracten al een vast contract aangeboden hebben gekregen. Na 30 en 36 maanden is de doorstroom van tijdelijk naar vast juist kleiner door de Wwz.

Figuur 4.9 Door de wijzigingen in de ketenbepaling en het ontstaan van het recht op transitievergoeding na 24 maanden in een tijdelijk contract is de kans om door te stromen naar een vast contract het grootst rond 23 en 24 maanden na instroom



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2020)

De grotere doorstroom naar een vast contract bij dezelfde werkgever vanaf anderhalf jaar in een tijdelijk contract en de kleinere doorstroom na meer dan twee jaar in een tijdelijk contract, heeft

²⁶ Ten opzichte van de ontslagroute via UWV voorafgaand aan de Wwz, heeft de introductie van de transitievergoeding juist gezorgd voor een hogere ontslagvergoeding en derhalve duurder ontslag.

vooral te maken met de wijzigingen in de ketenbepaling, die door de Wwz is verkort van drie naar twee jaar (na twee jaar kan geen nieuw tijdelijk contract meer worden gegeven door dezelfde werkgever, alleen nog een vast contract). Tegelijkertijd is ook het effect zichtbaar van de introductie van de transitievergoeding, die volgens de Wwz verschuldigd is vanaf een arbeidsduur bij dezelfde werkgever vanaf twee jaar. Om die reden worden veel contracten afgesloten die eindigen na 22 of 23 maanden, waardoor op die momenten ook relatief veel doorstroom plaatsvindt naar vaste contracten bij dezelfde werkgever.

De aanpassing in de ketenbepaling heeft voor alle leeftijdsgroepen gezorgd voor een relatief grote doorstroom naar een vast contract binnen twee jaar. De Wwz lijkt minder invloed te hebben op de doorstroomkansen van 15-27-jarige werknemers, terwijl zij ook voor invoering van de Wwz al minder vaak doorstroomden naar een vast contract. Daarmee neemt het verschil in doorstroom tussen 15-27-jarige werknemers en oudere werknemers na invoering van de Wwz verder toe: 24 procent van de 15-27-jarigen stroomt uiteindelijk door naar een vast contract bij dezelfde werkgever, tegenover minstens 30 procent bij alle andere leeftijdsgroepen, inclusief werknemers van 55 jaar of ouder.

4.6 Beantwoording deelvragen

Op grond van de bevindingen in dit hoofdstuk, kunnen de deelvragen worden beantwoord ten aanzien van de doelstelling van goedkoper ontslag als gevolg van invoering van de Wwz.

3a) Wat zijn de kosten van ontslag uit vaste dienst voor werkgevers, gezien naar de verschillende routes van ontslag (wederzijds goedvinden, UWV, kantonrechter, op staande voet, proeftijd)? In hoeverre heeft de Wwz effecten gehad op deze kosten?

De totale kosten voor ontslag met **wederzijds goedvinden** zijn toegenomen van gemiddeld € 24,4 duizend in 2011-2012 naar gemiddeld € 27,5 duizend in 2018-2019. Deze toename in kosten is vooral het gevolg van een stijging van de improductiviteitskosten. Dat wordt verklaard door een gemiddelde toename van twee weken tussen de feitelijk laatste werkdag van de ontslagen werknemer en de formele ontbinding van de arbeidsovereenkomst. Werkgevers geven aan dat zowel zij als de ontslagen werknemers het prettig vinden om wat meer ruimte af te spreken in het formele einde van de arbeidsovereenkomst. Werknemers om langer de tijd te hebben om zonder verplichtingen op het oude werk op zoek te gaan naar nieuw werk. Werkgevers om werknemers over te halen om samen tot een beëindigingsovereenkomst te komen, waarmee een gang naar de kantonrechter kan worden bespaard. Dat zien werkgevers als een minder zeker traject. De hoogte van de gemiddelde ontslagvergoeding bij wederzijds goedvinden is na een aanvankelijke daling tussen 2011-2012 en 2015-2016 in 2018-2019 weer gestegen naar het oude niveau van voor de Wwz. In de helft van het aantal ontslaggevallen met wederzijds goedvinden geldt de hoogte van de transitievergoeding als uitgangspunt voor de bepaling van de ontslagvergoeding, in een derde van de gevallen ligt de ontslagvergoeding hoger.

De totale kosten voor ontslag **via UWV** zijn toegenomen van gemiddeld € 19,5 duizend in 2011-2012 naar gemiddeld € 39,9 duizend in 2018-2019. Deze toename in kosten is vooral het gevolg

van een substantiële stijging in het aantal uitgekeerde ontslagvergoedingen aan ontslagen werknemers. Sinds de invoering van de Wwz hebben werknemers recht op een transitievergoeding bij ontslag via UWV, waarop zij voorheen geen wettelijke aanspraak konden maken. Zo werd in 2018-2019 in ruim 90 procent van de ontslaggevallen via UWV een eenmalig bedrag inclusief de transitievergoeding uitgekeerd, terwijl dit in 2011-2012 in 24 procent van de ontslaggevallen het geval was. Een andere oorzaak voor de stijging van de hoogte van de ontslagvergoeding is het feit dat de ontslaggevallen via UWV steeds oudere werknemers betreft met gemiddeld langere dienstverbanden, waardoor de gemiddelde transitievergoeding hoger komt te liggen dan bij andere ontslagroutes. Een mogelijke verklaring is dat jongere werknemers eerder akkoord gaan met een beëindigingsovereenkomst met de werkgever en het vooral de oudere werknemers zijn waarvoor de ontslagroute via UWV (volledig) wordt bewandeld.

De totale kosten voor ontslag via de **kantonrechter** zijn afgenomen van gemiddeld € 55,1 duizend in 2011-2012 naar gemiddeld € 48,3 duizend in 2018-2019. Deze afname in kosten is vooral het gevolg van een substantiële daling in de gemiddelde ontslagvergoeding. Sinds de invoering van de Wwz is de kantonrechtersformule afgeschaft en is de transitievergoeding geïntroduceerd. In tegenstelling tot de kantonrechtersformule is de transitievergoeding gemaximeerd. De bedoeling was om hiermee de hoogte van de ontslagvergoedingen in te perken. Daarnaast zijn de improductiviteitskosten voor ontslag via de kantonrechter juist toegenomen als gevolg van een gemiddeld langere periode van improductiviteit. Zo is de doorlooptijd van de ontslagprocedure via de kantonrechter toegenomen van gemiddeld 25 weken in 2011-2012 naar gemiddeld 32 weken in 2018-2019. Omdat de afname in de ontslagvergoeding groter is dan de stijging van de improductiviteitskosten, zijn de kosten voor ontslag via de kantonrechter gemiddeld gedaald.

De totale kosten voor ontslag **op staande voet** zijn met € 7,4 duizend tussen 2011-2012 en 2018-2019 ongeveer gelijk gebleven.

Omdat ontslag met wederzijds goedvinden verreweg de meest gevolgde ontslagroute is, zorgt dit ervoor dat de totale ontslagkosten ook zijn gestegen. Uitgedrukt in maandsalarissen van de ontslagen werknemers blijken de gemiddelde ontslagkosten voor alle ontslagroutes te zijn toegenomen. Gemiddeld genomen denken werkgevers dat de vergoeding die zij betalen bij ontslag iets lager is geworden door de Wwz. Dat geldt alleen wanneer ontslagvergoedingen via de kantonrechter vóór de Wwz worden vergeleken met ontslagvergoedingen bij wederzijds goedvinden na de Wwz.

i. Heeft de Wwz invloed gehad op de ontwikkeling van het aandeel ontslagen op staande voet?

Met de inwerkingtreding van de Wwz is de mogelijkheid voor de werknemer om een ontslag op staande voet buitengerechtelijk te vernietigen (dat wil zeggen door een brief te sturen) verdwenen. Een werknemer die zich niet kan vinden in een ontslag op staande voet moet nu direct een gerechtelijke procedure beginnen om het ontslag op staande voet te vernietigen. Het risico van het ontslag op staande voet was voorafgaand aan de Wwz voor de werkgever vrijwel altijd beperkt tot de loon- doorbetaling over de periode tussen het ontslag op staande voet en de voorwaardelijke ontbindingsdatum, die doorgaans enkele maanden later was gelegen. In het huidige stelsel werkt deze veiligheidsklep minder goed, omdat nu ook hoger beroep van de ontbindingsbeschikking mogelijk

is, waardoor de het procesrisico groter is. Vrijwel alle gesproken juridisch belangenbehartigers hadden daarom verwacht minder ontslagen op staande voet te zien na de inwerkingtreding van de Wwz. Dat aantal én aandeel is ook daadwerkelijk afgenomen, van 4 procent van alle ontslaggevallen in 2011-2012 naar 3 procent in 2018-2019, maar minder dan rechters en juridisch belangenbehartigers hadden gedacht. Dat komt volgens hen vooral doordat werkgevers soms uit principieel oogpunt strakke grenzen hanteren en zodoende relatief snel overgaan tot een ontslag op staande voet. Ook zijn er werkgevers die vanuit onderhandelingstactiek op staande voet ontslaan: de bal ligt dan immers bij de werknemer om actie te ondernemen. Door de korte vervaltermijn (de termijn waarbinnen de ontslagen werknemer bij de rechter in beroep kan gaan tegen het ontslag op staande voet) wordt men gedwongen om te gaan procederen. Daardoor komen toch nog redelijk wat ontslag op staande voet zaken bij de rechter terecht.

ii. Heeft invoering van de transitievergoeding (TV) ontslag minder kostbaar gemaakt, als het gaat om betaalde vergoedingen?

Gemiddeld genomen is de ontslagvergoeding tussen 2011-2012 en 2018-2019 iets afgenomen van € 16 duizend naar € 15 duizend. Achter die gemiddelde daling zit een sterke stijging in de gemiddelde ontslagvergoeding bij ontslag via UWV, een sterke daling in de gemiddelde ontslagvergoeding bij ontslag via de kantonrechter en een lichte daling van de ontslagvergoeding bij ontslag met wederzijds goedvinden sinds. De stijging bij ontslag via UWV is het gevolg van het feit dat in veel meer ontslaggevallen een transitievergoeding verschuldigd is dan vóór de Wwz en dat de via UWV ontslagen werknemers gemiddeld ouder zijn. In 2018-2019 werd in ruim 90 procent van de ontslaggevallen via UWV een eenmalig bedrag inclusief de transitievergoeding uitgekeerd, terwijl dit in 2011-2012 niet meer dan 24 procent was. De grote daling van de ontslagvergoeding via de kantonrechter is het gevolg van het vervangen van de kantonrechtersformule door de gemaximeerde transitievergoeding. Bij ontslag met wederzijds goedvinden is sinds 2015-2016 de gemiddelde ontslagvergoeding toegenomen als gevolg van een gemiddeld hogere ontslagvergoeding per ontslaggeval. Die ontslagvergoeding is in de helft van de gevallen gelijk aan de transitievergoeding en voor de andere helft vormt het een uitgangspunt van de onderhandelingen tussen werkgever en werknemer. Voor individuele werkgevers is de ontslagvergoeding bij wederzijds goedvinden flink gestegen wanneer zij voor invoering van de Wwz ontslag lieten lopen via UWV, en flink gedaald wanneer zij voorheen ontslag via de kantonrechter lieten lopen. Dat komt niet alleen door invoering van de gemaximeerde transitievergoeding, ook door het reguleren van ontslagroutes op basis van ontslaggronden.

iii. In hoeverre hebben ontslagvergoedingen (TV en billijke vergoeding) invloed gehad op de overeengekomen vergoeding bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden?

In de helft van alle ontslaggevallen met wederzijds goedvinden is de ontslagvergoeding gelijk aan de transitievergoeding. In een derde van de gevallen is de ontslagvergoeding (veel) hoger dan de transitievergoeding. De reden voor zowel een hogere als lagere ontslagvergoeding bij ontslag met wederzijds goedvinden in vergelijking met de wettelijke transitievergoeding, is in de meeste gevallen het resultaat van onderhandelingen tussen de werkgever en de werknemer. In de interviews geven werkgevers aan een voorkeur te hebben voor ontslag via een beëindigingsovereenkomst met de

werknemer, maar dat deze voorkeur tegelijkertijd leidt tot gemiddeld hogere ontslagkosten. Werkgevers geven aan dat ze liever een iets hogere ontslagvergoeding betalen of een medewerker nog een maandje langer in dienst houden, wanneer dat ervoor zorgt dat het lukt om er samen met de werknemer uit te komen via een beëindigingsovereenkomst.

iv. In hoeverre heeft introductie van hoger beroep en cassatie invloed gehad op de overeengekomen vergoeding bij beëindiging met wederzijds goedvinden?

Juridisch belangenbehartigers wijzen erop dat in eerste aanleg altijd een nieuwe schikkingsmogelijkheid ontstaat en dat de mogelijkheid van hoger beroep ook een zekere schikkingsdruk voorafgaand aan de eerste aanleg geeft. Over de vraag of de mogelijkheid van hoger beroep tot hogere vergoedingen in het schikkingstraject leidt, zijn de gesproken juridisch belangenbehartigers ongeveer gelijkelijk verdeeld tussen ja en nee. Enerzijds wordt de druk gevoeld van een mogelijk langer traject, met nog meer onzekerheden, anderzijds bestaat die druk aan beide kanten.

v. Is er een wijziging in de procedurekosten als gevolg van de Wwz? Welke rol heeft het in mindering brengen van de proceduretijd op de opzegtermijn gehad op de doorlooptijd en kosten van ontslag?

Uitgedrukt in juridische kosten zijn vooral de kosten van ontslag via de kantonrechter substantieel toegenomen, van gemiddeld € 6,1 duizend in 2011-2012 tot gemiddeld € 9,2 duizend in 2018-2019. Bij ontslag via UWV is die toename iets kleiner, van gemiddeld € 2,2 duizend in 2011-2012 tot gemiddeld € 4,3 duizend in 2018-2019. Iets soortgelijks geldt voor de tijdsbestedingskosten voor de werkgever, die in het geval van ontslag via de kantonrechter zijn toegenomen van € 3,9 duizend in 2011-2012 naar € 6,3 duizend in 2018-2019 en in het geval van ontslag via UWV van € 3,5 duizend naar € 4,5 duizend. Beide laten zien dat de procedures via de kantonrechter en UWV intensiever zijn geworden in vergelijking met de procedures van de andere ontslagroutes. Waar de lengte van de formele ontslagprocedure bij UWV en de duur van de onderhandelingen tot wederzijds goedvinden sinds de Wwz (licht) zijn afgenomen, daar is de proceduretijd tussen indiening van het ontslagverzoek en de beschikking door de kantonrechter tussen 2011-2012 en 2018-2019 toegenomen van gemiddeld 6 weken naar gemiddeld 12 weken. Een mogelijke verklaring is dat vooral nog de meest lastige gevallen via de kantonrechter worden afgehandeld. De minder lastige gevallen worden mogelijk tijdens de formele procedure al geschikt tussen werkgever en werknemer. De intensivering van de ontslagprocedure bij UWV zit vooral in de periode voor aanvang van de formele ontslagprocedure, waarin werkgevers er eerst proberen uit te komen met de werknemer, voordat ze een *volledige* ontslagaanvraag bij UWV indienen.

Onduidelijk is welk effect de mogelijkheid om de proceduretijd in mindering te brengen op de opzegtermijn heeft gehad op de doorlooptijd van het ontslag via UWV of kantonrechter. Een kwart van de werkgevers denkt dat ontslag daardoor inderdaad sneller is geworden. De meeste andere werkgevers zien weinig veranderingen.

3b) Heeft het criterium ‘ernstig verwijtbaar handelen of nalaten’ in de Wwz ertoe geleid dat slechts in uitzonderlijke gevallen een billijke vergoeding is toegekend of de werknemer zijn recht op transitievergoeding verliest?

Het criterium *ernstig verwijtbaar handelen of nalaten* is in de Wwz geïntroduceerd om te bepalen of de werknemer na ontslag recht heeft op een additionele billijke vergoeding (bij ernstige verwijtbaarheid van de werkgever) of om te bepalen dat de werkgever niet de (gehele) transitievergoeding is verschuldigd (bij ernstige verwijtbaarheid van de werknemer). Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de bedoeling van het criterium is dat alleen in uitzonderlijke gevallen een additionele billijke vergoeding kan worden toegekend en, omgekeerd, het recht op de transitievergoeding kan vervallen.

Uit het jurisprudentieonderzoek en uit de interviews met rechtsbijstandsverleners en rechters blijkt dat de drempel om ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever aan te nemen nog steeds hoog is. In een minderheid van de ontslagzaken komt ernstige verwijtbaarheid aan de orde en in minder dan een derde van die gevallen wordt ook daadwerkelijk ernstig verwijtbaar handelen aangenomen. In hoger beroep is dit percentage nog lager. Wel wordt er naarmate de Wwz langer in werking is getreden, iets sneller geoordeeld dat sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten (en een billijke vergoeding toegekend). De oorzaak kan zijn gelegen in de Hoge Raad-rechtspraak waaruit volgt dat ook een verstoorde verhouding die te wijten is aan de werkgever kan leiden tot een ontbinding op de g-grond. In zo'n geval kan de handelwijze van de werkgever door de rechter als ernstig verwijtbaar worden gekwalificeerd, waardoor een billijke vergoeding kan worden toegekend. Dit in plaats van een afwijzing van het ontbindingsverzoek. Een andere verklaring zou kunnen zijn dat rechters soepeler worden in de toepassing van het criterium (ook los van de hiervoor geschetste situatie). Uit de interviews komt hier geen eenduidig beeld over naar voren. Uit het jurisprudentieonderzoek is niet gebleken dat andere, lichtere omstandigheden in de latere periode tot het oordeel 'ernstig verwijtbaar handelen of nalaten' leiden.

Het oordeel dat de werkgever ernstig verwijtbaar heeft gehandeld of nagelaten leidt in beginsel tot het toekennen van een billijke vergoeding. De wettekst laat de rechter ruimte om dat niet te doen, maar dat komt zeer zelden voor. In de periode 1 juli 2015 t/m 1 juli 2019 is in eerste aanleg in 4 van de 139 gevallen waarin ernstige verwijtbaarheid is aangenomen geen billijke vergoeding toegekend. Het betrof zeer specifieke gevallen zoals een aangehouden zaak en een zeer kleine armlastige werkgever die de regelgeving niet goed had begrepen. Uit de interviews en enquête volgt dat rechters en juridisch belangenbehartigers eigenlijk nooit situaties tegenkomen waarin wel sprake is van ernstige verwijtbaarheid en geen billijke vergoeding wordt toegekend.

De consequentie van het oordeel ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer is dat het recht op de transitievergoeding vervalt. Alleen als de rechter van oordeel is dat het niet toekennen van de transitievergoeding naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn, kan hij besluiten om de transitievergoeding toch geheel of gedeeltelijk toe te kennen. Uit de interviews en enquête komt naar voren dat dit hoogst zelden aan de orde is. Geen van de juridisch belangenbehartigers waarmee is gesproken heeft in een procedure meegemaakt dat wel sprake was van ernstige verwijtbaarheid, maar toch (een deel van) de transitievergoeding werd toegekend. Ook rechters maken het eigenlijk nooit mee dat een zaak zich daarvoor leent. Dit beeld wordt bevestigd door de cijfers uit het jurisprudentieonderzoek.

3c) Hebben veranderingen in het ontslagrecht, waaronder de lagere vergoeding (TV is lager dan oude kantonrechtersformule), gezorgd voor een grotere aantrekkelijkheid van het vaste contract en een snellere doorstroom naar vast?

De totale doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten bij dezelfde werkgever is door de Wwz toegenomen. Tot en met 24 maanden na de start van het tijdelijke dienstverband is de doorstroom gestegen, na 24 maanden juist gedaald. Dat heeft vooral te maken met de ketenbepaling, die door de Wwz is verkort van drie naar twee jaar (na twee jaar kan geen nieuw tijdelijk contract meer worden gegeven door dezelfde werkgever, alleen nog een vast contract). Tegelijkertijd is er een additioneel effect zichtbaar van de transitievergoeding, die volgens de Wwz verschuldigd is vanaf een arbeidsduur bij dezelfde werkgever vanaf twee jaar. Om die reden worden veel tijdelijke contracten afgesloten die eindigen na (in totaal) 22 of 23 maanden, waardoor op die momenten sinds invoering van de Wwz ook relatief veel doorstroom plaatsvindt naar vaste contracten bij dezelfde werkgever. De grotere doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten bij dezelfde werkgever is bij ouderen (55 jaar en ouder) sterker dan bij jongeren. Zonder verkorting van de ketenbepaling is het onwaarschijnlijk dat de veranderingen in het ontslagrecht zouden hebben geleid tot een grotere doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten.

5 Ontwikkeling snelheid van ontslag

De gemiddelde totale doorlooptijd van ontslag is sinds de Wwz toegenomen bij ontslag via UWV of de kantonrechter en is afgenomen voor ontslag met wederzijds goedvinden. Tegelijkertijd is de duur van de formele ontslagprocedure via UWV korter geworden, evenals de tijd die werkgever en werknemer nodig hebben om tot een beëindigingsovereenkomst te komen. Alleen in het geval van ontslag via de kantonrechter is sprake van een substantiële toename van de ontslagprocedure, hetgeen mogelijk kan worden toegeschreven aan de selectie van voornamelijk lastige ontslaggevallen die overblijven bij de kantonrechter.

5.1 Snelheid ontslag naar ontslagroute

De snelheid van ontslag kan worden afgelezen aan de duur van verschillende fasen tijdens het proces van ontslag, die weer afhankelijk zijn van de ontslagroute. Bij ontslag via UWV is de procedure van afhandeling door UWV uiteraard van belang, maar die procedure kan pas beginnen wanneer de werkgever een volledige ontslagaanvraag heeft ingediend. Er kan daarmee eerst tijd overheen gaan tussen de mededeling aan de werknemer dat hem of haar ontslag wordt aangezegd en het moment waarop de ontslagaanvraag bij UWV in behandeling kan worden genomen. Vanaf het moment dat ontslag is verleend door UWV, kan het nog een tijdje duren voordat de arbeidsovereenkomst formeel wordt ontbonden. Bij ontslag via de kantonrechter spelen soortgelijke perioden. Tegelijkertijd kan de werkgever proberen om tot overeenstemming met de werknemer buiten rechte te komen. Voor de snelheid van ontslag bij wederzijds goedvinden speelt vooral de periode van onderhandelingen een rol. Nadat eenmaal besloten is tot beëindiging van de arbeidsovereenkomst, kan de formele beëindiging nog op zich laten wachten, niet alleen omdat na de ontslagprocedure via UWV of kantonrechter nog een opzegtermijn van minimaal één maand in acht moet worden genomen, maar ook omdat (in onderling overleg) is besloten de arbeidsovereenkomst op een nog later tijdstip te beëindigen.

Om een idee te krijgen van de duur van deze fasen in het proces van ontslag, is in de enquête onder werkgevers gevraagd naar de datum waarop (1) het voornemen tot ontslag is medegedeeld aan werknemer, (2) de ontslagaanvraag is ingediend bij UWV, (3) het verzoek tot ontslag is ingediend bij de kantonrechter, (4) de ontslagvergunning is verleend door UWV, (4) de rechter tot een beschikking is gekomen, (5) de werkgever tot overeenstemming over beëindiging van het dienstverband met de werknemer is gekomen, (6) feitelijk de laatste werkdag heeft plaatsgevonden en (7) het dienstverband formeel wordt beëindigd. Door de duur van de periode tussen deze datums tussen de verschillende onderzoeksjaren te vergelijken, voor zover die informatie beschikbaar is in de eerdere onderzoeken, kan worden vastgesteld of het proces van ontslag in die verschillende fasen sinds de Wwz sneller gaat dan daarvoor.

Wordt gekeken naar de *totale doorlooptijd van ontslag*, dus vanaf de mededeling aan de werknemer tot aan het formele einde van het dienstverband, dan kan op grond van Tabel 5.1 worden geconstateerd dat de gemiddelde totale doorlooptijd voor ontslag via UWV en kantonrechter is toegenomen sinds invoering van de Wwz, terwijl die voor ontslag bij wederzijds goedvinden is afgenomen. De gemiddelde doorlooptijd van ontslag via de kantonrechter is met 25 weken in 2011-2012 en 32

weken in 2018-2019 het langst van alle ontslagroutes. Bij ontslag via UWV is dat in dezelfde periode van gemiddeld 24 naar 28 weken gegaan. Ontslag met wederzijds goedvinden duurde in 2011-2012 gemiddeld 19 weken, dat steeg rond de invoering van de Wwz naar 21 weken in 2015-2016, maar is daarna gedaald naar gemiddeld 16 weken in 2018-2019. De doorlooptijd van ontslag op staande voet is zoals verwacht met gemiddeld één week laag.

Tabel 5.1 De totale doorlooptijd van ontslag (in weken) is sinds invoering van de Wwz toegenomen voor ontslag via UWV of kantonrechter, afgenomen bij wederzijds goedvinden

	2011-2012	2015-2016	2018-2019
Ontslag via UWV	24	n.b.	28
Bedrijfseconomische redenen	n.b.	n.b.	28
Langdurig ziekteverzuim of arbeidsongeschiktheid	n.b.	n.b.	30
Ontslag via kantonrechter	25	n.b.	32
Ontslag op staande voet	n.b.	n.b.	1
Ontslag met wederzijds goedvinden	19	21	16

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

Een toe- of afname van de totale doorlooptijd van ontslag kan verschillende redenen hebben voor verschillende ontslagroutes. Het hoeft ook niet te betekenen dat formele procedures van ontslag zijn toe- of afgenomen. Daarom wordt hieronder per ontslagroute nader ingegaan op de ontwikkeling van de duur van de verschillende fasen binnen de totale doorlooptijd van ontslag.

Ontslag via UWV

De gemiddelde doorlooptijd van ontslag via UWV is toegenomen van gemiddeld 24 weken in 2011-2012 naar gemiddeld 28 weken in 2018-2019, zie Tabel 5.2.²⁷ Vooral de periode van meedelen van het ontslag aan de werknemer tot de aanvraag van een ontslagvergunning bij UWV is sterk toegenomen. Bij ontslagaanvragen via UWV duurt het vaak even voordat de aanvraag compleet is. Volgens UWV vragen veel werkgevers zelf uitstel van de start van de inhoudelijke behandeling, omdat zij eerst willen onderhandelen over een beëindigingsovereenkomst of meer tijd nodig hebben voor aanvulling van de ontslagaanvraag (formulieren of voorgeschreven documenten ontbreken nog). Vaak dienen werkgevers bewust een incomplete aanvraag in. Ze kunnen dan in de tussentijd proberen om tot een beëindigingsovereenkomst te komen met de werknemer. Lukt dat niet, dan maken ze de aanvraag compleet, zodat UWV snel tot een beslissing kan komen. Sinds de inwerking-treding van de Wwz is de formele ontslagprocedure bij UWV juist korter geworden, afgaand op wat werkgevers zelf in de enquête rapporteren. Deze formele ontslagprocedure betreft de periode tussen de ontvangst van een *complete* ontslagaanvraag tot het nemen van een beslissing door UWV. De behoefte om er vaker eerst zelf met de werknemer uit te komen, verklaart zowel de verschuiving van het aantal ontslagen via UWV naar het aantal ontslagen met wederzijds goedvinden, als de sterke stijging van de tijd tussen het meedelen van het ontslag aan de werknemer en de formele en

²⁷ Alle genoemde duren van fasen in het proces van ontslag in deze paragraaf zijn gebaseerd op de antwoorden in de enquête van werkgevers die een ontslagaanvraag via UWV hebben gedaan, ongeacht de ontslaggrond (bedrijfseconomisch versus langdurige arbeidsongeschiktheid) of benodigde ronden (eerste of meerdere ronden van hoor en wederhoor in de formele ontslagprocedure).

complete ontslaanvraag bij UWV. De periode tussen het verlenen van de ontslagvergunning door UWV en het formele einde van de arbeidsovereenkomst is tussen 2011-2012 en 2018-2019 niet veranderd.

Tabel 5.2 De doorlooptijd voor ontslag via UWV (in weken) is toegenomen voor de termijn tot de formele (complete) ontslaanvraag, maar afgenomen voor de formele procedure tot het verlenen van de ontslagvergunning door UWV

	2011-2012	2018-2019
Van meedelen tot aanvraag UWV	5	12
Van aanvraag tot vergunning UWV	9	6
Van vergunning tot einde arbeidsovereenkomst	10	10
Totale duur (in weken)	24	28

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2020)

De duur van de periode van afhandeling van ontslag via UWV verschilt naar de twee ontslaggronden die UWV behandelt. Tabel 5.3 laat zien dat de doorlooptijd die werkgevers in de enquête rapporteren bij ontslag vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid langer is dan bij ontslag op bedrijfseconomische gronden. Dat zit vooral in de tijd tot het indienen van een complete ontslaanvraag, aangezien de formele procedure volgens de geënquêteerde werkgevers zelfs iets korter is in het geval van langdurige arbeidsongeschiktheid. Voor UWV zijn streeftermijnen benoemd per ontslaggrond, variërend van 4 weken voor de eerste ronde bij zowel ontslag op bedrijfseconomische gronden als bij langdurige arbeidsongeschiktheid, tot 7 weken bij meerdere ronden voor bedrijfseconomisch ontslag en 8 weken voor meerdere ronden bij langdurige arbeidsongeschiktheid. Gemiddeld genomen valt de duur van de formele ontslagprocedures via UWV in die orde van grootte. Voorheen was de streeftermijn voor bedrijfseconomisch ontslag in de eerste ronde 6 weken. Dat verklaart gedeeltelijk de afname van de duur van de formele ontslagprocedure via UWV. In Paragraaf 5.3 wordt nader ingegaan op de duur van de formele ontslagprocedure via UWV op basis van registratiegegevens van UWV, met onderscheid naar bedrijfseconomisch ontslag versus ontslag bij langdurige arbeidsongeschiktheid, en naar ontslag in eerste ronde of na meerdere ronden.

Tabel 5.3 De doorlooptijd voor ontslag via UWV (in weken) is korter op bedrijfseconomische gronden dan bij langdurig ziekteverzuim, terwijl de formele ontslagprocedure in het laatste geval zelfs korter is volgens werkgevers in 2018-2019

	Bedrijfseconomische redenen	Langdurig ziekteverzuim of arbeidsongeschiktheid
Van meedelen tot aanvraag UWV	12	15
Van aanvraag tot vergunning UWV	6	5
Van vergunning tot einde arbeidsovereenkomst	10	10
Totale duur (in weken)	28	30

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2020)

Ontslag via de kantonrechter

De gemiddelde doorlooptijd van ontslag via de kantonrechter is substantieel toegenomen van gemiddeld 25 weken in 2011-2012 naar gemiddeld 32 weken in 2018-2019. Met name de ontslagprocedure bij de kantonrechter en de periode vanaf de beschikking tot het einde van de arbeidsovereenkomst zijn toegenomen, zie Tabel 5.4. Voor die laatste periode speelt mee dat de kantonrechter sinds de Wvz de opzegtermijn in acht moet nemen bij het bepalen van de einddatum van de arbeidsovereenkomst. De verlenging van de duur van de ontslagprocedure bij de kantonrechter van 6 naar 12 weken is minder makkelijk te verklaren. De termijn van 12 weken komt overeen met de termijnen uit het procesreglement: na ontvangst van een verzoekschrift wordt de zitting gepland aan de hand van de verhinderdata van partijen, maar wel binnen 2 maanden. Tussen zitting en uitspraak zit volgens het reglement 4 weken. In individuele gevallen kan de ontslagprocedure korter of langer duren dan deze termijnen, maar dat was ook vóór de Wvz het geval. Een mogelijke verklaring is dat als gevolg van een verschuiving van ontslaggevallen van de kantonrechter naar wederzijds goedvinden alleen nog de lastigste gevallen via de kantonrechter worden afgehandeld, omdat dat de gevallen zijn waar werkgever en werknemer niet samen tot een beëindigingsovereenkomst komen.

Tabel 5.4 De doorlooptijd (in weken) voor ontslag via de kantonrechter is met name toegenomen door een toename van de proceduredtijd

	2011-2012	2018-2019
Van mededelen tot verzoek kantonrechter	12	10
Van verzoek tot beschikking kantonrechter	6	12
Van beschikking tot einde arbeidsovereenkomst	7	9
Totale duur (in weken)	25	32

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2020)

Ontslag op staande voet

Het kenmerk van ontslag op staande voet is dat dit onmiddellijk plaatsvindt, zonder doorlooptijd. Uiteraard kan er enige tijd overheen gaan voordat het ontslag op staande voet ook definitief is. Werkgevers rapporteren voor 2018-2019 gemiddeld een week tussen het mededelen van het ontslag op staande voet aan de werknemer en het einde van de arbeidsovereenkomst, zie Tabel 5.5. Over de doorlooptijd van ontslag op staande voet is geen informatie beschikbaar in Panteia (2013), waardoor een vergelijking over de tijd niet mogelijk is.

Tabel 5.5 De doorlooptijd voor ontslag op staande voet is één week in 2018-2019

	2011-2012	2018-2019
Van mededelen ontslag tot einde arbeidsovereenkomst	n.b.	1
Totale duur (in weken)	n.b.	1

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2020)

Ontslag met wederzijds goedvinden

De gemiddelde doorlooptijd van ontslag met wederzijds goedvinden is tussen 2011-2012 en 2015-2016 toegenomen van 19 tot 21 weken, maar daarna weer afgenomen tot 16 weken in 2018-2019, zie Tabel 5.6. Zowel de periode van meedelen van het ontslag tot overeenstemming als de periode van overeenstemming tot het einde van de arbeidsovereenkomst zijn korter geworden. Mogelijk wennen werkgevers langzaam aan het ontslagstelsel, helpt de transitievergoeding om sneller tot een overeenkomst te komen en weten ze routinematig de proceduredtijd te beperken. Hier hebben de werkgevers in de interviews geen duidelijke uitspraken over gedaan, wel geven ze aan dat ze er vrijwel altijd wel uitkomen met de ontslagen werknemers.

Tabel 5.6 De doorlooptijd (in weken) voor ontslag met wederzijds goedvinden is zowel tot moment van overeenstemming als tot einde arbeidsovereenkomst afgenomen

	2011-2012	2015-2016	2018-2019
Van meedelen ontslag tot overeenstemming	9	n.b.	7
Van overeenstemming tot einde arbeidsovereenkomst	10	n.b.	9
Totale duur (in weken)	19	21	16

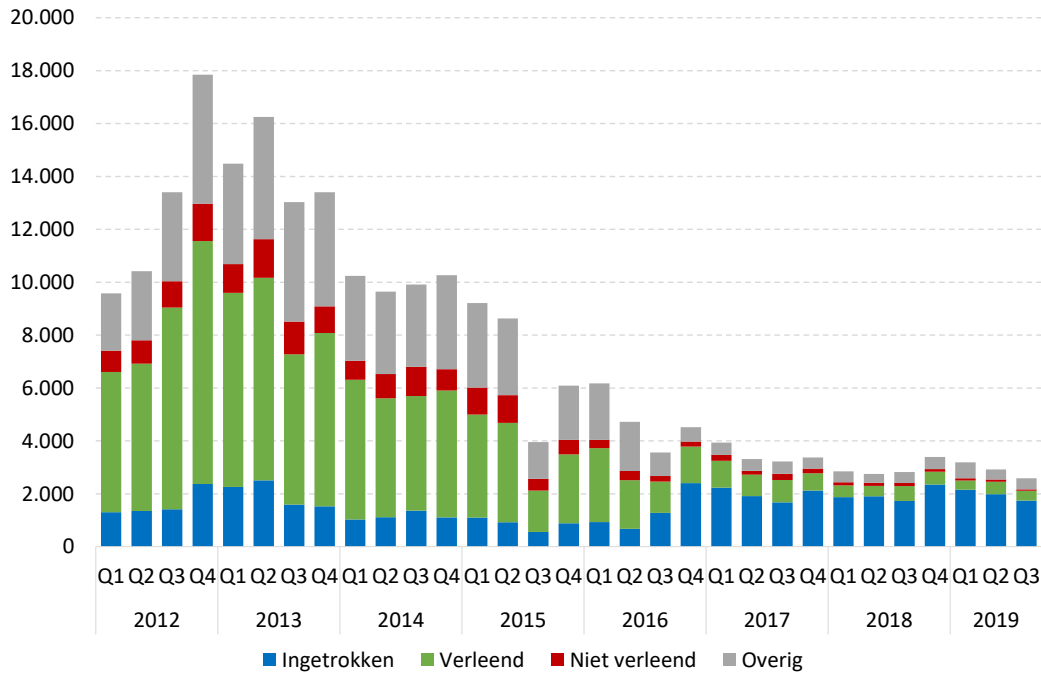
Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

5.2 Aantal ontslagaanvragen bij UWV

Op basis van registratiegegevens van UWV zijn alle ontslagaanvragen bij UWV vanaf 2012 tot en met het derde kwartaal van 2019 in kaart gebracht.²⁸ Het betreft drie jaren voorafgaand aan de Wwz en zes jaren vanaf inwerkingtreding van de Wwz. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen ontslag om bedrijfseconomische redenen en ontslag als gevolg van langdurige ziekte of arbeidsongeschiktheid. Sinds de invoering van de Wwz is het totaal aantal ontslagaanvragen via UWV voor beide gronden afgenomen. Figuur 5.1 respectievelijk Figuur 5.2 laten voor beide ontslaggronden het aantal ontslagaanvragen per kwartaal zien.

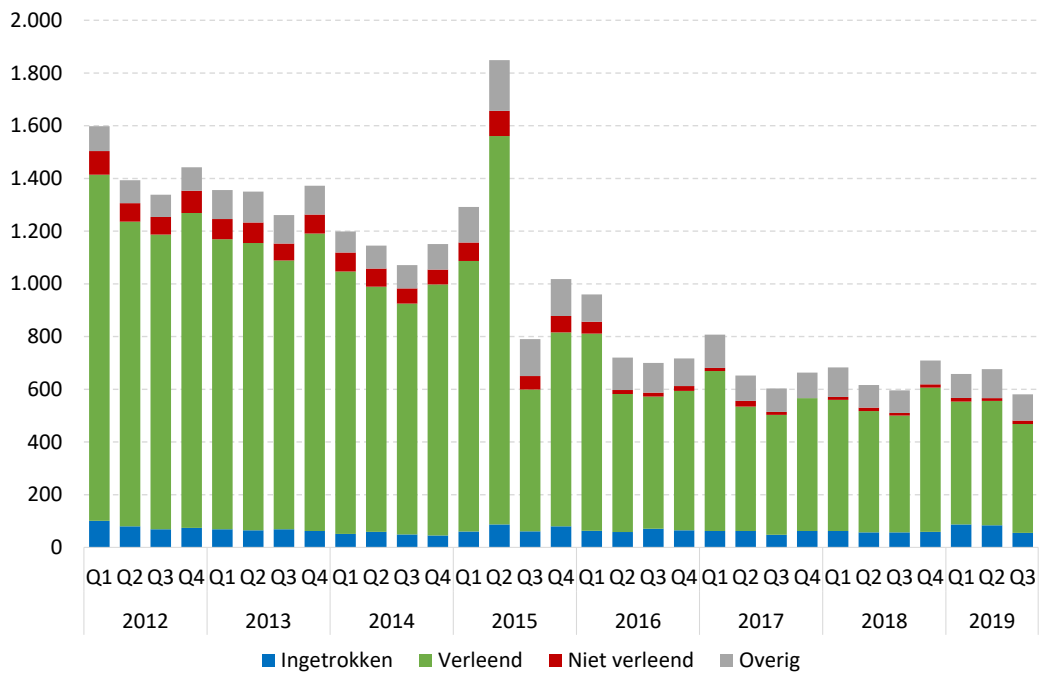
²⁸ Omdat de registratiegegevens eind 2019 bij UWV zijn aangevraagd, ontbreken de nodige ontslagaanvragen in het vierde kwartaal van 2019. Daardoor kan maar op beperkte schaal een vergelijking worden gemaakt met de cijfers die UWV publiceert over het aantal ontslagaanvragen. Op bedrijfseconomische gronden waren er volgens UWV in 2019 in totaal 13.314 ontslagaanvragen. In de van UWV ontvangen gegevens staan er in de eerste drie kwartalen 8.690 geregistreerd. Vertaald naar een jaarcijfer zou dat neerkomen op 11.587 ontslagaanvragen in 2019. Dat betekent een onderschatting van het werkelijke aantal volgens UWV. Bij ontslagaanvragen vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid wijken de ontvangen registraties van UWV minder af van de door UWV gepubliceerde cijfers dan bij ontslag op bedrijfseconomische gronden. Volgens UWV waren er in 2019 in totaal 2.624 ontslagaanvragen vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid. In de van UWV ontvangen gegevens staan er in de eerste drie kwartalen 1.915 geregistreerd. Vertaald naar een jaarcijfer zouden dat er 2.553 zijn.

Figuur 5.1 Aantal bedrijfseconomische ontslaanvragen via UWV is sinds de Wwz gedaald, het aandeel ingetrokken ontslagzaken is juist flink gestegen tot ruim twee derde



Bron: UWV registratiegegevens ontslagzaken

Figuur 5.2 Aantal ontslaanvragen bij langdurige arbeidsongeschiktheid via UWV is al voor invoering van de Wwz gaan dalen, ruim driekwart wordt verleend



Bron: UWV registratiegegevens ontslagzaken

De afname in het aantal ontslagaanvragen op *bedrijfseconomische gronden* kan gedeeltelijk worden verklaard door de gunstige economische omstandigheden sinds de invoering van de Wwz, maar ook doordat werkgevers vaker tot een beëindigingsovereenkomst proberen te komen met de werknemer. Dat is ook terug te zien in het aandeel ingetrokken ontslagaanvragen, dat sinds de invoering van de Wwz fors is toegenomen tot ruim driekwart van het totaal aantal ontslagaanvragen. Andere mogelijke verklaringen zijn dat werkgevers als gevolg van de Wwz meer moeite moeten doen om een ontslagaanvraag compleet te krijgen voordat het door UWV in behandeling wordt genomen, of dat ontslag via UWV door de introductie van de transitievergoeding gemiddeld duurder is geworden.

Ontslagaanvragen bij *langdurige arbeidsongeschiktheid* zijn minder conjunctuurgevoelig en worden ook minder vaak ingetrokken, waardoor dat aantal relatief constant is in de tijd. Door invoering van de Wwz is het aantal wel afgenomen, mogelijk om dezelfde redenen als hierboven genoemd voor ontslag op bedrijfseconomische gronden. Vooral de introductie van de transitievergoeding lijkt daarbij een rol te spelen, aangezien vlak daarvoor, in het tweede kwartaal van 2015, nog uitzonderlijk veel ontslagaanvragen vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid zijn ingediend, mogelijk om nog zonder transitievergoeding te kunnen ontslaan. Volgens UWV is het lagere aantal ontslagaanvragen vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid vanaf 2015 te wijten aan de aangepaste handelwijze van werkgevers, die ervoor kiezen om slapende dienstverbanden aan te houden in het geval van langdurige arbeidsongeschiktheid. Dat gebeurt vanwege de financiële last die de betaling van een transitievergoeding met zich mee zou brengen. Inmiddels is door de politiek besloten om deze transitievergoedingen vanaf 1 april 2020 te gaan compenseren vanuit het Algemene Werkloosheidsfonds en het Arbeidsongeschiktheidsfonds. UWV sluit niet uit dat het aantal ontslagaanvragen bij langdurige arbeidsongeschiktheid daardoor zal terugkeren naar het oude niveau van voor de Wwz.

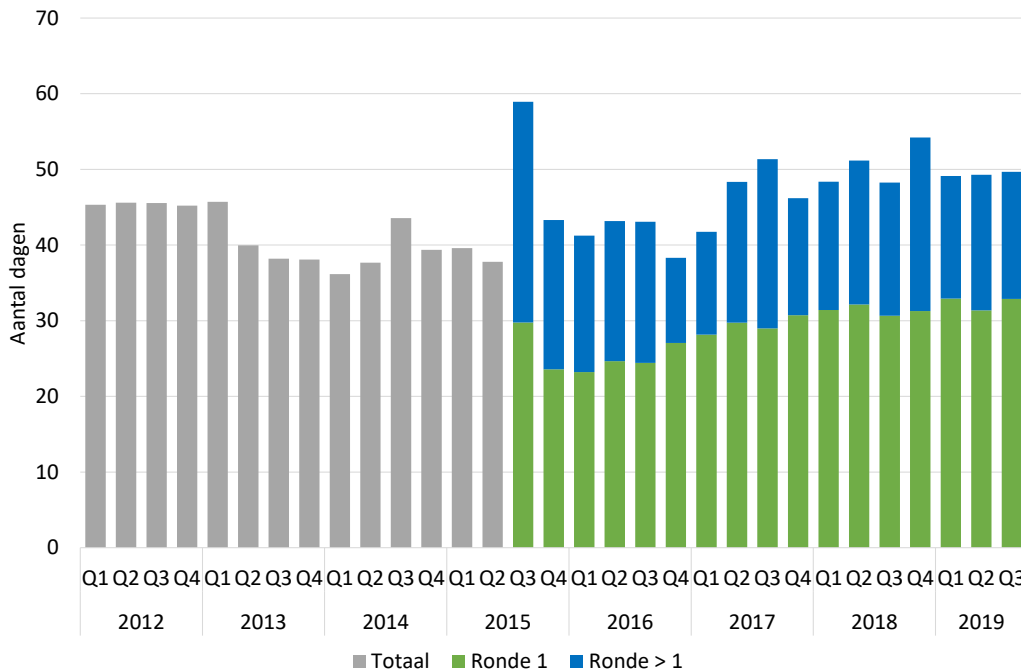
5.3 Snelheid afhandeling ontslagaanvragen via UWV

In de registratie van ontslagaanvragen bij UWV wordt ook bijgehouden hoe lang de afhandeltermijn van ontslaggevallen duurt. Daarbij wordt vanaf de invoering van de Wwz onderscheid gemaakt naar afhandeling in eerste ronde en afhandeling in tweede of volgende ronde. Als de zaak na aanlevering van de benodigde stukken door de werkgever en de mogelijkheid van verweer door de werknemer direct voldoende duidelijk is, zal UWV de beslissing opstellen en deze aan werkgever en werknemer doen toekomen. 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 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. Zorgvuldigheid gaat daarbij boven snelheid. In 2019 werd meer dan 90 procent van de aanvragen voor ontslag op bedrijfseconomische gronden afgehandeld in één ronde, bij ontslagaanvragen op grond van langdurige arbeidsongeschiktheid was dat meer dan 95 procent.

Figuur 5.3 laat zien dat de gemiddelde afhandeltermijn van ontslagaanvragen op bedrijfseconomische gronden in eerste ronde op ongeveer 30 dagen ligt (de groene balken), dus rond de streeftermijn van 4 weken. Zijn er meerdere ronden nodig, dan loopt de gemiddelde afhandeltermijn op tot bijna 50 dagen (de blauwe balken), ook weer rond de streeftermijn van 7 weken. Dit kan worden

vergeleken met de totale gemiddelde afhandeltermijn in één of meerdere ronden van ontslaanvragen op bedrijfseconomische gronden voorafgaand aan de Wwz (de grijze balken). Die bedroeg rond de 6 weken. Voor een aanzienlijk deel van de ontslaanvragen die in één ronde kunnen worden afgehandeld (in 2019 meer dan 90 procent) ligt de afhandeltermijn aanzienlijk lager dan het gemiddelde voorafgaand aan de Wwz. Wanneer er meerdere ronden nodig zijn, dan ligt de gemiddelde afhandeltermijn boven het oude gemiddelde, maar dit betrof in 2019 minder dan 10 procent van alle ontslaanvragen.

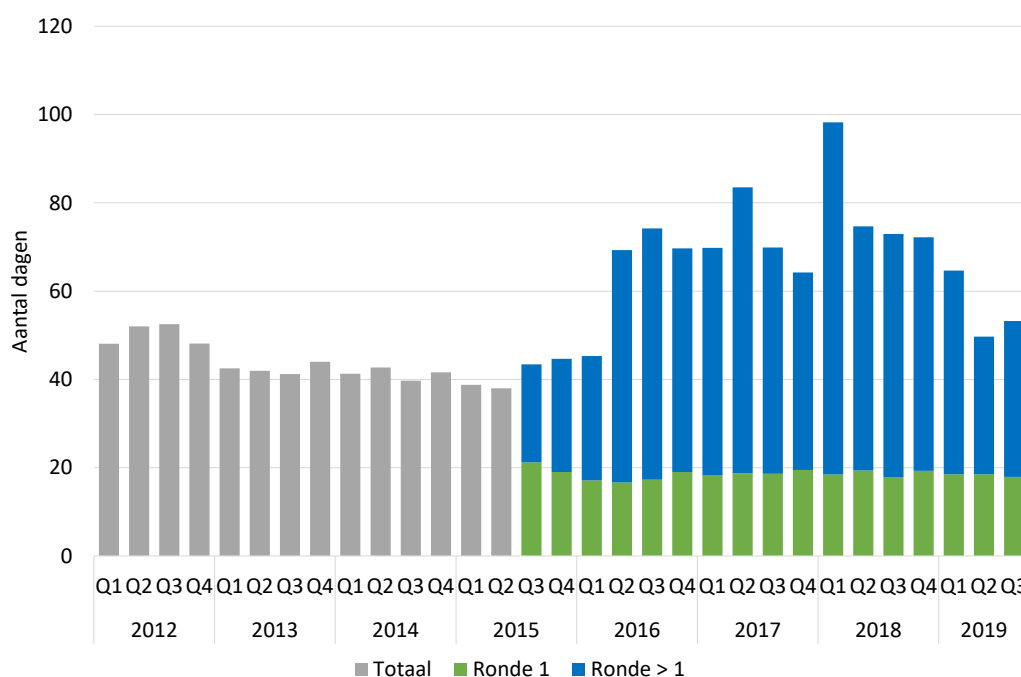
Figuur 5.3 De gemiddelde duur van de afhandeltermijn van bedrijfseconomische ontslag via UWV is bij invoering van de Wwz afgenomen in de meer dan 90 procent van de gevallen waar kan worden volstaan met één ronde



Bron: UWV registratiegegevens ontslagzaken

Voor ontslag via UWV bij langdurige arbeidsongeschiktheid is de gemiddelde afhandeltermijn in eerste ronde minder dan 20 dagen (de groene balken in Figuur 5.4), ruim onder de streeftermijn van 4 weken. Wanneer er meerdere ronden nodig zijn, dan kan de gemiddelde afhandeltermijn flink toenemen, in de meest kwartalen komt die uit boven de streeftermijn van 8 weken (de blauwe balken). Een eventuele tweede ronde in dergelijke procedures is, bijvoorbeeld vanwege de bevraging van verzekeringsarts of arbeidsdeskundige, bewerkelijk(er) en de proceduretijd neemt naventant toe. Dit betreft echter minder dan 5 procent van alle ontslaanvragen bij langdurige arbeidsongeschiktheid. Voor inwerkingtreding van de Wwz bedroeg de gemiddelde afhandeltermijn van ontslaanvragen bij langdurige arbeidsongeschiktheid ongeveer 6 weken, net zoals bij ontslaanvragen op bedrijfseconomische gronden. Dit betrof het gemiddelde over zaken die in één of meerdere ronden werden afgehandeld.

Figuur 5.4 De gemiddelde duur van de afhandeltermijn van ontslag bij langdurige arbeidsongeschiktheid is bij invoering van de Wwz afgenomen in de meer dan 95 procent van de gevallen waar kan worden volstaan met één ronde, wanneer meerdere ronden nodig zijn, kan de afhandeltermijn flink toenemen om de zorgvuldigheid te waarborgen



Bron: UWV registratiegegevens ontslagzaken

Volgens eigen publicaties van UWV werd in 2019 in bijna 87 procent van alle afgehandelde ontslaanvragen de streeftermijn gehaald. In 12 procent van de afgehandelde ontslaanvragen was UWV verschoonbaar te laat. Daarbij ging het voornamelijk om uitstel dat werd verleend op verzoek van de werkgever of werknemer, de samenhang in een groepszaak of de noodzaak van een derde ronde om de ontslaanvraag af te kunnen handelen.

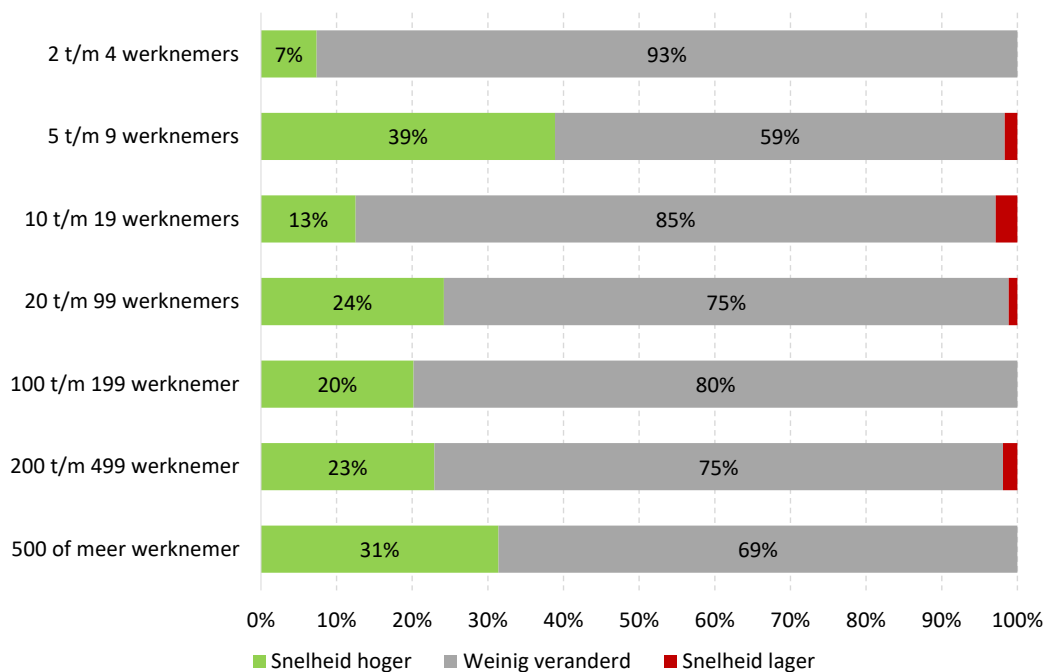
5.4 Invloed van in mindering brengen proceduretijd

In de Wwz is bepaald dat bij opzegging van de arbeidsovereenkomst na verkregen toestemming van UWV de werkgever de proceduretijd bij het UWV op de opzegtermijn in mindering kan brengen. De werkgever moet wel altijd een opzegtermijn van één maand in acht nemen. Als de rechter de arbeidsovereenkomst ontbindt, bepaalt hij het einde van de arbeidsovereenkomst op het tijdstip waarop deze bij opzegging zou zijn geëindigd. Ook deze termijn wordt sinds de Wwz, behoudens ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever, verkort met de proceduretijd bij de rechter, met dien verstande dat er altijd (behoudens de situatie waarin sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten door de werknemer) een termijn geldt van een maand. Hiermee is beoogd te voorkomen dat een werknemer weigert in te stemmen met een voorgenomen ontslag, enkel om dat ontslag te vertragen, en daarmee tevens om onnodig beroep op UWV en rechter tegen te gaan.

Eerder in dit hoofdstuk werd vastgesteld dat de proceduretijd bij ontslag via de kantonrechter sinds de inwerkingtreding van de Wwz langer is geworden, maar ook dat de gemiddelde afhandeltermijn

bij UWV korter is geworden. Voor de Wwz werd die proceduretijd verlengd met de opzegtermijn voor de werkgever. Sinds de Wwz is die verlenging minimaal één maand en maximaal de opzegtermijn minus de proceduretijd. Daardoor kan de totale doorlooptijd van ontslag korter zijn geworden. In de enquête beaamt ongeveer een kwart van alle werkgevers die in 2018 of 2019 te maken hebben gehad met een ontslaggeval dat ontslag sneller is geworden door de mogelijkheid om de proceduretijd in mindering te brengen op de opzegtermijn, zie Figuur 5.5. De meeste werkgevers zien echter weinig veranderingen.

Figuur 5.5 Ongeveer een kwart van alle werkgevers met ten minste één ontslaggeval in 2018 of 2019 geeft aan dat ontslag sneller is geworden door de mogelijkheid om de proceduretijd in mindering te brengen op de opzegtermijn



Bron: SEO/Mediad enquête onder werkgevers, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Vanuit de focusgroepen met ontslagen werknemers komt het signaal dat wanneer een werkgever een werknemer wil ontslaan, dat het dan eigenlijk altijd wel lukt. De gesproken werknemers snappen dat heel goed, ook al noemen ze ontslag ook pijnlijk en moeilijk. Ze zeggen veel last te hebben van de periode dat het ontslag duurt, zonder erop in te gaan of de ontslagprocedure bij UWV of kantonrechter lang duurt, of de onderhandeling met de werkgever. Ze vinden die lange duur over het algemeen erg vervelend, omdat ze in de tussentijd het gevoel hebben ‘niet verder te kunnen’. Eén van de respondenten drukt het uit als het gevoel bij een relatie die uitgaat. “Dat moet in één keer, pats en dan ben je daar heel verdrietig van, maar als het klaar is kun je wel verder. Als ontslag lang duurt, dan kun je nog niet verder. Dus het is fijn wanneer het snel geregeld is.”

5.5 Beantwoording deelvragen

Op grond van de bevindingen in dit hoofdstuk, kunnen de deelvragen worden beantwoord ten aanzien van de doelstelling van sneller ontslag als gevolg van invoering van de Wwz.

2a) Wat is het gevolg van de Wwz voor de snelheid van afhandeling van ontslagaanvragen door het UWV?

Voor het bepalen van ontwikkelingen in de snelheid van ontslagverlening via UWV, dient enerzijds onderscheid te worden gemaakt tussen ontslag op bedrijfseconomische gronden en ontslag vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid, anderzijds tussen ontslagaanvragen die in één ronde worden afgehandeld en ontslagaanvragen die meerdere ronden nodig hebben. De gemiddelde duur van een ontslagprocedure in eerste ronde betreft voor ontslag op bedrijfseconomische gronden rond de vier weken en bij langdurige arbeidsongeschiktheid rond de drie weken. Dat ligt binnen de streeftermijn van vier weken en lager dan de gemiddelde duur van een ontslagprocedure via UWV van rond de zes weken voor inwerkingtreding van de Wwz. Wanneer meerdere ronden nodig zijn, dan duren die bij ontslag op bedrijfseconomische gronden gemiddeld zeven weken en bij ontslag vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid meestal gemiddeld acht weken. Deze gemiddelden liggen exact op de streeftermijnen die UWV hiervoor hanteert. Overigens is het aandeel ontslagaanvragen dat meer dan één ronde nodig heeft minder dan 10 procent bij bedrijfseconomische gronden en minder dan 5 procent bij langdurige arbeidsongeschiktheid.

i. Hoeveel ontslagaanvragen zijn er ingediend? Hoeveel daarvan zijn toegewezen, afgewezen, ingetrokken, niet in behandeling genomen, onderscheiden naar bedrijfseconomisch ontslag en ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid?

Rond de invoering van de Wwz in 2015 is het aantal bedrijfseconomische ontslagaanvragen bij UWV afgenomen van ongeveer 9 duizend per kwartaal naar 5 duizend per kwartaal. Daarna is dat aantal nog verder afgenomen naar ongeveer 3 duizend per kwartaal nu. De daling in de loop van de tijd kan grotendeels worden toegeschreven aan de gunstige conjuncturele ontwikkelingen, waardoor minder bedrijven in de problemen komen, maar ook doordat werkgevers vaker tot een beëindigingsovereenkomst proberen te komen met de werknemer. Dat is ook terug te zien in het aandeel ingetrokken ontslagaanvragen, dat sinds de invoering van de Wwz fors is toegenomen van minder dan een vijfde tot ruim driekwart van het totaal aantal ontslagaanvragen. Andere mogelijke verklaringen zijn dat werkgevers als gevolg van de Wwz meer moeite moeten doen om een ontslagaanvraag compleet te krijgen voordat het door UWV in behandeling wordt genomen, of dat ontslag via UWV door de introductie van de transitievergoeding gemiddeld duurder is geworden. Het aandeel aanvragen waarbij ontslag niet wordt verleend door UWV is na de inwerkingtreding van de Wwz nauwelijks veranderd.

Ontslagaanvragen bij *langdurige arbeidsongeschiktheid* zijn minder conjunctuurgevoelig en worden ook minder vaak ingetrokken, waardoor dat aantal relatief constant is in de tijd. Door invoering van de Wwz is het aantal wel afgenomen, van ongeveer 1.200 per kwartaal in 2014 tot ruim 500 per kwartaal nu, mogelijk om dezelfde redenen als hierboven genoemd voor ontslag op bedrijfseconomische gronden. Vooral de introductie van de transitievergoeding lijkt daarbij een rol te spelen, aangezien vlak daarvoor, in het tweede kwartaal van 2015, nog uitzonderlijk veel ontslagaanvragen

vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid zijn ingediend (ruim 1.800), mogelijk omdat toen de transitievergoeding nog niet verschuldigd was. Volgens UWV is het lagere aantal ontslagaanvragen vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid vanaf 2015 te wijten aan de aangepaste handelwijze van werkgevers, die ervoor kiezen om slapende dienstverbanden aan te houden in het geval van langdurige arbeidsongeschiktheid. Dat gebeurt vanwege de financiële last die de betaling van een transitievergoeding met zich mee zou brengen. Inmiddels is door de politiek besloten om deze transitievergoedingen vanaf 1 april 2020 te gaan compenseren vanuit het Algemene Werkloosheidsfonds en het Arbeidsongeschiktheidsfonds. UWV sluit niet uit dat het aantal ontslagaanvragen bij langdurige arbeidsongeschiktheid daardoor zal terugkeren naar het oude niveau van voor de Wwz. Ook in het geval van ontslag bij langdurige arbeidsongeschiktheid is het aandeel niet-verleende ontslagaanvragen nauwelijks veranderd door de Wwz.

- ii. Binnen welke termijn handelt het UWV ontslagaanvragen af, onderscheiden naar bedrijfseconomisch ontslag en ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid, en uitgesplitst naar eerste ronde zaken en tweede ronde zaken?**

Zie het antwoord op onderzoeksvraag 2a).

- iii. In gevallen waarin het UWV de streeftermijnen niet haalt: wat is de reden daarvan? In hoeveel gevallen is het UWV verschoonbaar te laat?**

Volgens eigen publicaties van UWV werd in 2019 in bijna 87 procent van alle afgehandelde ontslagaanvragen de streeftermijn gehaald. In 12 procent van de afgehandelde ontslagaanvragen was UWV verschoonbaar te laat. Daarbij ging het voornamelijk om uitstel dat werd verleend op verzoek van de werkgever of werknemer, de samenhang in een groepszaak of de noodzaak van een derde ronde om de ontslagaanvraag af te kunnen handelen.

- 2b) In hoeverre heeft de mogelijkheid om de proceduuretijd in mindering te brengen op de opzegtermijn bijgedragen aan de snelheid van ontslagprocedures?**

Wordt gekeken naar de totale doorlooptijd van ontslaggevallen, dus vanaf de mededeling aan de werknemer tot aan het formele einde van het dienstverband, dan kan worden geconstateerd dat de gemiddelde totale doorlooptijd voor ontslag via UWV en kantonrechter is toegenomen sinds invoering van de Wwz, terwijl die voor ontslag bij wederzijds goedvinden is afgenomen. De gemiddelde doorlooptijd van ontslag via de kantonrechter is met 25 weken in 2011-2012 en 32 weken in 2018-2019 het langst van alle ontslagroutes. Bij ontslag via UWV is dat in dezelfde periode van gemiddeld 24 naar 28 weken gegaan. Ontslag met wederzijds goedvinden duurde in 2011-2012 gemiddeld 19 weken, dat steeg rond de invoering van de Wwz naar 21 weken in 2015-2016, maar is daarna gedaald naar gemiddeld 16 weken in 2018-2019. De doorlooptijd van ontslag op staande voet is zoals verwacht met gemiddeld één week het laagst.

Een toe- of afname van de totale doorlooptijd van ontslag hoeft niet te betekenen dat de duur van de formele ontslagprocedure is toe- of afgenomen. Zo werd al eerder duidelijk dat de formele ontslagprocedure bij UWV korter is geworden (van gemiddeld 9 weken in 2011-2012 naar gemiddeld 6 weken in 2018-2019) en dat ook de tijd dat werkgever en werknemer onderhandelen over

een beëindigingsovereenkomst korter is geworden (van gemiddeld 9 weken in 2011-2012 naar gemiddeld 7 weken in 2018-2019). Alleen in het geval van ontslag via de kantonrechter is sprake van een forse toename van de ontslagprocedure (van gemiddeld 6 weken in 2011-2012 naar gemiddeld 12 weken in 2019-2019), hetgeen mogelijk kan worden toegeschreven aan de selectie van voornamelijk lastige ontslaggevallen die bij de kantonrechter overblijven.

Om de doorlooptijd van ontslag te bespoedigen, is in de Wwz bepaald dat bij opzegging van de arbeidsovereenkomst na verkregen toestemming van UWV de werkgever de proceduretijd bij het UWV op de opzegtermijn in mindering kan brengen. De werkgever moet wel altijd een opzegtermijn van één maand in acht nemen. Als de rechter de arbeidsovereenkomst ontbindt, bepaalt hij het einde van de arbeidsovereenkomst op het tijdstip waarop deze bij opzegging zou zijn geëindigd. Ook deze termijn wordt sinds de Wwz, behoudens ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever, verkort met de proceduretijd bij de rechter, met dien verstande dat er altijd (behoudens de situatie waarin sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten door de werknemer) een termijn geldt van een maand. Hiermee is beoogd te voorkomen dat een werknemer weigert in te stemmen met een voorgenomen ontslag, enkel om dat ontslag te vertragen, en daarmee tevens om onnodig beroep op de procedure bij UWV en rechter tegen te gaan. In de enquête beaamt ongeveer een kwart van alle werkgevers die in 2018 of 2019 te maken hebben gehad met een ontslaggeval dat ontslag sneller is geworden door de mogelijkheid om de proceduretijd in mindering te brengen op de opzegtermijn. De meeste werkgevers zien echter weinig veranderingen.

6 Activerend ontslagrecht

Het ontslagstelsel is door toedoen van de Wwz nauwelijks activerender geworden. Omdat ontslag voor werkgevers gemiddeld niet goedkoper of sneller is geworden, gaat er ook geen prikkel vanuit om werkzoekenden eerder een (vast) contract aan te bieden. Het is niet aannemelijk dat de Wwz tot meer van werk naar werk bewegingen heeft geleid. Werkgevers zijn als gevolg van de Wwz volgens eigen zeggen niet méér gaan investeren in de scholing of mobiliteit van werknemers, ook niet nu de kosten daarvan onder bepaalde voorwaarden kunnen worden afgetrokken van de transitievergoeding. Wel wordt er vaker outplacement aangeboden aan ontslagen werknemers. De transitievergoeding wordt ook door ontslagen werknemers nog nauwelijks gebruikt om de overgang van werk naar werk te ondersteunen.

Het doel van de wijziging van het ontslagrecht met de Wwz was niet alleen om te komen tot eerlijker en eenduidiger ontslagrecht (Hoofdstuk 2), een goedkoper ontslagrecht (Hoofdstuk 4) en een sneller ontslagrecht (Hoofdstuk 5), maar ook een meer *activerend* ontslagrecht dat sterker gericht is op het vinden van een nieuwe baan en dat ook zorgt voor een snellere doorstroom naar een vast contract. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de mate waarin het ontslagrecht met de Wwz activerender is geworden door het inbouwen van prikkels om de inzetbaarheid te vergroten (Paragraaf 6.1) en specifiek de rol van de transitievergoeding daarbij (Paragraaf 6.2), de mate waarin sinds de Wwz er meer doorstroom is van werk naar werk (Paragraaf 6.3), welke gevolgen dat heeft voor oudere werknemers (Paragraaf 6.4) en in welke mate zogenoemde gelijkwaardige voorzieningen zijn getroffen in cao's om werknemers te ondersteunen in de overgang naar ander werk bij ontslag (Paragraaf 6.5).

6.1 Prikkels om inzetbaarheid te vergroten

Met de invoering van de Wwz is een aantal maatregelen ingevoerd die in theorie de inzetbaarheid en de overgang naar ander (vast) werk van ontslagen werknemers kunnen bevorderen. In de eerste plaats zijn dat de maatregelen gericht op het eerlijker, eenduidiger, sneller en goedkoper maken van ontslag voor de werkgever. Wanneer die maatregelen effectief zouden zijn, zo is de gedachte, is het voor werkgevers minder risicovol om sneller een (vast) dienstverband aan te bieden aan werkzoekenden. Daardoor zouden ontslagen werknemers ook weer sneller werk kunnen vinden en minder lang werkzoekend blijven. In de eerdere hoofdstukken werd geconcludeerd dat de Wwz ontslag in de ogen van werkgevers, rechters en juridisch belangenbehartigers wel eenduidiger heeft gemaakt, maar nauwelijks sneller, goedkoper of eerlijker, waardoor in de praktijk niet al te grote effecten van deze maatregelen op het activerende vermogen van de hervormingen van het ontslagrecht mogen worden verwacht.

Op de tweede plaats zou het, wanneer werkgevers eerder werknemers in een (vast) dienstverband zouden aannemen, voor werkenden aantrekkelijker en minder risicovol zijn om vaker van baan te veranderen, zonder dat sprake hoeft te zijn van een dreiging van ontslag. Dat zou de dynamiek op de arbeidsmarkt kunnen verhogen, evenals de match tussen vraag en aanbod van arbeid. Ook dit effect staat of valt met de bereidheid van werkgevers om gegeven de hervorming van het ontslagstelsel sneller over te gaan tot het in (vaste) dienst nemen van werkzoekenden, waarvan op grond van de vorige hoofdstukken niet kan worden verwacht dat die sterk is toegenomen.

Op de derde plaats kan de introductie van de transitievergoeding in de Wwz in theorie op verschillende manieren hebben gezorgd voor een meer activerend ontslagrecht. Voor ontslaggevallen die voorheen via de kantonrechter gingen ligt de huidige transitievergoeding gemiddeld een stuk lager, waardoor voor deze gevallen ontslag (aanzienlijk) goedkoper is geworden voor de werkgever. Dat kan ertoe leiden dat werkgevers inderdaad sneller bereid zijn om werkzoekenden in vaste dienst te nemen. In Hoofdstuk 4 werd al getoond dat de doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten bij dezelfde werkgever mede door de introductie van de transitievergoeding is toegenomen. Voor het deel van de werknemers dat voorheen via een andere route dan de kantonrechter werd ontslagen, geeft de transitievergoeding in theorie een zekere ontslagvergoeding die er voor de Wwz niet was, waardoor het kan zorgen voor inkomensondersteuning in de periode waarin de ontslagen werknemer van werk naar werk gaat. Die inkomensondersteuning kan zorgen voor meer tijd en gelegenheid om rustig en goed naar ander werk te zoeken. Bovendien kan de vergoeding worden gebruikt als financiële ondersteuning bij het vergroten van de inzetbaarheid, bijvoorbeeld door opleidingen of cursussen daaruit te financieren. Dat kan zowel op initiatief van de werknemer gedurende de periode als werkzoekende, maar ook al eerder gedurende het nog lopende dienstverband op initiatief van de werkgever. De introductie van de mogelijkheid in de Wwz om investeringen in scholing en activiteiten gericht op de inzetbaarheid en mobiliteit van de werknemer af te trekken van de transitievergoeding, kan ook werkgevers een prikkel geven om extra te investeren in de inzetbaarheid en mobiliteit van met ontslag bedreigde werknemers.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op aanwijzingen die in dit onderzoek zijn gevonden voor de werking van deze activerende prikkels van de ontslagmaatregelen in de Wwz.

6.2 Rol besteding transitie- en ontslagvergoeding

Besteding transitievergoeding door ontslagen werknemers

In de Enquête Beroepsbevolking wordt gevraagd waar ontslagen werknemers hun transitievergoeding aan besteden. Gemiddeld over de jaren 2016, 2017 en 2018 zegt 12 procent dat zij de transitievergoeding besteden aan een opleiding of cursus en 6 procent aan outplacement of ontslagbegeleiding. Bijna de helft (44 procent) weet het nog niet en 38 procent heeft een andere besteding in gedachten. Het laat zien dat de transitievergoeding door ontslagen werknemers nauwelijks wordt gebruikt om de transitie van werk naar werk te faciliteren of te ondersteunen. Het aandeel ontslagen werknemers dat de transitievergoeding aan een opleiding of cursus besteedt neemt tussen 2016 en 2017/2018 overigens wel toe van 8 naar 15 procent. Ook besteden hoger opgeleiden vaker hun transitievergoeding aan een opleiding of cursus dan lager opgeleiden (20 versus 8 procent) en jongeren vaker dan ouderen (15 versus 6 procent). Door de introductie van de transitievergoeding is de aandacht voor de eigen inzetbaarheid bij ontslagen werknemers daarmee wel gestimuleerd, maar niet op een dermate schaal of bij de meest kwetsbare groepen om meteen te kunnen spreken van een meer activerend ontslagrecht.

Inzet transitievergoeding volgens werkgevers

Uit de enquête onder werkgevers blijkt dat het overgrote deel als gevolg van de Wwz volgens eigen zeggen niet méér is gaan investeren in de scholing of mobiliteit van werknemers, ook niet nu de

kosten daarvan onder bepaalde voorwaarden kunnen worden afgetrokken van de transitievergoeding. Dat kan overigens alleen met toestemming van de werknemer zelf. Wel blijkt uit de analyse van ontslagkosten dat werkgevers vaker outplacement aanbieden aan ontslagen werknemers, behalve wanneer het ontslag via de kantonrechter gaat, zie Tabel 6.1. Ook na de verdiepende interviews met werkgevers blijft het onduidelijk of de Wwz heeft gezorgd voor een snellere doorstroom van werk naar werk (al dan niet na ontslag). Volgens de geïnterviewde werkgevers gebruiken werknemers de transitievergoeding niet om sneller een nieuwe baan te vinden, al kan worden betwijfeld of werkgevers daar goed zicht op hebben, zeker omdat de transitievergoeding vaak pas wordt uitbetaald na de feitelijke ontslagdatum. Maar zover zij dat kunnen waarnemen wordt er volgens werkgevers nauwelijks door ontslagen werknemers geïnvesteerd in een opleiding of iets dergelijks. De meeste werknemers zien, volgens de geïnterviewde werkgevers, de transitievergoeding meer als een vergoeding waar ze als compensatie voor het ontslag recht op hebben of als appeltje voor de dorst.

Tabel 6.1 Mate waarin werkgevers ontslagen werknemers outplacement aanbieden

Ontslagroute	2011-2012	2015-2016	2018-2019
UWV	32%	n.b.	36%
Kantonrechter	26%	n.b.	17%
Op staande voet	3%	n.b.	4%
Met wederzijds goedvinden	28%	31%	31%

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

Het beeld dat werkgevers schetsen in de enquête en interviews wordt bevestigd in de focusgroepen met ontslagen werknemers. Allemaal geven ze aan dat ze niet blij waren met het ontslag en het liefst bij hun werkgever hadden willen blijven. Ze vinden dat ze recht hebben op een ontslagvergoeding als compensatie voor het eenzijdig verbreken van het arbeidscontract door de werkgever. Het wordt als eerlijk gepercipieerd wanneer er door de werkgever niet moeilijk wordt gedaan over de (hoogte van de) ontslagvergoeding. De transitievergoeding wordt bij de gesproken werknemers niet gepercipieerd als potje om te investeren in jezelf of in je toekomst. Ook vinden ze dat de (hoogte van de) vergoeding geen rol speelt bij het wel of niet vinden van werk. Ze zien het vinden van werk eerder als een kwestie van geluk of pech, afhankelijk van de wensen voor een beroep of functie en de (fysieke) mogelijkheden die men heeft (gezondheid, zorgtaken etc.).

6.3 Ontwikkeling aantal werk naar werk bewegingen

Soort en lengte van contracten

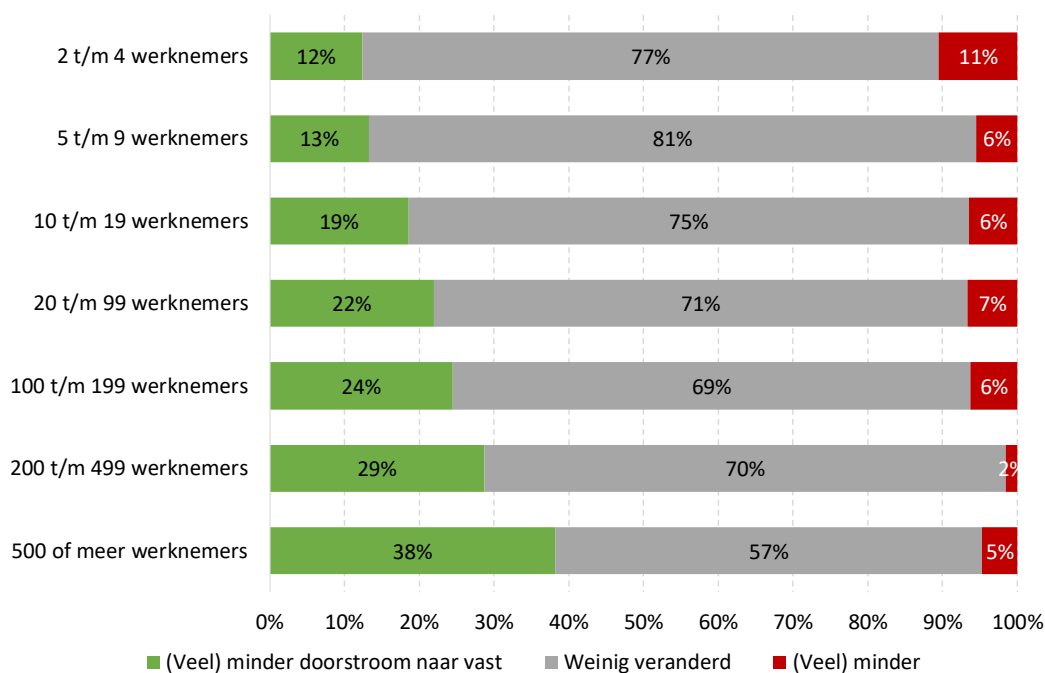
In de interviews geven de meeste werkgevers aan dat het aantal vaste contracten onder de Wwz eerder is afgenomen dan toegenomen. Dat komt volgens hen niet omdat ontslag als moeilijker wordt ervaren onder de Wwz, misschien zelfs wel iets makkelijker en in ieder geval goedkoper wanneer de transitievergoeding wordt vergeleken met de oude kantonrechttersformule. De oorzaak voor het minder snel geven van een vaste aanstelling zijn volgens werkgevers eerder de verplichtingen die rusten op het vaste contract en de vrees voor risico's als een langdurige loondoorbetaling bij ziekte. De geïnterviewde werkgevers bevestigen bovendien de hypothese dat er sinds de Wwz

meer korte contracten werden aangeboden van minder dan twee jaar, waarbij geen transitievergoeding bij beëindiging hoeft te worden betaald.²⁹

Doorstroom van tijdelijk naar vast

Als gevolg van de verkorting van de ketenbepaling en de introductie van de transitievergoeding, zijn werkgevers vaker kortere contracten gaan aanbieden die samen minder lang duurden dan twee jaar, zie ook het deelonderzoek naar de maatregelen ten aanzien van flexibele arbeid in de Wwz (Van der Werff et al., 2020). Veel vaker dan voor de Wwz gaven werkgevers maximaal drie tijdelijke contracten van achtereenvolgens 7, 8 en 8 maanden om in totaal onder de 24 maanden te blijven. Daarmee bleven ze binnen de periode dat ze geen transitievergoeding bij het aflopen van het laatste tijdelijke contract hoefden te betalen en bovendien binnen de ketenbepaling om niet noodzakelijk een vast contract te hoeven aanbieden. Na die drie tijdelijke contracten kon eenvoudig afscheid worden genomen van de werknemer.

Figuur 6.1 De doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten is volgens werkgevers eerder gegroeid dan afgenomen, maar de meeste werkgevers zien nauwelijks verandering



Bron: SEO/Mediad enquête onder werkgevers, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Volgens de geïnterviewde werkgevers heeft de Wwz niet voor een snellere doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten geleid. In de enquête geven wel meer werkgevers aan dat de doorstroom van tijdelijk naar vast is toegenomen in plaats van afgenomen, maar driekwart van de werkgevers ziet weinig verandering in de doorstroom van tijdelijk naar vast als gevolg van de Wwz, zie Figuur

²⁹ Sinds de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab) van 2020 is ook een transitievergoeding verschuldigd bij beëindiging van contracten van minder dan twee jaar, waardoor ook de aantrekkelijkheid van die kortere tijdelijke contracten inmiddels minder groot is geworden.

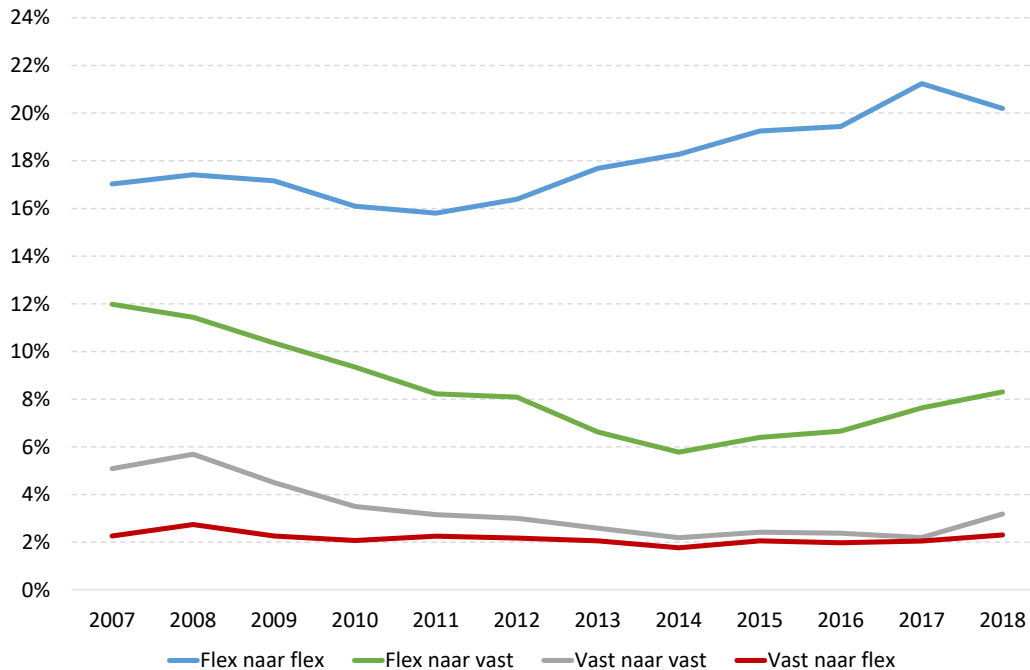
6.1. Die perceptie verschilt echter van de werkelijkheid. In Paragraaf 4.5 werd vastgesteld dat de doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten bij dezelfde werkgever is toegenomen als gevolg van de Wwz. Werkgevers ervaren dat niet zozeer, omdat de kans dat een aflopend tijdelijk contract wordt omgezet in een vast contract niet hoeft te zijn toegenomen. Maar omdat contracten eerder aflopen, na bijna twee jaar, is op dat moment nog een groter deel van de tijdelijke werknemers aan het werk dan na drie jaar. Daardoor stroomt een groter deel van de tijdelijke werknemers door naar een vast contract dan vóór de Wwz.

Doorstroom van werk naar werk

Wanneer werkgevers eerder werknemers in een (vast) dienstverband zouden aannemen, bijvoorbeeld omdat het weer ontslaan van die werknemers eenvoudiger zou zijn als gevolg van een meer eenduidig ontslagstelsel, of omdat ontslag sneller of goedkoper zou zijn, dan zou het ook voor werkenden aantrekkelijker en minder risicovol zijn om vaker van baan te veranderen, zonder dat sprake hoeft te zijn van een dreiging van ontslag. Dat zou betekenen dat er meer bewegingen van werk naar werk zouden plaatsvinden op de arbeidsmarkt. In Figuur 6.2 is de doorstroom van werk naar werk uitgedrukt in percentages van het aantal (flexibele respectievelijk vaste) werknemers, waarbij onderscheid is gemaakt tussen baanwisselingen van flexibele naar flexibele contracten, van flexibele naar vaste contracten, van vaste naar flexibele contracten en van vaste naar vaste contracten. Sinds de inwerkingtreding van de Wwz in 2015 is vooral de doorstroom vanuit flexibele contracten toegenomen en nauwelijks die vanuit vaste contracten. De toename van de doorstroom van flexibele naar vaste contracten bij dezelfde werkgever is in lijn met de resultaten uit het deelonderzoek naar het effect van de maatregelen ten aanzien van flexibele arbeid in de Wwz, zie Van der Werff et al. (2020). Die toename is deels toe te schrijven aan de maatregelen in de Wwz, naast de gunstige conjuncturele ontwikkelingen sinds 2014. De toename van de doorstroom tussen flexibele contracten is meer trendmatig, want lijkt nauwelijks te worden beïnvloed door de conjunctuur of invoering van de Wwz. Een groeiende doorstroom vanuit vaste naar andere contracten is alleen in 2018 te zien.

De Figuren 6.2 en 6.3 splitsen de doorstroom van flexibele naar vaste contracten respectievelijk tussen vaste contracten uit voor verschillende leeftijdscategorieën. Doorstroom van flexibele naar vaste contracten vindt verhoudingsgewijs weinig bij jongeren plaats, doorstroom tussen vaste contracten juist vaker bij jongere werknemers. Dat is vooral een noemereffect: er zitten relatief veel jongeren in flexibele contracten en relatief weinig in vaste contracten. Het patroon van doorstroom van flexibele naar vaste contracten wijst voor alle leeftijdscategorieën op een flinke invloed van de economische conjunctuur. Tussen 2009 en 2013 daalt de doorstroom gestaag als gevolg van de kredietcrisis, vanaf 2014 is er over het algemeen sprake van een stijging van de doorstroom van flexibele naar vaste contracten als gevolg van de hoogconjunctuur. Op basis van het deelonderzoek naar de invloed van de flexmaatregelen in de Wwz op de doorstroom van flexibele naar vaste contracten, kan de grotere doorstroom deels worden toegeschreven aan de Wwz.

Figuur 6.1 Doorstroom van werk naar werk is sinds de Wwz toegenomen, maar alleen vanuit flexibele contracten, niet of nauwelijks vanuit vaste contracten

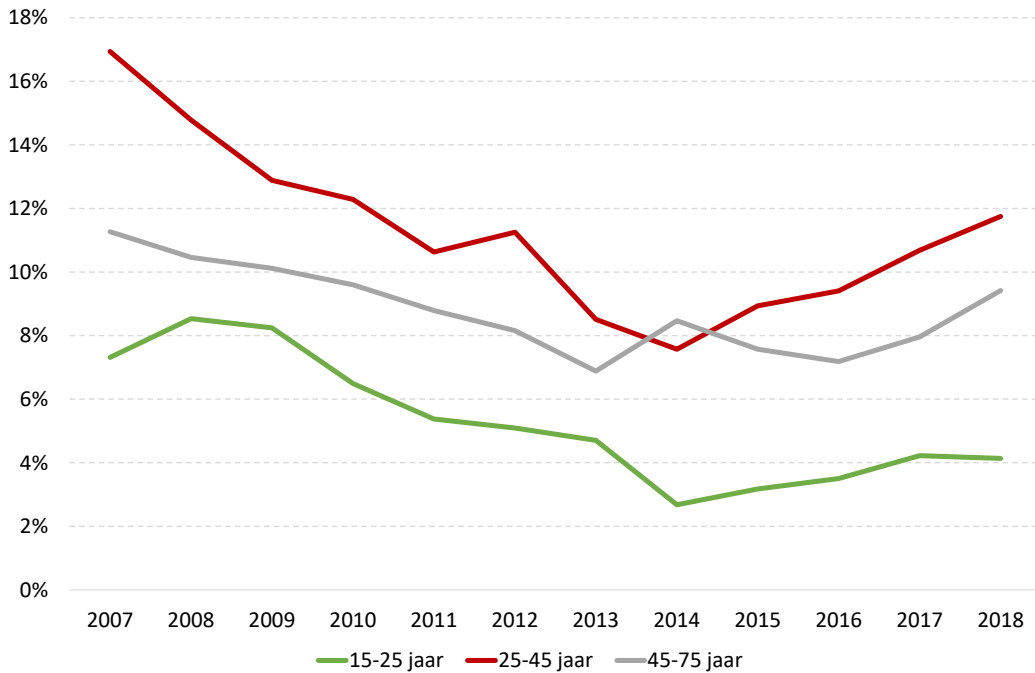


Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Ook de doorstroom tussen tijdelijke contracten is voor alle leeftijdscategorieën sterk gedaald in de nasleep van de kredietcrisis, maar in tegenstelling tot de doorstroom van flexibele naar vaste contracten is deze nauwelijks gestegen vanaf 2014, ondanks de hoogconjunctuur. Pas vanaf 2017 is er sprake van een groei, waarbij de cijfers voor 15-25-jarigen wat fluctueren door het beperkte aantal werknemers in die leeftijd dat een vast dienstverband heeft, waardoor plotselinge veranderingen, mede door statistische onnauwkeurigheden, leiden tot sterk fluctuerende percentages. De relatief bescheiden groei van de doorstroom van vaste naar vaste contracten in tijden van hoogconjunctuur in Figuur 6.3, maakt het niet aannemelijk dat de Wwz, los van het bevorderen van de doorstroom van flexibele naar vaste contracten, het aantal werk naar werk bewegingen heeft beïnvloed.³⁰

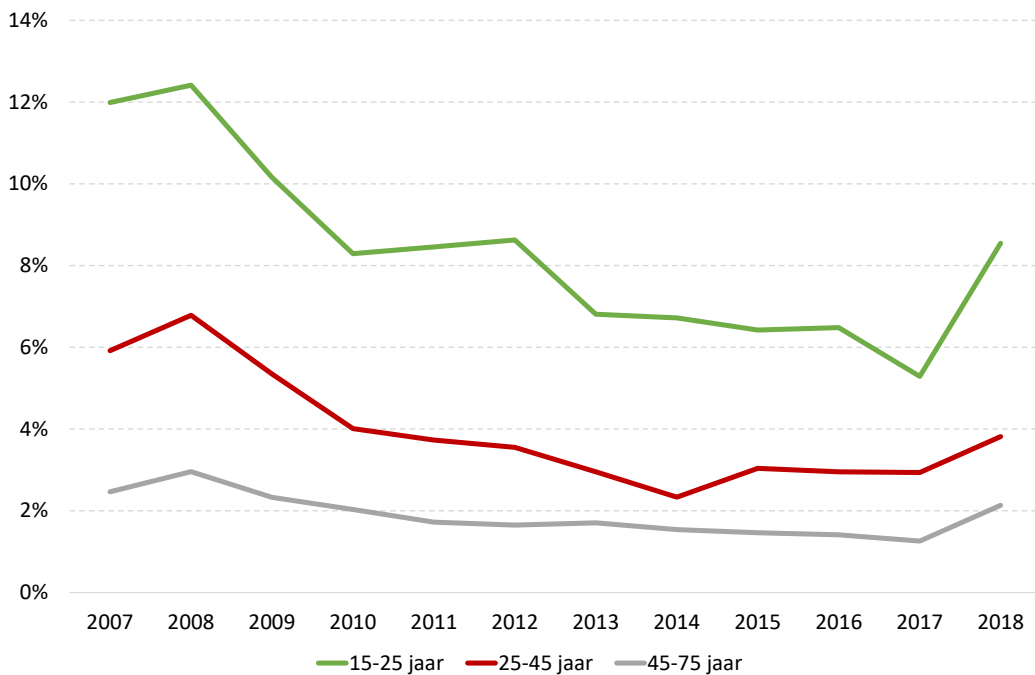
³⁰ Om de invloed van de Wwz los van conjuncturele omstandigheden te kunnen identificeren, zou een nadere analyse moeten plaatsvinden op de kans dat werknemers voor en na invoering van de Wwz doorstromen van vast naar vast, rekening houdend met de economische conjunctuur op het moment van doorstroom. Zo'n analyse valt buiten de scope van het huidige onderzoek. Bovendien kan op grond van Figuur 6.3 zo goed als worden uitgesloten dat de Wwz een positief effect op die doorstroom heeft, aangezien de economische conjunctuur naar verwachting in dezelfde richting zou werken. In werkelijkheid wordt er, in ieder geval tot 2017, helemaal geen verandering in de doorstroom van vast naar vast waargenomen.

Figuur 6.2 Doorstroom van flex naar vast is sinds de Wwz voor alle leeftijdsgroepen toegenomen, hier spelen gunstige conjuncturele omstandigheden én de Wwz een rol



Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Figuur 6.3 Doorstroom van vast naar vast is sinds de Wwz voor geen enkele leeftijdsgroep substantieel toegenomen, ondanks de gunstige conjuncturele omstandigheden



Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

6.4 Effecten op oudere werknemers

Uit de analyse van achtergrondkenmerken van ontslagen werknemers in Paragraaf 3.3 volgt geen overtuigend bewijs dat oudere werknemers vaker of minder vaak worden ontslagen sinds de inwerkingtreding van de Wwz. Weliswaar neemt de gemiddelde leeftijd van ontslagen werknemers tussen 2011-2012 en 2018-2019 voor alle ontslagroutes (behalve op staande voet) sneller toe dan de gemiddelde leeftijd van werknemers met een vast contract (van 42 naar 43 jaar), maar door verschuivingen van ontslaggevallen via UWV of kantonrechter naar ontslag met wederzijds goedvinden hoeft dat niet te betekenen dat oudere werknemers vaker worden ontslagen. Via UWV en kantonrechter werden vóór de Wwz relatief oudere werknemers ontslagen, waarvan nu een deel via een beëindigingsovereenkomst wordt ontslagen. In dat licht is de verhoging van de gemiddelde leeftijd bij ontslag met wederzijds goedvinden relatief gering en geen aanwijzing dat oudere werknemers sinds de Wwz vaker worden ontslagen.

Wanneer werkgevers in de enquête worden gevraagd of zij sinds de invoering van de Wwz eerder of later overgaan tot ontslag bij oudere werknemers van 55 jaar of ouder, dan zegt een paar procent eerder en een paar procent later. Meer dan 90 procent van de werkgevers weet het niet of denkt dat er niet veel is veranderd. Bij de werkgevers die eerder overgaan tot ontslag van oudere werknemers, zegt het grootste deel dat zij dit doen omdat ze minder tijd nodig hebben om het dossier op te bouwen. Werkgevers die juist later overgaan tot ontslag van oudere werknemers noemen als belangrijkste reden dat de ontslagvergoeding naar verwachting hoger is dan vóór de Wwz.

Ook op basis van de gesprekken met werkgevers kan niet worden geconcludeerd dat de Wwz heeft gezorgd voor meer ontslag onder oudere werknemers. Het is volgens de geïnterviewde werkgevers niet zo dat het makkelijker is geworden om afscheid te nemen van oudere medewerkers, maar ook niet moeilijker.

6.5 Gelijkwaardige voorzieningen

In art. 7:673 b lid 1 BW is tot 1 januari 2020 bepaald dat geen transitievergoeding verschuldigd is als in een cao een gelijkwaardige voorziening is opgenomen. Met ingang van 1 januari 2020 is deze bepaling gewijzigd: alleen nog in geval van een ontslag wegens bedrijfseconomische redenen kan de voorziening die is opgenomen in de cao in de plaats komen van de transitievergoeding. Het vereiste van gelijkwaardigheid is komen te vervallen. Het moet gaan om een voorziening die bijdraagt aan het beperken van werkloosheid, recht geeft op een redelijke financiële vergoeding of op een combinatie daarvan.³¹ In deze paragraaf wordt de regeling besproken zoals die gold tot 1 januari 2020.

Invulling gelijkwaardige voorziening

Uit verschillende bestaande onderzoeken blijkt dat in cao's relatief zelden een gelijkwaardige voorziening wordt opgenomen. Verwezen wordt met name naar Jansen (2017) en de periodieke onderzoeken uitgevoerd door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de jaren 2016-

³¹ Stb. 2018, 234.

2018.³² In steekproeven onder telkens ongeveer 100 cao's werd tussen de 7 en 9 keer een gelijkwaardige voorziening aangetroffen. Een eigen analyse over 2018 bevestigt dit beeld. In deze analyse zijn bedrijfstakcao's met een looptijd gestart in 2018 zoals gepubliceerd op <https://www.uitvoeringarbeidsvoorwaardenwetgeving.nl/> onderzocht. In bedrijfstakcao's met een looptijd gestart in 2018 zijn 7 cao's gevonden waarin een gelijkwaardige voorziening is opgenomen.

Als een gelijkwaardige voorziening is opgenomen in een cao, dan bestaat deze vaak uit een aanvulling op de transitievergoeding, een beëindigingsvergoeding die anders (soms ruimer) is berekend dan de transitievergoeding, een zoektermijn/vrijstelling van werk, een outplacementtraject of een suppletierегeling. Een bijzondere categorie wordt gevormd door arbeidsongeschiktheidspensioen, al dan niet gecombineerd met een premievrije voortzetting van pensioenopbouw. Dit betreft vaak regelingen die al voor de inwerkingtreding van de Wwz bestonden (en zijn voortgezet). Deze voorzieningen komen voor in cao's in de financiële sector.

De gelijkwaardige voorziening in de jurisprudentie

Er is in de periode 1 juli 2015 tot 1 juli 2019 een aantal keer geprocedeerd over de gelijkwaardige voorziening. Er zijn 10 hofuitspraken gepubliceerd waarin vragen rondom de gelijkwaardige voorziening aan de orde zijn geweest. Aan de orde zijn geweest een doorwerkregeling (één keer wel en één keer geen gelijkwaardige voorziening) een (aanvulling op) een arbeidsongeschiktheidsuitkering en premievrije voortzetting pensioen (soms een gelijkwaardige voorziening, soms niet) en alleen een premievrije voortzetting opbouw pensioen (geen gelijkwaardige voorziening).

Een belangrijke reden voor dit wisselende beeld is dat in de meeste uitspraken wordt beoordeeld of de voorziening in het *individuele* geval gelijkwaardig aan de transitievergoeding is. Dat kan leiden tot verschillende uitspraken over dezelfde regeling. Daarnaast geldt bij suppletierегelingen de vraag of moet worden gekeken naar de potentiële voorziening of de daadwerkelijke waarde voor de betrokken werknemer. Ook hier wordt wisselend over geoordeeld en het beoordelen van de daadwerkelijke waarde kan leiden tot verschillende uitspraken over dezelfde regeling.

Op 29 maart 2019 heeft de Hoge Raad zich uitgesproken over de gelijkwaardige voorziening³³ en op een aantal vraagpunten de knoop doorgehakt. De Hoge Raad besliste ten eerste dat ook voor de invoering van de Wwz bestaande regelingen kunnen kwalificeren als een gelijkwaardige voorziening in de zin van art. 7:673b BW. Of cao-partijen een voorziening zelf als gelijkwaardig bestempelen is één van de gezichtspunten die de rechter in zijn oordeel moet betrekken, maar niet als doorslaggevend. Andere gezichtspunten die door de Hoge Raad zijn geformuleerd: er moet worden gekeken naar de gekapitaliseerde potentiële waarde van de voorziening waarop de betreffende werknemer recht heeft en hoe dit zich verhoudt tot de transitievergoeding waarop hij volgens de wet recht zou hebben. De gelijkwaardige voorziening moet op individueel niveau worden beoordeeld, dat kan ertoe leiden dat dezelfde voorziening in het ene geval wel gelijkwaardig is en in het andere geval niet. Ten slotte oordeelt de Hoge Raad dat niet vereist is dat de voorziening is gericht op het voorkomen van werkloosheid of het bekorten van de periode van werkloosheid. Wel kan de mate waarin de voorziening kan beantwoorden aan de functies van de transitievergoeding meewegen in de beoordeling (maar het is dus geen voorwaarde).

³² Te kennen uit de halfjaarlijkse voortgangsbrieven Wwz. Kamerstukken II 3451 nrs. 24, 28 en 32.

³³ HR 29 maart 2019, ECLI:NL:HR:2019:449 (ING).

Na de uitspraak van de Hoge Raad is (tot 1 januari 2020) de gelijkwaardige voorziening nog zes keer aan de orde geweest. In die uitspraken worden de gezichtspunten van de Hoge Raad gevolgd.

Kortom, gelijkwaardige voorzieningen zijn schaars en hebben verschillende vormen. Dezelfde voorziening kan in het ene individuele geval een gelijkwaardige voorziening zijn en in het andere geval niet. Dat maakt de uitwerking van de regeling moeilijk voorspelbaar, hetgeen kan verklaren dat het animo bij cao-partijen om een gelijkwaardige voorziening op te nemen laag is.

6.6 Beantwoording deelvragen

Op grond van de bevindingen in dit hoofdstuk, kunnen de deelvragen worden beantwoord ten aanzien van het activerend ontslagrecht als gevolg van invoering van de Wwz.

4a) Hebben de nieuwe regels in de Wwz aangaande het ontslagrecht gezorgd voor een meer activerend ontslagrecht? Gaat er van de Wwz een prikkel uit om de inzetbaarheid van werknemers op de arbeidsmarkt te vergroten?

Eenduidiger en goedkoper ontslag zou in theorie kunnen leiden tot meer doorstroom van werk naar werk, omdat enerzijds werkgevers minder terughoudend worden in het aannemen van werknemers in (vaste) dienst, waardoor werknemers geactiveerd worden om eerder naar ander werk te zoeken. Dat zou betekenen dat er meer van werk naar werk bewegingen plaatsvinden op de arbeidsmarkt. In de praktijk blijkt dat sinds de invoering van de Wwz vooral de doorstroom vanuit flexibele naar vaste contracten is toegenomen en nauwelijks de doorstroom vanuit vaste contracten. Gegeven de gunstige conjuncturele situatie vanaf 2015 zou ook meer doorstroom vanuit vaste contracten kunnen worden verwacht. Het is daarom niet aannemelijk dat de Wwz tot meer van werk naar werk bewegingen heeft geleid. Doorstroom van flex naar vast vindt verhoudingsgewijs vaker bij oudere werknemers plaats, van vast naar vast verhoudingsgewijs vaker bij jongere werknemers. Dat is met name een noemereffect: ouderen zijn ondervertegenwoordigd in flexibele contracten en jongeren in vaste contracten.

i. Wat is hierin de rol van de lagere vergoeding? Is er meer vrijwillige mobiliteit? Speelt hier de factor leeftijd een rol (bijzondere aandacht voor oudere werknemers)?

Sinds de invoering van de Wwz is er meer doorstroom gekomen van tijdelijke naar vaste contracten bij dezelfde werkgever. Dat is vooral het gevolg van de verkorting van de ketenbepaling van drie naar twee jaar. De introductie van de transitievergoeding, die onder de Wwz pas gold bij contracten van twee jaar of langer, heeft het effect van de ketenbepaling versterkt. Het effect van de Wwz is groter bij oudere dan bij jongere werknemers. De verhoudingsgewijs lagere vergoeding voor oudere werknemers ten opzichte van de periode voor de Wwz zou hier een rol in kunnen spelen, al wordt dat niet teruggevonden in de enquêtes en interviews met werkgevers.

De hoeveelheid vrijwillige mobiliteit is nauwelijks veranderd door de Wwz, getuige het feit dat de doorstroom van vast naar vast nauwelijks is toegenomen ondanks de gunstige economische ontwikkelingen. De lagere ontslagvergoeding lijkt daarom (bij ouderen) geen rol van betekenis te spelen in het bevorderen van vrijwillige mobiliteit.

ii. Wat is het effect van de aftrek van scholingskosten van de TV? Is door deze maatregel meer geïnvesteerd in scholing, of is de maatregel een stimulans voor werkgevers om werknemers bij ontslag te begeleiden naar een andere baan?

Werkgevers zijn als gevolg van de Wwz volgens eigen zeggen niet méér gaan investeren in de scholing of mobiliteit van werknemers, ook niet nu de kosten daarvan onder bepaalde voorwaarden kunnen worden afgetrokken van de transitievergoeding. Wel wordt er vaker outplacement aangeboden aan ontslagen werknemers. Volgens de geïnterviewde werkgevers gebruiken werknemers de transitievergoeding niet om sneller een nieuwe baan te vinden, al kan worden betwijfeld of werkgevers daar goed zicht op hebben, zeker omdat de transitievergoeding vaak pas wordt uitbetaald na de feitelijke ontslagdatum.

Wel wordt het beeld dat de werkgevers hebben bevestigd in focusgroepen met ontslagen werknemers. Allemaal geven ze aan dat ze niet blij waren met het ontslag en het liefst bij hun werkgever hadden willen blijven. Ze vinden dat ze recht hebben op een ontslagvergoeding als compensatie voor het eenzijdig verbreken van het arbeidscontract door de werkgever. Het wordt als eerlijk gecompenseerd wanneer er door de werkgever niet moeilijk wordt gedaan over de (hoogte van de) ontslagvergoeding. De transitievergoeding wordt bij de gesproken werknemers niet gecompenseerd als potje om te investeren in jezelf of in je toekomst. Ook vinden ze dat de (hoogte van de) vergoeding geen rol speelt bij het wel of niet vinden van werk. Ze zien het vinden van werk eerder als een kwestie van geluk of pech, gecombineerd met wensen (beroep/functie) en kunnen (ziekte etc.).

iii. Welke rol speelt de ontslagvergoeding bij het vinden van werk voor (oudere) werklozen?

Zie het antwoord onder ii.

iv. Leidt de Wwz tot meer van werk naar werk bewegingen zonder tussenperiodes van werkloosheid?

Zie het antwoord onder 4a).

v. Hoe wordt de mogelijkheid van een gelijkwaardige voorziening ingevuld en hoe gaat de rechter hiermee om?

Onder de Wwz is bepaald dat geen transitievergoeding verschuldigd is als in een cao een gelijkwaardige voorziening is opgenomen. Het moet gaan om een voorziening die bijdraagt aan het beperken van werkloosheid, op een redelijke financiële vergoeding of op een combinatie daarvan. Uit verschillende bestaande onderzoeken blijkt dat in cao's relatief zelden een gelijkwaardige voorziening wordt opgenomen. In steekproeven onder telkens ongeveer 100 cao's werd tussen de 7 en 9 keer een gelijkwaardige voorziening aangetroffen. Een eigen analyse over 2018 bevestigt dit beeld.

Als een gelijkwaardige voorziening is opgenomen in een cao, dan bestaat deze vaak uit een aanvulling op de transitievergoeding, een beëindigingsvergoeding die anders (soms ruimer) is berekend dan de transitievergoeding, een zoektermijn/vrijstelling van werk, een outplacementtraject of een suppletieregeling.

Er is een aantal keer geprocedeerd over de gelijkwaardige voorziening. In de meeste uitspraken wordt beoordeeld of de voorziening in het *individuele* geval gelijkwaardig aan de transitievergoeding is. Dat dit de juiste wijze van toetsing is, is door de Hoge Raad bevestigd. Dat kan leiden tot verschillende uitspraken over dezelfde regeling. Daarnaast geldt bij suppletieregelingen de vraag of moet worden gekeken naar de potentiële voorziening of de daadwerkelijke waarde voor de betrokken werknemer. De Hoge Raad heeft beslist dat gekeken moet worden naar de gekapitaliseerde potentiële waarde. Per saldo zijn gelijkwaardige voorzieningen schaars en hebben verschillende vormen. Dezelfde voorziening kan in het ene individuele geval een gelijkwaardige voorziening zijn en in het andere geval niet. Dat maakt de uitwerking van de regeling moeilijk voorspelbaar, hetgeen kan verklaren dat de animo bij cao-partijen om een gelijkwaardige voorziening op te nemen laag is.

4b) Waaraan besteden werknemers de transitievergoeding / ontslagvergoeding? (bijvoorbeeld: scholing tijdens dienstverband, scholing / van werk naar werk / outplacement bij dreigend ontslag, opvangen van inkomensverlies bij werkloosheid of bij nieuwe baan die minder verdient, overbrugging tot aan pensioen of aanvulling van pensioen, vrij besteed).

In de Enquête Beroepsbevolking wordt gevraagd waar ontslagen werknemers hun transitievergoeding aan besteden. Gemiddeld over de jaren 2016, 2017 en 2018 zegt 12 procent dat zij de transitievergoeding besteden aan een opleiding of cursus en 6 procent aan outplacement of ontslagbegeleiding. Bijna de helft (44 procent) weet het nog niet en 38 procent heeft een andere besteding in gedachten. Het laat zien dat de transitievergoeding door ontslagen werknemers tot op heden nauwelijks wordt gebruikt om de transitie van werk naar werk te faciliteren of te ondersteunen. Het aandeel ontslagen werknemers dat de transitievergoeding aan een opleiding of cursus besteedt neemt tussen 2016 en 2017/2018 overigens wel toe van 8 naar 15 procent. Ook besteden hoger opgeleiden vaker hun transitievergoeding aan een opleiding of cursus dan lager opgeleiden (20 versus 8 procent) en jongeren vaker dan ouderen (15 versus 6 procent). Door de introductie van de transitievergoeding is de aandacht voor de eigen inzetbaarheid bij ontslagen werknemers daarmee wel gestimuleerd, maar niet in die mate of bij de meest kwetsbare groepen om te kunnen spreken van een meer activerend ontslagrecht.

7 Conclusies

De hervorming van het ontslagrecht in de Wet werk en zekerheid (Wwz) heeft volgens rechters en juridisch belangenbehartigers geleid tot een eenduidiger en eerlijker ontslagrecht, maar werkgevers zijn daarvan niet overtuigd. Voorben is het resultaat van een ontslagprocedure via UWV of kantonrechter onzekerder geworden, waardoor zij vaker (ook) proberen om met de werknemer tot een beëindigingsovereenkomst te komen. Dat heeft gezorgd voor een sterke verschuiving van ontslag via UWV of kantonrechter naar ontslag met wederzijds goedvinden. Gemiddeld is ontslag niet sneller of goedkoper geworden, al gaat de formele ontslagprocedure via UWV sneller dan voor de Wwz en duurt het korter om met een werknemer tot een schikking te komen. Daarin is de hoogte van de gemiddelde ontslagvergoeding dankzij de introductie van de transitievergoeding nauwelijks toegenomen, maar zit de uitruil vaak in een langere periode van improductiviteit, ofwel de duur van de arbeidsovereenkomst na de laatste feitelijke werkdag. Er worden geen aanwijzingen gevonden dat de hervorming heeft geleid tot een activerender ontslagstelsel. De grotere doorstroom van (tijdelijke) werk naar (vast) werk kan eerder worden toegeschreven aan de maatregelen ten aanzien van flexibele arbeid in de Wwz (m.n. de ketenbepaling) en de gunstige economische omstandigheden sinds invoering van de Wwz.

7.1 Antwoord op de onderzoeksvragen

De maatregelen in de Wwz ten aanzien van een hervorming van het ontslagrecht hadden als doel om voor betrokken partijen het ontslag eenduidiger, sneller, eerlijker en minder kostbaar te maken. Daarnaast zou de hervorming moeten leiden tot meer rechtszekerheid en een grotere rechtsgelijkheid.

I. Is door toedoen van de Wwz het ontslagstelsel eenduidiger, sneller, eerlijker en minder kostbaar geworden?

Waar rechters en juridisch belangenbehartigers overwegend vinden dat met de Wwz het ontslagrecht eenduidiger en eerlijker is geworden, ervaren werkgevers dat anders. Weliswaar zien al deze partijen dat de in de wet afgebakende ontslaggronden en ontslagroutes, alsmede de introductie van de transitievergoeding hebben geleid tot meer eenduidigheid in het ontslagstelsel, tegelijkertijd zijn ze het erover eens dat ontslag ook complexer is geworden, zij het om verschillende redenen. Om ontslag verleend te krijgen via de kantonrechter of UWV moet een ontslaggrond volledig gelden, waar voorheen minder strikt werd geoordeeld en een hogere ontslagvergoeding via de kantonrechtersformule als compensatie kon dienen. Dat geeft werkgevers onder de Wwz minder zekerheid over de uitkomst van een ontslagaanvraag, waardoor ze vaker naast de formele procedure bij kantonrechter of UWV ook proberen om in onderhandeling met de ontslagen werknemer tot een beëindigingsovereenkomst te komen. Ook het feit dat er in (vrijwel) alle gevallen een transitievergoeding door de werkgever verschuldigd is, terwijl de ontslagreden niet altijd kan worden toegeschreven aan de werkgever, én die ontslagvergoeding voorheen via de UWV-route niet bestond, maakt het ontslagstelsel wellicht eenduidiger, maar voor veel werkgevers niet altijd eerlijker. Werkgevers geven aan zoveel mogelijk de gang naar de rechter te vermijden en er zelf met de werknemer uit te willen komen. Als gevolg daarvan is het aandeel ontslag met wederzijds goedvinden sterk gestegen en het ontslag via kantonrechter of UWV sterk gedaald.

Ontslag is door de hervormingen in de Wwz nauwelijks sneller geworden. Weliswaar is de formele ontslagprocedure via UWV korter geworden en komen werkgever en werknemer sneller tot overeenstemming bij ontslag met wederzijds goedvinden, de totale doorlooptijd van ontslag is bij alle formele ontslagroutes toegenomen. Dat zit vooral aan de voorkant, waar werkgevers moeten zorgen voor een volledig dossier of ontslagaanvraag voordat het door de kantonrechter of UWV in behandeling wordt genomen. Aan de achterkant blijven ontslagen werknemers gemiddeld langer in dienst nadat tot overeenstemming over het ontslag is gekomen. Bij ontslag via de kantonrechter is de duur van de formele proceduredtijd verdubbeld sinds de invoering van de Wwz, maar dat kan waarschijnlijk worden toegeschreven aan de selectie van de meest lastige gevallen die overblijven bij de kantonrechter, omdat de minder lastige gevallen zoveel mogelijk worden geschikt tussen werkgever en werknemer.

Of ontslag goedkoper is geworden hangt af van het perspectief dat men inneemt. Wanneer een ontslaggeval voorheen via de kantonrechter ging, dan is ontslag aanzienlijk goedkoper geworden, omdat de transitievergoeding als uitgangspunt voor de ontslagvergoeding via alle ontslagroutes, inclusief ontslag met wederzijds goedvinden, aanzienlijk lager ligt dan de oude kantonrechtersformule. Maar wanneer voorheen via UWV een ontslagvergunning werd verkregen, dan hoefde daar alleen in uitzonderingssituaties een ontslagvergoeding te worden betaald door de werkgever, waar nu altijd de transitievergoeding geldt. Gemiddeld over alle ontslaggevallen zijn de gemiddelde totale kosten van ontslag toegenomen. Dat ligt niet zozeer aan de ontslagvergoeding, maar vooral aan de groei van de improductiviteitskosten, ofwel de continuering van het contract en loondoorbetaling zonder dat de werknemer feitelijk nog werk verricht. Dat zit vooral bij het flink toegenomen aandeel ontslag met wederzijds goedvinden, waar die loondoorbetaling vaak onderdeel is van de onderhandeling tussen werkgever en werknemer. Het lijkt erop dat beide partijen vaak een voorkeur hebben voor een langere contractduur boven een hogere ontslagvergoeding.

II. Is het ontslagstelsel door toedoen van de Wwz activerender geworden?

Het ontslagstelsel is door toedoen van de Wwz nauwelijks activerender geworden. Prikkel voor werknemers om actiever te zoeken naar (ander) werk, al dan niet na ontslag, zitten in een duidelijk gereguleerde en gemaximeerde (lees: lagere) ontslagvergoeding (transitievergoeding) die bovendien kan worden ingezet om de overgang van werk naar werk te bevorderen. Daarnaast zou een eenduidiger en goedkoper ontslag kunnen leiden tot meer doorstroom van werk naar werk, omdat werkgevers minder terughoudend worden in het aannemen van werknemers in (vaste) dienst, waardoor werknemers geactiveerd kunnen worden om eerder naar ander werk te zoeken.

Omdat ontslag voor werkgevers gemiddeld niet goedkoper of sneller is geworden sinds de Wwz, gaat er ook geen prikkel vanuit om werkzoekenden eerder een (vast) contract aan te bieden. Sinds de invoering van de Wwz is vooral de doorstroom vanuit flexibele naar vaste contracten bij dezelfde werkgever toegenomen, nauwelijks de doorstroom tussen andere contracten. Gegeven de gunstige conjuncturele situatie vanaf 2015 zou ook meer doorstroom vanuit vaste contracten kunnen worden verwacht. Het is daarom niet aannemelijk dat de Wwz tot meer van werk naar werk bewegingen heeft geleid. Werkgevers zijn als gevolg van de Wwz volgens eigen zeggen niet méér gaan investeren in de scholing of mobiliteit van werknemers, ook niet nu de kosten daarvan onder bepaalde voorwaarden kunnen worden afgetrokken van de transitievergoeding. Wel wordt er vaker

outplacement aangeboden aan ontslagen werknemers. De transitievergoeding wordt ook door ontslagen werknemers nauwelijks gebruikt om de overgang van werk naar werk te ondersteunen. Gemiddeld over de jaren 2016, 2017 en 2018 zegt 12 procent van de ontslagen werknemers dat zij de transitievergoeding besteden aan een opleiding of cursus en 6 procent aan outplacement of ontslagbegeleiding. Bijna de helft (44 procent) weet het nog niet en 38 procent heeft een andere besteding in gedachten. Het aandeel ontslagen werknemers dat de transitievergoeding aan een opleiding of cursus besteedt neemt tussen 2016 en 2017/2018 wel toe van 8 naar 15 procent. Ook besteden hoger opgeleiden vaker hun transitievergoeding aan een opleiding of cursus dan lager opgeleiden (20 versus 8 procent) en jongeren vaker dan ouderen (15 versus 6 procent). Door de introductie van de transitievergoeding is de aandacht voor de eigen inzetbaarheid bij ontslagen werknemers wel gestimuleerd, maar niet in die mate of bij de meest kwetsbare groepen om een substantiële rol te kunnen spelen in de activering van ontslagen werknemers.

III. Leidt het nieuwe ontslagrecht tot een snellere doorstroom naar een vast contract?

Een deel van de veranderingen in het ontslagrecht door de Wwz zouden in theorie kunnen leiden tot een grotere aantrekkelijkheid van vaste contracten en een snellere doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten. Ten opzichte van de situatie voor invoering van de Wwz blijkt de kans om door te stromen naar een vast contract bij een tijdelijk contract dat twee jaar heeft geduurd flink te zijn gestegen. In de eerste twee jaar van het tijdelijk contract is er amper verschil in de kans op doorstroom naar een vast contract. Zowel voor als na invoering van de Wwz is er sprake van een relatief hoge doorstroomkans na 12 maanden. Dit betreft werknemers die na een jaarcontract of bijvoorbeeld twee halfjaar contracten al een vast contract aangeboden hebben gekregen. Na 30 en 36 maanden is de doorstroom van tijdelijk naar vast juist kleiner door de Wwz.

Deze effecten worden niet zozeer veroorzaakt door de hervormingen van het ontslagrecht, maar voornamelijk door de verkorting van de ketenbepaling in de Wwz van drie naar twee jaar (na twee jaar kan geen nieuw tijdelijk contract meer worden gegeven door dezelfde werkgever, alleen nog een vast contract). De effecten zijn wel versterkt door de introductie van de transitievergoeding, die volgens de Wwz verschuldigd is vanaf een arbeidsduur bij dezelfde werkgever vanaf twee jaar. Om die reden worden veel tijdelijke contracten afgesloten die opgeteld eindigen na 22 of 23 maanden, waardoor op die momenten ook relatief veel doorstroom plaatsvindt naar vaste contracten bij dezelfde werkgever.

De Wwz lijkt minder invloed te hebben gehad op de doorstroomkansen van 15-27-jarige werknemers, terwijl zij ook voor invoering van de Wwz al minder vaak doorstroomden naar een vast contract. Daarmee neemt het verschil in doorstroom tussen 15-27-jarige werknemers en oudere werknemers na invoering van de Wwz verder toe: 24 procent van de 15-27-jarigen stroomt uiteindelijk door naar een vast contract bij dezelfde werkgever, tegenover minstens 30 procent bij alle andere leeftijdsgroepen, inclusief werknemers van 55 jaar of ouder.

7.2 Toetsen van hypotheses

In Hoofdstuk 1 zijn op basis van de beleidstheorie vijftien hypotheses afgeleid, die op grond van het uitgevoerde onderzoek kunnen worden geverifieerd of gefalsificeerd. Het gaat om de volgende hypotheses:

De relevante maatregelen ten aanzien van het ontslagrecht in de Wwz leiden tot...

Primaire effecten

- H1 ...minder ontslagprocedures via UWV of kantonrechter
- H2 ...meer beëindigingen met wederzijds goedvinden
- H3 ...snellere ontslagprocedures
- H4 ...lagere ontslagkosten
- H5 ...alleen in uitzonderlijke gevallen geen recht op een transitievergoeding
- H6 ...alleen in uitzonderlijke gevallen recht op een aanvullende vergoeding
- H7 ...een groter gevoel van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid bij werkgevers
- H8 ...een groter gevoel van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid bij werknemers
- H9 ...een snellere doorstroom van werk naar werk
- H10 ...een snellere doorstroom naar vaste contracten
- H11 ...een verhoogde inzetbaarheid van werknemers op de arbeidsmarkt

Neveneffecten

- H12 ...minder vaste contracten, omdat ontslag als nog moeilijker wordt ervaren
 - H13 ...meer korte contracten waarbij geen transitievergoeding verschuldigd is
 - H14 ...hogere juridische kosten bij ontslag
 - H15 ...naar verhouding meer ontslag onder oudere werknemers
-

Hieronder wordt ingegaan op de resultaten uit het onderzoek die de hypotheses kunnen ondersteunen of verwerpen.

Hypothese 1: De maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden tot minder ontslagprocedures via UWV of kantonrechter

Deze hypothese kan worden *bevestigd*. Strikt genomen is niet getoetst of de afname van het aantal of aandeel ontslagprocedures via UWV of kantonrechter kan worden toegeschreven aan de maatregelen in de Wwz. Zo zorgen de gunstige economische omstandigheden sinds invoering van de Wwz voor veel minder ontslaggevallen in het algemeen. Maar juist het aandeel ontslaggevallen via UWV en kantonrechter is sterk afgenomen ten gunste van het aandeel ontslag met wederzijds goedvinden. Dat wordt door werkgevers zowel toegeschreven aan de grotere complexiteit en onzekerheid van ontslag via de kantonrechter sinds invoering van de Wwz, als aan de toegenomen onderhandelingsruimte om tot een beëindigingsovereenkomst te komen als gevolg van de duidelijke en gelimiteerde transitievergoeding.

Hypothese 2: De maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden tot meer beëindigingen met wederzijds goedvinden

Deze hypothese kan worden *bevestigd*. Daarvoor geldt dezelfde onderbouwing als voor Hypothese 1.

Hypothese 3: De maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden tot snellere ontslagprocedures

Deze hypothese kan worden *bevestigd*. Zowel de gemiddelde duur van de formele ontslagaanvraag via UWV is door de Wwz korter geworden, als de gemiddelde duur tot het bereiken van overeenstemming tussen de werkgever en werknemer bij ontslag met wederzijds goedvinden. Weliswaar is de formele ontslagprocedure via de kantonrechter in duur verdubbeld, maar dat kan waarschijnlijk vooral worden toegeschreven aan de selectie van lastige ontslaggevallen die over zijn gebleven bij de kantonrechter door de verschuiving naar meer ontslag met wederzijds goedvinden. Overigens betekenen de snellere ontslagprocedures nog niet dat de totale doorlooptijd van ontslag is verkort, aangezien zowel in de fase voor als na de formele ontslagprocedure de doorlooptijd vaak is verlengd.

Hypothese 4: De maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden tot lagere ontslagkosten

Deze hypothese kan worden *verworpen*. Weliswaar zijn de hoge ontslagvergoedingen volgens de kantonrechttersformule van voor de Wwz vervangen door een gemiddeld lagere en gelimiteerde transitievergoeding, maar deze is wel in meer ontslaggevallen verschuldigd door de werkgever en geldt als uitgangspunt voor de onderhandelingen bij ontslag met wederzijds goedvinden. De gemiddelde ontslagvergoeding is sinds de invoering van de Wwz dan ook licht toegenomen. Daarnaast zijn ook andere ontslagkosten toegenomen, met name de improductiviteitskosten die gelden tussen de feitelijk laatste werkdag van de werknemer en het formele einde van de arbeidsovereenkomst.

Hypothese 5: De maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden alleen in uitzonderlijke gevallen tot geen recht op een transitievergoeding

Deze hypothese kan worden *bevestigd*. Hoewel bij verreweg het grootste aandeel ontslaggevallen, namelijk die met wederzijds goedvinden, in strikte zin geen recht geldt op een transitievergoeding, is de ontslagvergoeding in de helft van die gevallen gelijk aan de transitievergoeding en in een derde van de gevallen hoger. Rechter wijzen alleen in uitzonderlijke gevallen het recht op een transitievergoeding af wanneer er sprake is van ernstige verwijtbaar handelen of nalaten door de werknemer.

Hypothese 6: De maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden alleen in uitzonderlijke gevallen tot recht op een aanvullende vergoeding

Deze hypothese kan worden *bevestigd*. Rechters wijzen in vrijwel alle gevallen van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten door de werkgever een aanvullende billijke vergoeding toe aan de ontslagen werknemer, maar die gevallen komen op beperkte schaal voor.

Hypothese 7: De maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden tot een groter gevoel van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid bij werkgevers

Deze hypothese kan gedeeltelijk worden *verworpen*. Werkgevers geven aan dat ze minder zeker zijn van de uitslag van een ontslagprocedure via de kantonrechter. Ze proberen daarom zoveel mogelijk de gang naar de rechter te vermijden en zelf met de ontslagen werknemer tot een beëindigingsovereenkomst te komen. Ten aanzien van de rechtsgelijkheid is de duidelijkheid bij werkgevers toegenomen over de hoogte van de transitievergoeding en het feit dat deze niet afhankelijk is van de ontslaggrond. Dat heeft ervoor gezorgd dat de (perceptie van) rechtsgelijkheid bij werkgevers is toegenomen.

Hypothese 8: De maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden tot een groter gevoel van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid bij werknemers

Deze hypothese kan *noch worden bevestigd, noch worden verworpen*. De gesproken ontslagen werknemers hebben begrijpelijkerwijs alleen oog voor hun eigen situatie op één bepaald moment en kunnen geen vergelijking maken met anderen of andere momenten.

Hypothese 9: De maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden tot een snellere doorstroom van werk naar werk

Deze hypothese kan worden *verworpen*. Weliswaar is de doorstroom van tijdelijke werknemers naar een vast contract bij dezelfde werkgever door de maatregelen in de Wwz toegenomen, maar dit kan eerder worden toegeschreven aan de verkorting van de ketenbepaling dan aan andere maatregelen, met uitzondering wellicht van de introductie van de transitievergoeding. Ook die zorgt voor een eerdere beslissing over het al dan niet aanbieden van een vast contract, waardoor meer tijdelijke werknemers daarvoor in aanmerking komen. Verder blijkt dat het niet aannemelijk is dat de Wwz de doorstroom vanuit vaste contracten naar ander werk heeft bevorderd.

Hypothese 10: De maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden tot een snellere doorstroom naar vaste contracten

Deze hypothese kan *noch worden bevestigd, noch worden verworpen*. Zie daarvoor de onderbouwing bij Hypothese 9. Weliswaar is de doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten bij dezelfde werkgever bevorderd, maar dat komt voornamelijk door aanpassing van de ketenbepaling en niet door de ontslagmaatregelen in de Wwz.

Hypothese 11: De maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden tot een verhoogde inzetbaarheid van werknemers op de arbeidsmarkt

Deze hypothese kan *noch worden bevestigd, noch worden verworpen*. Een grotere doorstroom naar vaste contracten bij dezelfde werkgever zorgt voor een verhoogde inzetbaarheid van werknemers op de arbeidsmarkt, maar in zijn algemeenheid zijn er nauwelijks aanwijzingen dat de maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden tot een verbetering van de inzetbaarheid van werknemers. Zo zeggen werkgevers sinds de Wwz nauwelijks meer te investeren in de scholing of mobiliteit van (met ontslag bedreigde) werknemers en gebruiken werknemers ook zelf de ontvangen transitievergoeding nauwelijks om te investeren in scholing of ondersteuning van de overgang van werk naar werk. Tegelijkertijd zorgt de transitievergoeding sinds de Wwz bij een grotere groep ontslagen werknemers voor financiële ondersteuning in de periode waarin ze op zoek zijn naar ander werk.

Hypothese 12: De maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden tot minder vaste contracten, omdat ontslag als nog moeilijker wordt ervaren

Deze hypothese kan *noch worden bevestigd, noch worden verworpen*. Ontslag wordt door werkgevers als gevolg van de Wwz niet zozeer als moeilijker of makkelijker ervaren, wel complexer met via de route naar een beëindigingsovereenkomst wellicht iets meer onderhandelingsruimte dan voor de Wwz. Dat heeft in ieder geval niet voorkomen dat er meer doorstroom is van tijdelijke naar vaste contracten bij dezelfde werkgever.

Hypothese 13: De maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden tot meer korte contracten waarbij geen transitievergoeding verschuldigd is

Deze hypothese kan worden *bevestigd*. Uit de analyse van de doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten bij dezelfde werkgever blijkt dat werkgevers sinds de Wwz vaker kortere contracten aanbieden die bij elkaar opgeteld binnen de twee jaar blijven, waardoor bij afloop geen transitievergoeding is verschuldigd. Die tijdelijke contracten van (bij elkaar) net geen 24 maanden laat de invloed zien van de introductie van de transitievergoeding op het vaker aanbieden van kortere tijdelijke contracten. In het onderzoek is echter geen hard oorzakelijk verband getoetst tussen de trend naar meer korte flexibele contracten en de invoering van de Wwz.

Hypothese 14: De maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden tot hogere juridische kosten bij ontslag

Deze hypothese kan worden *verworpen*. De juridische kosten zijn sinds de Wwz weliswaar gestegen voor alle ontslagroutes met uitzondering van ontslag op staande voet, maar omdat de juridische kosten voor ontslag met wederzijds goedvinden aanzienlijk lager liggen dan bij ontslag via de kantonrechter of UWV, en tegelijkertijd het aandeel ontslaggevallen met wederzijds goedvinden is toegenomen, zijn de *gemiddelde* juridische kosten per ontslaggeval gedaald.

Hypothese 15: De maatregelen ten aanzien van ontslag in de Wwz leiden tot naar verhouding meer ontslag onder oudere werknemers

Deze hypothese kan worden *bevestigd*. De gemiddelde leeftijd van ontslagen werknemers ligt hoger dan de gemiddelde leeftijd van de werkende beroepsbevolking. Maar belangrijker nog, de gemiddelde leeftijd van ontslagen werknemers is sinds de invoering van de Wwz sterker gestegen dan de gemiddelde leeftijd van de beroepsbevolking. Daarbij moet worden aangetekend dat het totaal aantal ontslaggevallen sinds de Wwz sterk is afgenomen, waardoor ontslag eerder de groepen treft die minder mobiel zijn op de arbeidsmarkt. Dat geldt met name voor ouderen, die relatief vaak een vast contract hebben.

Literatuur

- Bennaars, J.H., Diepenbach M., Knecht & R. Verhulp, E. (2016). *Evaluatie ontslaggronden Wvz*. Hugo Sinzheimer Instituut 2016.
- Bennaars, J.H., Rietveld, R.D. & Verhulp, E. (2017). *Ernstig verwijtbaar handelen of nalaten in de Wvz*. HSI december 2017.
- Heyma, A., Van der Werff, S., Megens, L., Bennaars, H., & Engelen, M. (2017). *De kosten van ontslag met wederzijds goedvinden voor werkgevers*. (SEO-rapport nr. 2017-25). Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Hoevenagel, R., & Engelen, M. (2013). *Ontslagkosten van werkgevers in 2012*. Zoetermeer: Panteia.
- Houweling, A.R., Kersten, I.H. & Kruit, P. (2018). *Evaluatieonderzoek ontbindingspraktijk WWZ 2015-2018. Van een vast 'muisgengaatje' naar een nog vaster konijnenhol*. Tijdschrift Arbeidsrechtpraktijk 2018/266.
- Jansen, N. (2017). De gelijkwaardige voorziening: geen gezeik iedereen rijk? Tijdschrift voor Ontslagrecht, 1(3),148-154.
- Kruit, P. (2012). *De ontbindingsbeschikking ex art. 7:685 BW getoetst*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2012.
- Kruit, P. (2014). *Statistiek ontbindingsvergoedingen 2013: het einde van de ontbindingsvergoedingen aangekondigd*. ArbeidsRecht 2014/43.

Bijlage A Verantwoording doorstroomcijfers o.b.v. CBS Microdata

Databronnen

Voor de analyse van de doorstroom van tijdelijke werknemers is gebruikgemaakt van administratieve data afkomstig uit de Microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).³⁴ De Microdata bestaan uit verschillende gegevens die op persoonsniveau te koppelen zijn. In de analyse is gebruikgemaakt van data over werknemers en zelfstandigen afkomstig van het Uitvoeringsinstituut Werknemers Verzekeringen (UWV) en de Belastingdienst, informatie over uitkeringen afkomstig van het UWV, persoonskenmerken uit de Basisregistratie Personen (BRP), onderwijsdata afkomstig van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en informatie over de hoogst behaalde opleiding uit gegevens van het UWV, DUO en de Enquête Beroepsbevolking (EBB). Specifiek zijn de volgende CBS Microdatabestanden geraadpleegd: (S)POLISBUS, (S)POLISLONGBAANTAB, VTPPERSOONTAB, BETAB, SECMBUS, GBAPERSOONTAB, GBAADRESOBJECTBUS en HOOGSTEOPLTAB.

Onderzoekspopulatie en uitkomstmaten

Voor de onderzoekspopulatie geldt dat dit alle instromers in flexibele arbeid betreft vanaf 2006 tot en met 2018. Verder betreft het alleen personen in de leeftijd van 15 jaar tot de AOW-leeftijd die op het moment van instroom staan ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP). Instroom van ambtenaren is niet meegeteld als instroom in flexibele arbeid, aangezien het reguliere arbeidsrecht (en daarmee de Wvz) niet op hen van toepassing was tot en met 2019. Personen die op het moment van instroom voltijd onderwijs volgen en niet binnen zes maanden daarna zijn afgestudeerd zijn tevens niet meegenomen in de analyses.

Instromers in flexibele arbeid zijn personen die een flexibele baan als belangrijkste inkomstenbron hebben en waarvoor dit in de drie maanden daarvoor niet het geval was. Personen kunnen meerdere keren instromen in flexibele arbeid. Flexibele banen zijn tijdelijke contracten, uitzend- en oproepbanen. Zowel vaste als tijdelijke oproepcontracten worden tot flexibele arbeid gerekend.

Instromers in de flexibele arbeid kunnen naar de volgende richtingen uitstromen: *regulier* vast contract (exclusief vaste oproep- en uitzendcontracten), zelfstandigheid, of uitkeringsafhankelijkheid en inactiviteit. Instromers stromen uit naar een *regulier* vast contract indien zij minstens drie maanden achtereenvolgens een *regulier* vast contract als belangrijkste inkomstenbron hebben, naar zelfstandigheid als zij minstens drie maanden zelfstandigheid als belangrijkste inkomstenbron hebben en naar uitkeringsafhankelijkheid of inactiviteit als zij minstens drie maanden een uitkering als belangrijkste inkomstenbron dan wel geen inkomen hebben. Instromers blijven in de flexibele schil als zij in drie maanden minstens een maand flexibele arbeid als belangrijkste inkomstenbron hebben.

³⁴ Zie de microdata-catalogus van het CBS voor een uitvoerige beschrijving van de diverse bestanden (<https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/maatwerk-en-microdata/microdata-zelf-onderzoek-doen/catalogus-microdata>).

De onderzoekspopulatie voor de analyses van de doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten bij dezelfde werkgever bestaat uit alle gestarte tijdelijke contracten. De instroom in tijdelijke contracten betreft alle reguliere tijdelijke contracten en tijdelijke oproepcontracten. Een tijdelijke baan ‘start’ wanneer er in de drie maanden daarvoor in die baan geen betaald werk is verricht. Iemand kan daarom bijvoorbeeld meerdere keren instromen in hetzelfde tijdelijke (oproep)contract bij dezelfde werkgever.

Er is sprake van een uitstroom naar een vast contract bij dezelfde werkgever indien het tijdelijke contract overgaat in een vast contract. Indien dit niet het geval is en de tijdelijke baan (voor minstens drie maanden) is gestopt is gekeken of er sprake is van uitstroom naar ander werk of naar uitkeringsafhankelijkheid en inactiviteit. Uitstroom naar uitkeringsafhankelijkheid of inactiviteit betreft het hebben van geen inkomen of een uitkering als belangrijkste inkomstenbron voor minstens drie maanden nadat het tijdelijke contract bij de werkgever is afgelopen. Uitstroom naar ander werk betreft het hebben van een andere baan in loondienst of zelfstandigheid als belangrijkste inkomstenbron in een van de drie maanden nadat het tijdelijke contract bij de werkgever is afgelopen.

Analyse

De analyses van de verblijfsduur in en doorstroom vanuit tijdelijke contracten is gebaseerd op een *competing risks* duurmodel. Een duurmodel analyseert de kans op een overgang van de ene naar de andere toestand, rekening houdend met de duur van de periode dat iemand zich al in een bepaalde toestand bevindt. De kans om vanuit tijdelijke arbeid door te stromen naar een regulier vast contract kan verschillend zijn na een verblijf van één of twee jaar. Tegelijkertijd is het mogelijk om in een duurmodel rekening te houden met zogenoemde onvoltooide duren. Als aan het eind van de waarnemingsduur (30 oktober 2018³⁵) een persoon nog altijd in tijdelijke arbeid verblijft, is die persoon in de tussentijd niet door- of uitgestroomd. Dat feit geeft informatie over de kans om door te stromen vanuit tijdelijke arbeid. Het feit dat een duurmodel rekening houdt met onvoltooide duren maakt het mogelijk om personen die op verschillende momenten instromen in de tijdelijke arbeid toch goed te vergelijken.

Het effect van de Wwz op de doorstroomkansen is gemeten door de individuele duuraafhankelijkheid te kruisen met een indicator of het een observatie/duur voor of na invoering van de Wwz betreft. Daarbij zijn observaties/duren die zowel betrekking hebben op de periode voor als na invoering van de Wwz in twee delen opgenomen, een duur voor en een duur na invoering van de Wwz, om het effect van de Wwz zo nauw mogelijk te kunnen meten. Met andere woorden, de coëfficiënten voor de individuele duuraafhankelijkheid zijn apart gespecificeerd voor de periode voorafgaand aan de Wwz en de periode na invoering van de Wwz.

Om rekening te houden met bestaande contracten is die indicator op 1 gezet indien het een periode vanaf juli 2016 betreft (een jaar na invoering Wwz) en op 0 indien het een periode daarvoor betreft. Ook is er rekening gehouden met sectorale overgangsrechten door de indicator voor de werknemers die werkzaam zijn in de betreffende sector later in de tijd op 1 te zetten, met als maximum vanaf juli 2017, aangezien het overgangsrecht maximaal tot juli 2016 gold.

³⁵ De data betreffen alle banen en inkomenssituaties tot en met 31 december 2018, maar om te meten of er sprake is van (langdurige) uitstroom naar uitkeringsafhankelijkheid of inactiviteit zijn data van minimaal drie maanden nodig. Vandaar dat 31 oktober 2018 het eind van de waarnemingsduur betreft.

Effecten van conjuncturele omstandigheden zijn dynamisch in het model opgenomen per kwartaal na instroom in de flexibele baan, zodat niet alleen wordt gecorrigeerd voor de conjuncturele situatie bij instroom in flexibele arbeid, maar ook voor conjuncturele veranderingen tijdens het verblijf in flexibele arbeid. De conjunctuurindicator betreft de natuurlijke logaritme van het aantal personen met een WW-uitkering in de woonprovincie gedeeld door de vacaturegraad in de woonprovincie. In het duurmodel voor de effecten van de ketenbepaling is een tweede conjunctuurindicator opgenomen: de vacaturegraad in de bedrijfssector waarin men werkzaam is. De vacaturegraad betreft het aantal openstaande vacatures per 1.000 banen.

Bijlage B Verantwoording aantal ontslagen

Respons

De totale onderzoekspopulatie bestaat uit alle vestigingen van organisaties in Nederland met vijf of meer werknemers waar geen ambtenarenrecht op van toepassing is. Het LISA-bedrijvenbestand is als steekproefkader gebruikt, net zoals in de vorige onderzoeken van Panteia (2013) en SEO (2017) naar het aantal ontslagen en ontslagkosten, zie Tabel B.1.

Tabel B.1 Aantal bedrijfsvestigingen in de bedrijvenpopulatie in 2019

	5-9 werknemers	10-19 werknemers	20-99 werknemers	100+ werknemers	Totaal
Landbouw en industrie	9.022	5.130	5.901	1.572	21.625
Bouw	5.635	3.295	2.923	357	12.210
Handel en horeca	35.671	15.383	10.215	888	62.157
Vervoer en communicatie	5.592	3.652	4.041	1.027	14.312
Zorg	12.431	7.593	5.710	1.623	27.357
Dienstverlening	22.100	10.299	8.431	1.577	42.407
Totaal	90.451	45.352	37.221	7.044	180.068

Bron: LISA panel (2019)

Er is een gestratificeerde bruto steekproef getrokken van in totaal 15.000 vestigingen, waarvan in totaal 4.697 vestigingen hebben deelgenomen aan de enquête. Uit elke combinatie van sector en grootteklassen hebben tussen de 73 en 269 vestigingen deelgenomen, zie Tabel B.2. Er zijn in totaal 2.563 enquêtes via het internet ingevuld en 2.134 enquêtes telefonisch afgenomen, zie Tabel B.3.

Tabel B.2 Netto respons naar sector en grootteklasse

	5-9 werknemers	10-19 werknemers	20-99 werknemers	100+ werknemers	Totaal
Landbouw en industrie	192	204	245	237	878
Bouw	174	213	197	73	657
Handel en horeca	151	203	269	218	841
Vervoer en communicatie	165	192	251	178	786
Zorg	136	151	193	261	741
Dienstverlening	176	189	221	208	794
Totaal	994	1.152	1.376	1.175	4.697

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Tabel B.3 Aantal vestigingen in de steekproef naar methode van dataverzameling

	Percentage	Aantal observaties
Internet	55%	2.563
Telefonisch	45%	2.134
Totaal aantal vestigingen	100%	4.697

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Het aantal vestigingen per sector en het aantal vestigingen per grootteklasse is in werkelijkheid anders verdeeld (zie Tabel B.1). In de populatie bevinden zich aanzienlijk meer kleinere vestigingen dan grotere vestigingen en ook de sectorverdeling is anders. De grotere vestigingen hebben meer werknemers en daardoor ook meer ontslaggevallen. Daarom zijn de resultaten gewogen naar sector en grootteklasse om te kunnen komen tot representatieve populatieaantallen. Vestigingen die op basis van sector en bedrijfsgrootte zijn oververtegenwoordigd in de steekproef zijn daarbij minder zwaar gewogen dan de ondervertegenwoordigde vestigingen, zie Tabel B.4 t/m B.7. Daarmee zijn de gewogen resultaten representatief voor de populatie vestigingen met minstens vijf werknemers van private werkgevers in Nederland.

Tabel B.4 Weegfactoren totale steekproef naar cluster en grootteklasse

	5-9 werknemers	10-19 werknemers	20-99 werknemers	100+ werknemers	Gemiddeld
Landbouw en industrie	1,23	0,66	0,63	0,17	0,64
Bouw	0,84	0,40	0,39	0,13	0,48
Handel en horeca	6,16	1,98	0,99	0,11	1,93
Vervoer en communicatie	0,88	0,50	0,42	0,15	0,47
Zorg	2,38	1,31	0,77	0,16	0,96
Dienstverlening	3,28	1,42	1,00	0,20	1,39
Gemiddeld	2,37	1,03	0,71	0,16	1,00

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Tabel B.5 Weegfactoren totale steekproef voor schatting aantal (vestigingen met) ontslagen naar cluster en grootteklasse

	5-9 werknemers	10-19 werknemers	20-99 werknemers	100+ werknemers	Gemiddeld
Landbouw en industrie	46,99	25,15	24,09	6,63	24,63
Bouw	32,39	15,47	14,84	4,89	18,58
Handel en horeca	236,23	75,78	37,97	4,07	73,91
Vervoer en communicatie	33,89	19,02	16,10	5,77	18,21
Zorg	91,40	50,28	29,59	6,22	36,92
Dienstverlening	125,57	54,49	38,15	7,58	53,41
Gemiddeld	91,00	39,37	27,05	5,99	38,34

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Tabel B.6 Weegfactoren telefonische steekproef voor schatting aantal (vestigingen met) ontslagen naar cluster en grootteklasse

	5-9 werknemers	10-19 werknemers	20-99 werknemers	100+ werknemers	Gemiddeld
Landbouw en industrie	89,33	73,29	85,52	20,96	68,65
Bouw	56,92	30,23	55,15	11,16	41,67
Handel en horeca	339,72	133,77	92,86	9,06	145,23
Vervoer en communicatie	58,86	39,70	52,48	12,08	41,01
Zorg	170,29	82,53	50,53	13,52	68,74
Dienstverlening	242,86	121,16	102,82	16,96	120,82
Gemiddeld	160,37	80,55	73,85	14,00	84,38

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Tabel B.7 Weegfactoren internetsteekproef voor schatting aantal (vestigingen met) ontslagen naar cluster en grootteklasse

	5-9 werknemers	10-19 werknemers	20-99 werknemers	100+ werknemers	Gemiddeld
Landbouw en industrie	99,14	38,28	33,53	9,70	38,41
Bouw	75,13	31,68	20,30	8,71	33,54
Handel en horeca	775,46	174,81	64,25	7,46	150,87
Vervoer en communicatie	79,89	36,52	23,22	11,04	32,75
Zorg	197,32	128,69	71,38	11,51	79,76
Dienstverlening	260,00	99,03	60,65	13,71	95,73
Gemiddeld	210,35	77,00	42,68	10,50	70,28

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Van de 4.697 vestigingen hebben 1.298 vestigingen één of meerdere ontslaggevallen gehad in 2018 en/of 2019, waar voor het laatste ontslaggeval kosteninformatie uitgevraagd is. In totaal zijn er daarom 1.298 ontslaggevallen met kosteninformatie beschikbaar in de steekproef, zie Tabel B.8.

Tabel B.8 Aantal ontslaggevallen met kosteninformatie

	Percentage	Aantal observaties
Internet	61%	798
Telefonisch	39%	500
Totaal aantal ontslaggevallen	100%	1.298

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

De 88 ontslaggevallen via het UWV zijn vervangen door gegevens over 244 ontslaggevallen uit een enquête onder werkgevers die een ontslag via het UWV hebben aangevraagd.³⁶ Dit levert meer waarnemingen en daarmee nauwkeuriger schattingen van de kosten voor ontslag via het UWV op. In totaal zijn er dus 1.454 ontslaggevallen met kosteninformatie geanalyseerd, zie Tabel B.9.

Tabel B.9 Aantal ontslaggevallen met kosteninformatie

	Percentage	Aantal observaties
Internet	68%	986
Telefonisch	32%	468
Totaal aantal ontslaggevallen	100%	1.454

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Aantal vestigingen met ontslagen in 2018-2019

Van de 4.697 vestigingen zijn er 1.778 in de steekproef die één of meerdere werknemers met een vast contract hebben ontslagen in 2018 en/of 2019. Tabel B.10 geeft een overzicht van het aantal vestigingen naar sector en grootteklasse.

³⁶ Twee ontslaggevallen zijn niet meegenomen waarbij de bijdrage aan het pensioen en de overige kosten onrealistisch hoog waren.

Tabel B.10 Aantal vestigingen in de steekproef met ontslagen in 2018-2019 naar sector en grootteklasse

	5-9 werk- nemers	10-19 werk- nemers	20-99 werk- nemers	100+ werk- nemers	Totaal	Steek- proef- omvang	% ontslag
Landbouw en industrie	22	43	96	191	352	878	40%
Bouw	14	29	69	54	166	657	25%
Handel en horeca	17	36	100	166	319	841	38%
Vervoer en communicatie	24	36	112	132	304	786	39%
Zorg	11	27	65	204	307	741	41%
Dienstverlening	27	46	101	156	330	794	42%
Totaal	115	217	543	902	1.778		
Steekproefomvang	994	1.152	1.376	1.175		4.697	
% ontslag	12%	19%	39%	77%			38%

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

De ontslagen hebben vooral plaatsgevonden in grotere vestigingen. Zo hebben bij 77 procent van de grote bedrijven met meer dan 100 werknemers één of meerdere ontslaggevallen plaatsgevonden. In vestigingen met 5 t/m 9 werknemers ligt dit aandeel op 12 procent. Ook tussen de sectoren zijn verschillen waarneembaar, al zijn deze verschillen kleiner. In totaal heeft 38 procent van de onderzochte vestigingen minstens één ontslaggeval meegemaakt in de periode 2018-2019. Vanwege de gestratificeerde opzet van de steekproef zijn deze aandelen niet representatief voor de gehele populatie.

Na correctie voor de gestratificeerde opzet van de steekproef, blijkt dat bijna 40 duizend vestigingen één of meerdere werknemers hebben ontslagen in de periode 2018-2019, zie Tabel B.11. Het aandeel vestigingen met ontslagen in de populatie is daarmee gelijk aan 22 procent. Dit betreft uitsluitend private werkgevers met minsten vijf werknemers. In grotere bedrijven vindt het vaakst een ontslag plaats, namelijk in 77 procent van de gevallen.

Tabel B.11 Aantal vestigingen in de populatie met ontslagen in 2018-2019 naar sector en grootteklasse

	5-9 werk- nemers	10-19 werk- nemers	20-99 werk- nemers	100+ werk- nemers	Totaal	Steek- proef- omvang	% ontslag
Landbouw en industrie	1.034	1.081	2.312	1.267	5.694	21.625	26%
Bouw	453	449	1.024	264	2.190	12.210	18%
Handel en horeca	4.016	2.728	3.797	676	11.218	62.157	18%
Vervoer en communicatie	813	685	1.803	762	4.063	14.312	28%
Zorg	1.005	1.358	1.923	1.269	5.555	27.357	20%
Dienstverlening	3.390	2.507	3.853	1.183	10.933	42.407	26%
Totaal	10.712	8.807	14.713	5.420	39.652		
Steekproefomvang	90.451	45.352	37.221	7.044		180.068	
% ontslag	12%	19%	40%	77%			22%

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Tabel B.12 laat zien dat 55 procent van de vestigingen met een ontslaggeval dit maar één ontslaggeval betrof in de periode 2018-2019. Daarnaast betrof het voor 42 procent van de vestigingen tussen de 2 en 20 ontslaggevallen. In de resterende 3 procent van de vestigingen betrof het meer dan 20 ontslaggevallen. Het aandeel vestigingen dat één of meerdere ontslagen heeft gehad ligt in 2019 hoger dan in 2018.³⁷

Tabel B.12 Vestigingen in de populatie met ontslagen in 2018-2019

	Aandeel	Aandeel
Alleen in 2018 één of meerdere ontslagen		6%
Alleen in 2019 één of meerdere ontslagen		8%
In 2018 en 2019 één of meerdere ontslagen		8%
Aantal vestigingen met ontslagen		
waarvan één ontslag	55%	
waarvan tussen de 2 en 20 ontslagen	42%	
waarvan meer dan 20 ontslagen	3%	
Geen ontslagen in 2018 of 2019		78%
Totaal		100%

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Het bepalen van het aantal ontslagen is gevoelig voor de methode van dataverzameling. Respondenten die de enquête direct via internet hebben ingevuld, hebben vanwege zelfselectie vaker een ontslaggeval gehad dan respondenten die naderhand telefonisch zijn benaderd. Wanneer een ontslaggeval nog vers in het geheugen ligt of wanneer een vestiging veel ontslaggevallen heeft gehad,

³⁷ Dit kan het gevolg zijn van de retrospectieve manier van bevragen: respondenten zullen zich gemakkelijker ontslaggevallen in 2019 kunnen herinneren dan in 2018.

si de vestiging mogelijk eerder geneigd te reageren op het enquêteonderzoek. Daarom is voor het inschatten van het aantal ontslagen ook een onderscheid gemaakt op basis van de methode van dataverzameling. Hierbij zijn de weegfactoren apart aangepast naar de kleinere steekproef via telefoon en via internet (zie Tabel B.5 en B.6). Uit Tabel B.13 en B.14 blijkt dat meer vestigingen in de internetsteekproef dan in de telefonische steekproef een ontslaggeval hebben gehad in 2018-2019.

Tabel B.13 Vestigingen in de populatie met ontslagen in 2018-2019 o.b.v. telefonische steekproef

	Aandeel	Aandeel
Alleen in 2018 één of meerdere ontslagen		7%
Alleen in 2019 één of meerdere ontslagen		3%
In 2018 en 2019 één of meerdere ontslagen		4%
Aantal vestigingen met ontslagen		
waarvan één ontslag	60%	
waarvan tussen de 2 en 20 ontslagen	37%	
waarvan meer dan 20 ontslagen	3%	
Geen ontslagen in 2018 of 2019		85%
Totaal		100%

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Tabel B.14 Vestigingen in de populatie met ontslagen in 2018-2019 o.b.v. internetsteekproef

	Aandeel	Aandeel
Alleen in 2018 één of meerdere ontslagen		10%
Alleen in 2019 één of meerdere ontslagen		10%
In 2018 en 2019 één of meerdere ontslagen		11%
Aantal vestigingen met ontslagen		
waarvan één ontslag	55%	
waarvan tussen de 2 en 20 ontslagen	43%	
waarvan meer dan 20 ontslagen	2%	
Geen ontslagen in 2018 of 2019		70%
Totaal		100%

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Totaal aantal ontslagen

In totaal hebben 4.697 bedrijfsvestigingen 16.655 werknemers met een vast contract ontslagen in de periode 2018-2019. Dit komt neer op een gemiddelde van 3,5 werknemers per vestiging. Tabel B.15 geeft het totaal aantal ontslagen in de steekproef in 2018-2019 weer naar sector en grootteklasse. De meeste ontslagen in de steekproef vonden plaats in de zorgsector en bij grote bedrijven.

Tabel B.15 Aantal ontslagen in de steekproef in 2018-2019 naar sector en grootteklasse

	5-9 werknemers	10-19 werknemers	20-99 werknemers	100+ werknemers	Totaal
Landbouw en industrie	42	151	421	2.912	3.526
Bouw	16	45	147	520	728
Handel en horeca	26	102	270	2.274	2.672
Vervoer en communicatie	30	58	331	2.008	2.427
Zorg	16	39	169	4.262	4.486
Dienstverlening	53	84	275	2.421	2.833
Totaal	183	479	1.613	14.397	16.672

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Op basis van de aantallen in de steekproef in Tabel B.15 en gecorrigeerd voor de representativiteit van de steekproef, zijn naar schatting in 2018-2019 circa 169 duizend werknemers met een vast contract ontslagen bij bedrijven in de private sector met minstens vijf werknemers, zie Tabel B.16. De aantallen zijn berekend door het opgegeven aantal ontslagen van alle respondenten in de steekproef te vermenigvuldigen met de weegfactoren van de totale steekproef (zie Tabel B.5).

Uitgaande van 180.068 vestigingen in de populatie (zie Tabel B.1) gaat het gemiddeld om minder dan één ontslaggeval per vestiging. De populatieschattingen laten zien dat de meeste ontslaggevallen plaatsvonden in de dienstverlenende sector en bij grote bedrijven.

Tabel B.16 Schatting van het aantal ontslagen in de populatie in 2018-2019 naar sector en grootteklasse

	5-9 werknemers	10-19 werknemers	20-99 werknemers	100+ werknemers	Totaal
Landbouw en industrie	1.974	3.797	10.140	19.315	35.226
Bouw	518	696	2.181	2.543	5.938
Handel en horeca	6.142	7.729	10.253	9.263	33.387
Vervoer en communicatie	1.017	1.103	5.329	11.585	19.034
Zorg	1.462	1.961	5.000	26.503	34.926
Dienstverlening	6.655	4.577	10.491	18.355	40.079
Totaal	17.768	19.864	43.394	87.565	168.591

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Als de inschatting gemaakt wordt op basis van de telefonische steekproef, dan komt het totaal aantal ontslagen lager uit op circa 121 duizend in plaats van circa 169 duizend, zie Tabel B.17. Voor deze inschatting is dezelfde methode gebruikt als voor de totale steekproef, maar is uitgegaan van het aantal gerapporteerde ontslagen in de telefonische steekproef. Dit aantal is vervolgens vermenigvuldigd met de weegfactoren van de telefonische steekproef (zie Tabel B.6) om te komen tot een populatieschatting van het aantal ontslagen.

Tabel B.17 Schatting van het aantal ontslagen in de populatie in 2018-2019 naar sector en grootteklasse o.b.v. telefonische steekproef

	5-9 werknemers	10-19 werknemers	20-99 werknemers	100+ werknemers	Totaal
Landbouw en industrie	1.697	806	17.275	12.953	32.732
Bouw	228	484	1.489	1.227	3.428
Handel en horeca	3.737	1.873	1.950	11.734	19.294
Vervoer en communicatie	883	1.032	6.245	6.307	14.467
Zorg	1.192	1.568	2.527	18.827	24.113
Dienstverlening	2.671	2.181	7.814	14.210	26.876
Totaal	10.408	7.944	37.300	65.258	120.911

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Als de inschatting gemaakt wordt op basis van de internetsteekproef, dan komt het totaal aantal ontslagen hoger uit op circa 216 duizend in plaats van circa 169 duizend, zie Tabel B.18. Hierbij is het gerapporteerde aantal ontslagen in de internetsteekproef vermenigvuldigd met de weegfactoren van de internetsteekproef (zie Tabel B.7).

Tabel B.18 Schatting van het aantal ontslagen in de populatie in 2018-2019 naar sector en grootteklasse o.b.v. internetsteekproef

	5-9 werknemers	10-19 werknemers	20-99 werknemers	100+ werknemers	Totaal
Landbouw en industrie	2.280	5.360	7.343	22.260	37.243
Bouw	902	919	2.436	3.570	7.826
Handel en horeca	11.632	15.383	15.997	7.179	50.191
Vervoer en communicatie	1.198	1.169	4.924	16.410	23.700
Zorg	1.776	2.574	8.494	33.036	45.879
Dienstverlening	10.920	6.536	12.070	21.708	51.234
Totaal	28.708	31.940	51.263	104.162	216.073

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Het werkelijke aantal ontslagen van werknemers met een vast contract in de populatie van bedrijven met minsten vijf werknemers ligt naar verwachting tussen de 121 en 216 duizend in. Respondenten zijn eerder geneigd om de enquête uit zichzelf via internet in te vullen wanneer zij het aantal ontslaggevallen (en daarmee het meest recente ontslaggeval) nog vers in het geheugen hebben. De selectieve groep van internetrespondenten zal daarom meer ontslaggevallen rapporteren dan respondenten die uiteindelijk telefonisch zijn benaderd. Dit leidt tot een overschatting van het aantal ontslagen. De telefonische enquête leidt vermoedelijk tot een onderschatting van het aantal ontslagen, omdat werkgevers ontslaggevallen kunnen zijn vergeten of er niet bij betrokken zijn geweest. Het totale ingeschatte aantal van circa 169 duizend, gebaseerd op zowel de telefonische steekproef als internetsteekproef, is daarom de beste inschatting van het werkelijke aantal.

Totaal aantal ontslagen in Nederland

Het geschatte aantal van circa 169 duizend ontslagen is waarschijnlijk een onderschatting van het totaal aantal ontslagen in Nederland in 2018-2019. Dit heeft een aantal redenen. Ten eerste zijn vestigingen met minder dan 5 werknemers in dienst niet in de steekproef opgenomen. Daarnaast zijn vestigingen die in 2018 of 2019 werknemers hebben ontslagen en daarna failliet zijn gegaan niet in het onderzoek meegenomen, want deze staan niet meer geregistreerd in het LISA-bedrijvenpanel. Bovendien zijn de overheidssectoren buiten beschouwing gelaten in dit onderzoek. Ontslaggevallen van ambtenaren zijn dan ook niet meegenomen in de schatting van het aantal ontslagen in de populatie. Ten slotte gaat het in de enquête alleen om ontslagen uit vaste dienst. In lijn met Panteia (2013) en Heyma et al. (2017) is gekeken of de geschatte aantallen kunnen worden geïjkt met externe gegevens over het aantal ontslagen in Nederland.

Het UWV heeft gegevens over het jaar 2018 beschikbaar van het aantal ontslagen via het UWV, zie Tabel B.19. Gegevens over de andere ontslagroutes zijn niet beschikbaar voor 2018-2019 of worden niet geregistreerd. In de vorige onderzoeken is de mate van onderschatting van het werkelijk aantal ontslagen bepaald. De maat van onderschatting is destijds berekend door het aantal geschatte ontslagen via het UWV en via de kantonrechter te delen door het aantal ontslagen via het UWV en via de kantonrechter volgens het CBS. Deze factor van onderschatting is gebruikt als correctie voor alle ontslagroutes. Omdat voor 2018-2019 alleen het aantal ontslagen via het UWV bekend is en het aandeel van deze route sterk is afgenomen in het totaal aantal ontslagen (en daarmee niet representatief voor de andere ontslagroutes), is in dit onderzoek de correctiefactor gelijk gesteld aan 1,0.

Tabel B.19 Aantal ontslagen via het UWV in de populatie versus de steekproef

	Aantal ontslagen in 2018 volgens het UWV	Aantal ontslagen in 2018 ingeschat op basis van enquête
Via UWV	3.857	4.983

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Tabel B.20 toont de verschillen in de berekening van het aantal ontslagen tussen 2011-2012, 2015-2016 en 2018-2019.

Tabel B.20 Schatting van het totaal aantal ontslagen in 2011-2012, 2015-2016 en 2018-2019

	2011-2012	2015-2016	2018-2019
Bij bedrijfsvestigingen in steekproef	6.197	18.258	16.672
In populatie o.b.v. enquête			
Inclusief overheid en onderwijs	134.665	n.b.	n.b.
Exclusief overheid en onderwijs	126.649	190.913	168.591
Aantal ontslagen volgens CBS / UWV	(2012)	(2015)	(2018)
Via UWV	31.237	17.800	3.857
Via kantonrechter	18.715	5.600	n.b.
Correctiefactor geijkt aan CBS-cijfers	2,05	1,18	1,00 ³⁸
In private sector, geijkt aan CBS-cijfers	260.000	225.000	168.591

Bron: Panteia (2013) & SEO Economisch Onderzoek (2017, 2020)

Aantal ontslagen naar ontslagroute

Van de 4.697 vestigingen in de steekproef heeft 35 procent een ontslag met wederzijds goedvinden meegemaakt, zie Tabel B.21. De andere ontslagroutes komen veel minder vaak voor: via het UWV (4 procent), via de kantonrechter (2 procent) en op staande voet (4 procent). Het ontslag met wederzijds goedvinden is in alle sectoren de meest gevolgde ontslagroute. In de sectoren landbouw en industrie, zorg en dienstverlening ligt het aandeel vestigingen met een ontslaggeval het hoogst. In totaal heeft 38 procent van alle vestigingen minstens één ontslaggeval meegemaakt in de periode 2018-2019.

Tabel B.21 Aandeel vestigingen in de steekproef in 2018-2019 naar sector en ontslagroute

	UWV	Kantonrechter	Staande voet	Wederzijds goedvinden	N	% ontslag
Landbouw en industrie	5%	2%	4%	38%	878	40%
Bouw	2%	1%	2%	23%	657	25%
Handel en horeca	4%	2%	6%	35%	841	38%
Vervoer en communicatie	3%	2%	3%	35%	786	39%
Zorg	5%	4%	4%	39%	741	41%
Dienstverlening	4%	3%	3%	40%	794	42%
Totaal	4%	2%	4%	35%	4.697	38%

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

³⁸ Omdat alleen voor ontslag via het UWV data over het aantal ontslagen beschikbaar zijn, is in dit onderzoek niet gecorrigeerd voor een eventuele onderschatting van het aantal ontslagen in de populatie op basis van de steekproef.

Bijna de helft van de vestigingen met een ontslaggeval heeft meer dan één ontslaggeval meege- maakt, mogelijk via verschillende ontslagroutes (zie Tabel B.12). Doordat het aantal ontslagen met wederzijds goedvinden een stuk hoger ligt dan de andere ontslagroutes, zijn de gevolgde ontslag- routes anders verdeeld over de ontslaggevallen dan over de vestigingen, zie Tabel B.22. Van de 168.591 ontslaggevallen betrof 89 procent ontslag met wederzijds goedvinden, op grote afstand gevolgd door ontslag via het UWV (7 procent), ontslag op staande voet (3 procent) en ontslag via de kantonrechter (2 procent).

Tabel B.22 Schatting van het aantal ontslagen in de populatie in 2018-2019 naar sector en ont- slagroute

	UWV	Kanton- rechter	Staande voet	Wederzijds goedvinden	Totaal
Landbouw en industrie	3.164	548	908	30.606	35.226
Bouw	226	119	256	5.337	5.938
Handel en horeca	2.064	238	1.339	29.748	33.387
Vervoer en communicatie	1.051	446	644	16.894	19.034
Zorg	2.440	552	490	31.444	34.926
Dienstverlening	2.263	844	1.221	35.751	40.079
Totaal	11.208	2.747	4.858	149.779	168.591
Aandeel	7%	2%	3%	89%	100%

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Bijlage C Verantwoording ontslagkosten

Totale ontslagkosten

De ontslagkosten zijn berekend door de verschillende kostenposten per laatste ontslaggeval bij elkaar op te tellen en hier het gemiddelde van te berekenen, net zoals in Panteia (2013) en Heyma et al. (2017). De berekende gemiddelde ontslagkosten zijn daarom niet noodzakelijk representatief voor alle ontslaggevallen in Nederland. Daarom zijn de ontslagkosten gewogen naar grootteklasse en aantallen per ontslagroute (zie Tabel B.21), zie Tabel C.1. Samengevat zijn de tijdsbestedingskosten de kosten van de tijd die werkgevers aan het ontslaggeval besteden, de juridische kosten voor in- of externe juridische bijstand, de vergoedingen zijn vergoedingen aan de werknemer, zoals een eenmalige vergoeding, een pensioenaanvulling of de kosten voor scholing of outplacement, en de improductiviteitskosten zijn de kosten van het loon dat aan de werknemer wordt doorbetaald terwijl deze geen werkzaamheden meer uitvoert.

Tabel C.1 Weegfactoren voor ontslaggevallen met kosteninformatie naar grootteklasse en ontslagroute

	5-9 werknemers	10-19 werknemers	20-99 werknemers	100+ werknemers	Gemiddeld
Ontslag via UWV	1,26	1,95	0,66	0,88	0,99
Ontslag via kantonrechter	0,26	0,57	0,40	0,24	0,29
Ontslag op staande voet	0,52	0,37	0,35	0,30	0,33
Ontslag met wederzijds goedvinden	1,86	0,94	0,89	1,24	1,13
Gemiddeld	1,73	0,97	0,83	1,03	1,00

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2020)

Ontslagkosten per kostenpost

Berekeningen voor de verschillende kostenposten van ontslag zijn steeds op dezelfde wijze uitgevoerd. Bij de berekeningen zijn dezelfde stappen gevolgd als in Panteia (2013) en Heyma et al. (2017):

1. Wanneer de respondent heeft aangegeven geen gebruik te hebben gemaakt van een bepaalde kostenpost, dan is deze kostenpost voor deze respondent op nul gezet;
2. Bij het ontbreken van componenten om kosten te berekenen, terwijl de respondent wel heeft aangegeven gebruik te hebben gemaakt van de kostenpost, dan zijn die componenten gelijk gesteld aan de mediaan in de steekproef;
3. Wanneer een respondent heeft ingevuld (echt) niet te weten of (echt) niet te willen zeggen of er gebruik is gemaakt van de kostenpost, dan is de hoogte van die kostenpost eveneens gelijk gesteld aan de mediaan in de steekproef.

Tijdbestedingskosten

Onder tijdbestedingskosten worden alle kosten voor de werkgever verstaan die te maken hebben met de inzet van ander personeel in de ontslagprocedure. Om de tijdbestedingskosten te bepalen is in lijn met voorgaande onderzoeken eerst gevraagd welke activiteiten zijn ondernomen voor de ontslagprocedure van de ontslagen werknemer. De volgende activiteiten zijn daarbij aan de orde gekomen:

- Het voeren van speciale gesprekken met de werknemer na de ontslagmededeling, los van eventuele standaard exitgesprekken;
- Overleg met interne of externe rechtshulpverleners;
- Het schrijven van brieven en/of e-mails over het ontslaggeval;
- Informeel intern overleg in de organisatie;
- Het voeren van telefoongesprekken over het ontslaggeval;
- Extra overleg met het hoofdkantoor, bestuur Raad van Commissarissen etc.;
- Het houden van personeelsbijeenkomsten.

Vervolgens is gevraagd hoeveel uur er is besteed aan de voorbereiding en afhandeling van de ontslagprocedure. Wanneer de respondent niet wist hoeveel uur er precies waren besteed, is gevraagd om een indicatie te geven van het aantal uren volgens een categorisering in klassen. Vervolgens is in de berekening van de tijdsbestedingskosten het midden genomen van de genoemde klasse. Bij de hoogste klasse is gekozen voor een conservatieve schatting door uit te gaan van de ondergrens.

In tegenstelling tot de voorgaande onderzoeken is er geen onderscheid gemaakt naar welke persoon of personen (de meeste) tijd hebben besteed aan de voorbereiding en afhandeling van de ontslagprocedure. Hierdoor is de berekening in dit onderzoek gebaseerd op het gemiddelde bruto uurloon over alle beroepsniveaus uitgesplitst naar sector uit Heyma et al. (2017)³⁹. Om te komen tot uurlonen in 2018 en 2019 is het gemiddelde uurloon uit Heyma et al. (2017) opgehoogd met de cao-loonstijgingen volgens het CBS (2019).

Juridische kosten

De juridische kosten zijn op dezelfde manier uitgevraagd en berekend als in Panteia (2013) en Heyma et al. (2017). Dat betekent dat respondenten eerst is gevraagd naar soorten juridische bijstand waar ze bij het ontslaggeval gebruik van hebben gemaakt en vervolgens hoeveel kosten daarmee gemoeid waren. Wanneer respondenten dat niet (meer) precies wisten, zijn kostenintervallen aangeboden. Tot slot is nog gevraagd naar andere juridische kosten en de hoogte daarvan. Bij het berekenen van de juridische kosten zijn de kosten gemaakt via een rechtsbijstandsverzekering niet meegenomen, omdat deze moeilijk zijn toe te rekenen aan een bepaald ontslaggeval.

³⁹ Om het kostenbedrag van de tijdbesteding te bepalen, hebben Heyma et al. (2017) cijfers van het CBS (2010) gebruikt over de verschillende uurlonen per sector en beroepsniveau. In totaal zijn zestig verschillende uurlonen gebruikt, afhankelijk van het beroepsniveau van de betrokken medewerker en de sector waarin deze werkt. De uurlonen zijn net zoals in Panteia (2013) opgehoogd met een factor 2,22 om uit te komen op een schatting van de bruto uurkosten voor de werkgever. De uurlonen op het hoogste beroepsniveau zijn vermenigvuldigd met een factor 33/22, zoals de verhouding directielid/manager in Panteia (2013), om tot een betrouwbaardere inschatting te komen van het uurloon van de directie. Zie ook CBS Statline (2013), Banen en lonen; werknemers 15-65 jaar, persoonskenmerken, beroepsniveau, 2010.

Improductiviteitskosten

Net zoals in Panteia (2013) en Heyma et al. (2017) zijn de improductiviteitskosten bepaald door het aantal dagen te berekenen tussen het moment van de feitelijk laatste werkdag dat een werknemer aanwezig was op het werk en het daadwerkelijke einde van de arbeidsovereenkomst. Vervolgens is dit aantal dagen vermenigvuldigd met het bruto maandsalaris van de betreffende werknemer. Opgenomen vakantiedagen worden niet meegerekend. Dat zijn immers geen kosten van ontslag. Bij ontslaggevallen waarbij langdurige ziekte de reden was voor beëindiging, is als begindatum de datum genomen waarop de loondoorbetalingsperiode afliep.

Vergoedingen aan de werknemer

Vergoedingen aan de werknemer zijn berekend als de som van het eenmalige bedrag, suppletie, bijdrage aan pensioen, outplacement (zowel intern als extern), cursussen (zowel intern als extern) en eventuele andere vergoedingen.

Overige kosten

De overige kosten zijn alle gemaakte kosten die opgegeven zijn onder de noemer overig en betreffen bijvoorbeeld kosten voor de bedrijfsarts of een arbo- of re-integratiedienst of een uitbetaling van overuren en vakantiedagen.



seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . www.seo.nl