

Arbeidsflexibiliteit

Werktijdverkorting en deeltijd WW. Effectieve juridische maatregelen?

Auteur:	Dhr. M.M.Dellebeke
Studentnummer:	9960202
Opleiding:	HBO-Rechten Voltijd
Locatie:	Tilburg
Stageperiode:	9 februari 2009 t/m 15 mei 2009
Stageverlener:	Boogaard Advocaten
Functie:	Stagiair
Afstudeermentor:	Dhr. mr. M.A.J. de Winter
1 ^{ste} afstudeerdocent:	Dhr. mr. J.P.E. Lousberg
2 ^{de} afstudeerdocent:	Mevr. mr. N. Sommers
Datum van verschijning:	2 juni 2009

Arbeidsflexibiliteit

Werktijdverkorting en deeltijd WW. Effectieve juridische maatregelen?

Auteur:	Dhr. M.M.Dellebeke
Studentnummer:	9960202
Opleiding:	HBO-Rechten Voltijd
Locatie:	Tilburg
Stageperiode:	9 februari 2009 t/m 15 mei 2009
Stageverlener:	Boogaard Advocaten
Functie:	Stagiair
Afstudeermentor:	Dhr. mr. M.A.J. de Winter
1 ^{ste} afstudeerdocent:	Dhr. mr. J.P.E. Lousberg
2 ^{de} afstudeerdocent:	Mevr. mr. N. Sommers
Datum van verschijning:	2 juni 2009

Voorwoord

Na een periode van drie en halve maand ligt mijn bachelor thesis over werktijdverkorting en deeltijd WW voor u. Mijn interesse voor dit onderwerp werd gewekt nadat ik verschillende krantenartikelen had gelezen dat werktijdverkorting wellicht een passende oplossing kon bieden aan werkgevers om op arbeidskosten te besparen. Nadat werktijdverkorting per 21 maart 2009 afliep is het vervangen door deeltijd WW. Deeltijd WW heeft hetzelfde doel als werktijdverkorting: om werkgever(s) tegemoet te komen tijdens de (huidige) economische crisis door arbeidskostenbesparingen op te leveren en werknemers minder te laten werken. Er is immers ook onvoldoende werk om alle werknemers aan het werk te houden. Indirect levert werktijdverkorting en deeltijd WW ook voordelen op voor werknemer(s). Als het kabinet niet had besloten om over te gaan tot het invoeren van werktijdverkorting en deeltijd WW, zouden werkgevers wellicht genoodzaakt zijn om over te gaan tot (collectief) ontslag van de werknemer(s). Door het invoeren van deze instrumenten blijft de arbeidsovereenkomst in stand en kunnen de werknemers snel ingezet worden als de economie weer aantrekt. Vernietiging van arbeidskapitaal wordt hierdoor tot het minimum beperkt.

Om te kijken waar de verbeterpunten inzake het beleid van werktijdverkorting en deeltijd WW liggen, besloot ik deze onderwerpen nader te onderzoeken en mijn bachelor thesis hiervoor te benutten. De verbeterpunten die mijns inziens mogelijk zijn bij werktijdverkorting en deeltijd WW vormen dan ook de kern van het onderzoek. Daarnaast komen er in dit onderzoek allerlei aspecten rondom werktijdverkorting en deeltijd WW aan de orde.

Het tot stand brengen van deze bachelor thesis was een plezierige en leerzame ervaring, waarbij ik speciale dank verschuldigd ben aan enkele personen. Allereerst dank ik mr. M.A.J. de Winter voor zijn dagelijkse begeleiding vanuit de praktijk. Daarnaast dank ik mr. J. Lousberg voor zijn feedback op mijn ingeleverde stukken.

Tilburg, mei 2009.

Martijn Dellebeke

Inhoudsopgave

Voorwoord

Samenvatting

1	Algemene inleiding	10
1.1	Probleembeschrijving	10
1.2	Doelstelling	11
1.3	Centrale vraagstelling	11
1.4	Randvoorwaarden	13
1.5	Onderzoekstechnieken	13
1.6	Onderzoeksmiddelen	13
1.7	Leeswijzer	14
2	Werktijdverkorting in historisch perspectief	15
2.1	De periode van 1900-1918	15
2.2	De periode 1918-1940	16
2.3	De periode 1940-1945	16
2.4	De periode 1945-1975	17
2.5	De periode 1976-1982	17
2.6	De periode 1983-1998	17
2.7	1986: De omslag	18
2.8	De periode 1998-heden	18

3	Juridisch kader	20
4	Vereisten voor het verkrijgen van werktijdverkorting	21
4.1	Standaard vereisten voor het verkrijgen van werktijdverkorting	21
4.1.1	Algemene toelichting op de beleidsregels 2004	21
4.1.2	Beleidsregel 1	22
4.1.3	Beleidsregel 2	23
4.2	Bijzondere vereisten voor het verkrijgen van werktijdverkorting	23
4.2.1	Artikel 1 van het bijzonder besluit	24
4.2.2	Artikel 2 van het bijzonder besluit 2008	24
4.2.3	Artikel 3 van het bijzonder besluit 2008	25
4.2.4	Artikel 4 van het bijzonder besluit 2008	26
4.2.5	Artikelen 5 en 6 van het bijzonder besluit 2008	26
4.2.6	Verlengde bijzondere beleidsregels verbod op werktijdverkorting 2008	26
4.2.7	Besluit tot tijdelijke continuering van de verl. bijz. beleidsregels	27
4.2.8	Besluit tot vaststelling van gewijzigde verlengingsformulieren	27
4.3	Het recht op een werkloosheidsuitkering bij werktijdverkorting	28
4.3.1	Vrijstellingen van WW verplichtingen bij werktijdverkorting	29
4.3.2.	Kanttekening bij de regeling	30
5	Tijdelijke werktijdverkorting: Algemene machtigingen op het verbod	31
5.1	Permanente werktijdverkorting: de vrijstelling	31
5.2	Kanttekening	32

6	De bezwaarschriftprocedure bij afwijzing verzoek tot werktijdverkorting	33
6.1	De Algemene wet bestuursrecht	33
6.2	De aanvraag	34
6.3	De beslistermijn	34
6.4	De motivering	34
6.5	Bezwaar	35
6.6	Beroep bij de rechter	35
6.7	Hoger beroep	35
6.8	Schorsende werking	36
7	De deeltijd WW	37
7.1	Artikel 1 van het besluit tot deeltijd WW: Ontheffing	37
7.2	Artikel 2 van het besluit tot deeltijd WW: Duur en verlenging	38
7.3	Artikel 3 van het besluit tot deeltijd WW: De vergoeding	38
7.4	Artikel 4 en 5 van het besluit tot deeltijd WW: Inwerkingtreding en citeertitel	39
7.5	Het besluit tot wijziging deeltijd WW	39
8	Het inkomen van een werknemer bij werktijdverkorting en deeltijd WW	40
8.1	Het inkomen van de werknemer bij werktijdverkorting	40
8.1.2	De werkloosheidsuitkering bij werktijdverkorting	41
8.2	Het inkomen bij deeltijd WW	42

9	Verbeterpunten van het beleid inzake werktijdverkorting en deeltijd WW	43
9.1	Verbeterpunten van het beleid inzake werktijdverkorting	43
9.2	Verbeterpunten van het beleid inzake deeltijd WW	43
10	Conclusie	47
11	Aanbevelingen	49
12	Evaluatie/vervolg onderzoek	50

Literatuurlijst

Bijlagen

Samenvatting

Het doel van deze scriptie is om een duidelijk overzicht te verschaffen, waarin de instrumenten staan beschreven die het kabinet aan het bedrijfsleven aanbiedt om de arbeidsflexibiliteit van werknemers tijdens de kredietcrisis te vergroten en waarin staat beschreven of deze instrumenten effectieve juridische maatregelen zijn.

Het kabinet heeft werktijdverkorting en deeltijd WW ingevoerd om de arbeidsflexibiliteit van werknemers te vergroten. Dit houdt in dat de werkgever ontheffing krijgt op het verbod op werktijdverkorting zoals neergelegd in artikel 6 lid 1 BBA 1945 en het aantal te werken uren van de werknemer mag verminderen. Het loon mag evenredig vermindert worden met de urenvermindering, maar wordt (gedeeltelijk) aangevuld door de werkloosheidswet.

Werkgevers hebben de mogelijkheid gehad om werktijdverkorting aan te vragen vanaf 30 november 2008 tot en met 21 maart 2009. Na 21 maart 2009 kan werktijdverkorting niet meer aangevraagd worden op grond van de beleidsregels 2008, maar gelden deze beleidsregels alleen nog bij verlengingsverzoeken. Verzoeken voor het inzetten van werktijdverkorting als calamiteiten instrument worden door het Ministerie van SZW wel in behandeling genomen.

Per 1 april 2009 is de werktijdverkorting vervangen door de deeltijd WW. Aangezien werktijdverkorting in principe niet is bedoeld om in te zetten bij een verminderde conjunctuur is hiervoor nieuw beleid opgesteld. Dit heeft geleid tot de huidige deeltijd WW regeling.

Gedurende het onderzoek heeft de vraag centraal gestaan of werktijdverkorting en deeltijd WW effectieve juridische maatregelen zijn. Tijdens de bestudering van de relevante literatuur en wet- en regelgeving zijn er verschillende verbeterpunten naar voren gekomen. Uiteindelijk blijkt uit het onderzoek dat werktijdverkorting een effectieve maatregel is die in de praktijk ook werkt. Gedurende het onderzoek zijn er drie verbeterpunten naar voren gekomen. Ten eerste is er sprake van de zogenaamde civiele loondoorbetalingsproblematiek. Dit houdt in dat als er ontheffing op het verbod van werktijdverkorting is verleend, alleen het publiekrechtelijke verbod op het verkorten van de werktijd vervalst en de hiermee samenhangende strafrechtelijke vervolging. In sommige gevallen kan op de werkgever wel de loondoorbetalingsverplichting op grond van artikel 7:628 lid 1 rusten. Formeel gezien is dit een punt dat verbeterd kan worden. Er zou bijvoorbeeld een rechtstreekse koppeling gemaakt kunnen worden tussen de verleende ontheffing op het verbod van werktijdverkorting en het bestaan van een loondoorbetalingsverplichting op grond van artikel 7:628 lid 1 BW. Deze verhouding is tot op heden nog niet vastgelegd.

Als er werktijdverkorting wordt ingevoerd zijn er ook vereisten die gelden voor de werknemer op basis van de werkloosheidswet. In de recente literatuur wordt slecht aangegeven dat deze regeling op werktijdverkorting van toepassing is. Er wordt echter geen onderscheid gemaakt tussen werktijdverkorting dat ingevoerd is op basis van de beleidsregels 2004 of op basis van de beleidsregels 2008. Naar mijn mening is de vrijstelling niet van toepassing op de beleidsregels 2008. De vrijstelling heft de verplichtingen die gelden op basis van de werkloosheidswet op, maar de verplichtingen blijven wel bestaan op basis van de beleidsregels 2008. Wellicht had het tot minder verwarring geleid als de Minister van SZW een bepaling had opgenomen in de beleidsregels 2008, waarin de vrijstelling verplichtingen WW en WIA niet van toepassing werd verklaard. Daarnaast zijn de regels omtrent werktijdverkorting zijn in tal van wetten en regelgeving terug te vinden. Dit maakt het voor juristen, maar ook voor de werkgever en werknemer niet makkelijk om een duidelijk overzicht te krijgen van alle vereisten en gevolgen die met werktijdverkorting samengaan. Dit punt van verbetering kan opgelost worden door wetten en regelgeving samen te voegen.

Al met al is werktijdverkorting een effectief juridisch instrument, dat voor bedrijven een positieve bijdrage heeft opgeleverd tijdens de wereldwijde kredietcrisis. In de praktijk hebben bovenstaande verbeterpunten niet tot (grote) problemen geleid. Als bovenstaande verbeterpunten doorgevoerd zullen worden levert het een transparantere regeling op en worden (eventuele) toekomstige problemen voorkomen. Dat het beleid omtrent werktijdverkorting weinig problemen oplevert valt te verklaren door het feit dat werktijdverkorting al vanaf het begin van de twintigste eeuw is toegepast. Door de jaren heen is het beleid verandert en zijn de criteria voor het aanvragen van werktijdverkorting aangepast.

Wat betreft het beleid dat gevoerd is inzake deeltijd WW is het volgende van belang. Het besluit tot behoud van vakkrachten heeft veel onderwerpen ongeregeld gelaten. Zo was in het besluit in eerste instantie niets geregeld over hoe werkgevers konden handelen als werknemersverenigingen de benodigde toestemming niet afgaven. Met het besluit tot wijziging deeltijd WW heeft de Minister van SZW vastgelegd dat er een meldpunt bestaat dat kan bemiddelen tussen werkgevers- en werknemersorganisaties die samen niet tot overeenstemming kunnen komen. Mocht deze bemiddeling ook niet helpen, dan kunnen de betrokken werknemers toestemming geven. In het besluit tot wijziging deeltijd WW is verder niets geregeld over welke stappen de werkgever kan nemen als ook de werknemer toestemming weigert. Daarnaast is er in het besluit tot wijziging deeltijd WW niets geregeld over het aanvullen van het pensioen over de niet gewerkte uren en (bovenwettelijke) vakantiedagen.

Dat werkgevers en werknemersorganisaties zelf een zorgvuldige en evenwichtige afweging moeten maken hoeft in beginsel niet perse tot problemen te leiden. Hierdoor ontstaat er een flexibele deeltijd WW regeling die per bedrijf anders ingevuld kan worden. Dit had echter wel in het besluit tot deeltijd WW vermeld moeten staan. Dit werd helaas pas vermeld in de toelichting van het besluit tot wijziging deeltijd WW. Dat het besluit tot deeltijd WW al aangevuld is door een nieuw besluit is opvallend. Eind mei 2009 staat er een evaluatie gepland van de deeltijd WW. Dat het beleid al aangepast is, voordat de officiële evaluatie heeft plaatsgevonden, geeft naar mijn mening wel aan hoe gebrekkig het eerste besluit was.

Daarnaast is de aanvulling zoals gegeven in het besluit tot wijziging deeltijd WW onvoldoende. Er zijn nog steeds een aantal onderwerpen ongeregeld. Zo is het onduidelijk welke stappen een werkgever kan ondernemen als zowel de werknemersvereniging als de werknemer geen toestemming geven voor het invoeren van deeltijd WW. Het meldpunt zou niet alleen de bevoegdheid moeten hebben om tussen partijen te bemiddelen, maar ook de bevoegdheid om indien nodig een beslissing te kunnen nemen of deeltijd WW ingevoerd mag worden binnen een bedrijf en hoe de arbeidsgerelateerde zaken ingevuld dienen te worden.

Doordat de werkgever afhankelijk blijft van de werknemersvertegenwoordiging c.q. de betreffende werknemer of de benodigde toestemming er uiteindelijk komt, kan de werkgever kiezen om over te gaan tot collectief ontslag. Daarnaast zijn er andere onzekere factoren en is er geen orgaan dat uiteindelijk oordeel kan vellen over de afweging die gemaakt moet worden. Ondanks de wijziging van het besluit tot deeltijd WW brengt de deeltijd WW nog te veel onduidelijkheden met zich mee en te verwachten is dat dit in de toekomst ook nog problemen oplevert. Vandaar dat de huidige deeltijd WW nog geen effectieve juridische maatregel is. De basis van deeltijd WW is goed, maar de deeltijd WW regeling zal zich nog verder moeten ontwikkelen en uitkristalliseren, zodat er uiteindelijk, net zoals bij werktijdverkorting, een soepele regeling ontstaat die voor alle betrokken partijen duidelijk is.