

De minister van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid
Dr. Y.J. van Hijum
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Afdeling strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

datum 1 mei 2025
doorkiesnummer 088-361 33 17
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
ons kenmerk UIT 14543 STRA/MBL
uw kenmerk
cc Staatssecretaris Rechtsbescherming
onderwerp Advies wetsvoorstel wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk
Wetboek in verband met het beperken van de
compensatieregeling transitievergoeding bij ontslag wegens
langdurige arbeidsongeschiktheid tot kleine werkgevers

t (088) 361 00 00
f (088) 361 00 22
www.rechtspraak.nl

Geachte heer van Hijum,

Bij brief van 3 maart 2025 verzocht u de Raad voor de rechtspraak (hierna: de 'Raad') advies uit te brengen inzake het wetsvoorstel wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het beperken van de compensatieregeling transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid tot kleine werkgevers (hierna: het 'Wetsvoorstel').

HET WETSVOORSTEL

Dit Wetsvoorstel strekt ertoe om de wettelijke compensatieregeling voor een transitievergoeding bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst na langdurige arbeidsongeschiktheid (hierna: Compensatieregeling LAO) te beperken tot kleine werkgevers.

Met de invoering van de Wet werk en zekerheid (Wwz) per 1 juli 2015 is de werkgever op grond van artikel 7:673 van het Burgerlijk Wetboek (BW) een transitievergoeding aan de werknemer verschuldigd als de arbeidsovereenkomst op initiatief van de werkgever wordt opgezegd, ontbonden, of een tijdelijke arbeidsovereenkomst op zijn initiatief niet wordt verlengd. De werkgever is deze vergoeding ook verschuldigd als de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd wegens langdurige arbeidsongeschiktheid.

Het verschuldigd zijn van een transitievergoeding na ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid werd door werkgevers als onrechtvaardig ervaren, omdat de werkgever voorafgaand daaraan (veelal) gedurende twee jaar het loon tijdens ziekte heeft betaald en kosten heeft gemaakt gericht op de re-integratie van de werknemer in zijn bedrijf of bij een andere werkgever.

datum 1 mei 2025
kenmerk UIT 14543
pagina 2 van 7

Naar aanleiding van deze door werkgevers geuite bezwaren is de Compensatieregeling LAO per 1 april 2020 in werking getreden. Vanaf dat moment worden werkgevers (onder voorwaarden) gecompenseerd voor de kosten van een bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid betaalde transitievergoeding.

Met het voorstel om de Compensatieregeling LAO tot kleine werkgevers te beperken wordt beoogd een bijdrage te leveren aan houdbare overheidsfinanciën. De maatregel leidt volgens de Memorie van Toelichting (hierna: de 'MvT') tot een afname van het aantal compensatie-toekenningen met 80%.

Het beperken van de compensatiemogelijkheid tot kleine werkgevers wordt volgens de MvT als passend gezien, omdat van middelgrote en grote werkgevers verwacht wordt dat ze financieel draagkrachtig genoeg zijn om de transitievergoeding bij ontslag te betalen zonder dat daar een compensatie tegenover staat. Het betalen van de transitievergoeding na ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid kan voor kleinere werkgevers echter een relatief grote kostenpost zijn. Omdat kleine werkgevers doorgaans financieel minder draagkrachtig zijn, blijft de regering deze werkgevers ondersteunen met compensatie voor de transitievergoeding.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

ADVIES

I. ALGEMEEN

Achtergrond

De Raad meent dat een bondige schets van de achtergrond van het ontstaan van de Compensatieregeling LAO noodzakelijk is, teneinde de gevolgen voor de rechtspleging/de werklust voor de gerechten te kunnen duiden.

Met de Wwz is in 2015 de transitievergoeding ingevoerd. Tot dat moment behoefde een werkgever geen ontslagvergoeding te betalen bij het einde van een dienstverband wegens langdurige arbeidsongeschiktheid. Vanaf 1 juli 2015 is de transitievergoeding ook verschuldigd geworden na een beëindiging (op initiatief van de werkgever) na twee jaar arbeidsongeschiktheid. Een gevolg hiervan was dat een deel van de werkgevers na twee jaar arbeidsongeschiktheid van een werknemer de arbeidsovereenkomst slapend hielden om geen transitievergoeding verschuldigd te zijn, nadat zij al twee jaar lang het loon hadden doorbetaald en kosten hadden gemaakt voor re-integratie.

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

datum 1 mei 2025
kenmerk UIT 14543
pagina 3 van 7

De rechtspraak nam destijds onder deze omstandigheden een verplichting tot beëindiging van de arbeidsovereenkomst niet aan. Dat eerder ingenomen standpunt door de rechtspraak veranderde toen de Compensatieregeling LAO in het Staatsblad werd gepubliceerd (op 20 juli 2018). Hierdoor werd bij beëindiging van een dienstverband na twee jaar ziekte, door het UWV de transitievergoeding (in belangrijke mate) vergoed aan de werkgever. In de rechtspraak heeft dat geleid tot het zogeheten ‘Xella-arrest’ van de Hoge Raad.² De Hoge Raad oordeelde hierin dat de wetgever met de Compensatieregeling LAO beoogd had een einde te maken aan het verschijnsel ‘slapende dienstverbanden’. De Compensatieregeling LAO en de voor invoering daarvan in de wetsgeschiedenis gegeven redenen brengen mee dat als norm van goed werkgeverschap in de zin van artikel 7:611 BW geldt dat een ‘slapend dienstverband’ in beginsel moet worden beëindigd als de werknemer dat wenst en de werkgever geen redelijk belang heeft bij voortdurende daarvan, onder toekenning van een vergoeding ter hoogte van de wettelijke transitievergoeding.

Algemeen

Gelet op hetgeen de Hoge Raad heeft overwogen in het ‘Xella-arrest’, dient de vraag te worden gesteld wat de beperking van de Compensatieregeling LAO - zoals het Wetsvoorstel voorstaat - betekent voor de gehoudenheid van de werkgevers die de door hen betaalde transitievergoeding na twee jaar ziekte niet meer vergoed zien, om in te stemmen met het voorstel van een werknemer om na twee jaar arbeidsongeschiktheid mee te werken aan beëindiging van het dienstverband.

De vraag rijst aldus of werkgevers uit hoofde van goed werkgeverschap nog steeds gehouden kunnen worden met beëindiging van het dienstverband in te stemmen en een transitievergoeding te betalen, als compensatie van die transitievergoeding aan de werkgever niet meer plaatsvindt.

In de MvT is deze onzekerheid onder ogen gezien en is overwogen dat het beperken van de wettelijke compensatiemogelijkheid ‘mogelijk invloed zal hebben op de werking of reikwijdte van de in de rechtspraak ontwikkelde norm van goed werkgeverschap’. De regering benadrukt daarbij dat dit ‘onverlet laat dat (...) het de voorkeur verdient dat werkgevers, onafhankelijk van hun eventuele recht op compensatie, meewerken aan de beëindiging van arbeidsovereenkomsten met langdurig arbeidsongeschikte werknemers’. Een wettelijke verplichting tot beëindigen van de arbeidsovereenkomst bij langdurige arbeidsongeschiktheid en het betalen van een vergoeding ter hoogte van de transitievergoeding is evenwel niet opgenomen. Daarmee is de onzekerheid niet weggenomen.

De Raad verwacht dat (een aanzienlijk deel van de) werkgevers die de transitievergoeding niet meer gecompenseerd krijgen bij de beëindiging van een slapend dienstverband, zonder wettelijke verplichting daartoe, niet zullen willen meewerken aan beëindiging van die slapende arbeidsovereenkomst. Het oordeel van de Hoge Raad dat de werkgever verplicht is mee te werken aan een zogenaamd Xella-verzoek is immers gebaseerd op het feit dat de Compensatieregeling LAO voorziet in compensatie van de werkgever voor de te betalen (transitie)vergoeding.

² HR 8 november 2019, ECLI:NL:HR:2019:1734.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 1 mei 2025
kenmerk UIT 14543
pagina 4 van 7

Een aanzienlijke toename van het aantal procedures (kort gedingen en verzoekschriften) van werknemers die na twee jaar ziekte een (transitie)vergoeding wensen te ontvangen, is dan ook te verwachten.

De Raad merkt op dat een werkgever zonder recht op compensatie van de transitievergoeding, zoals het Wetsvoorstel nu voorstaat, wel een financieel belang heeft om niet aan het einde van de arbeidsovereenkomst mee te werken. Van belang is eveneens dat het belang van de langdurige arbeidsongeschikte werknemer niet (altijd) is gelegen in één van de oorspronkelijke doelstellingen van de transitievergoeding; namelijk een hulpmiddel bij het zoeken naar nieuw werk ('transitie van werk naar werk'). Om die reden ligt de vraag voor of een door de werknemer aangespannen procedure uit hoofde van goed werkgeverschap in een dergelijke situatie zal slagen. De werkgever kan zich verweren met het argument dat hij in wezen de 'transitievergoeding' al heeft voldaan door alle kosten die zijn gemaakt in verband met de re-integratie van de werknemer, al dan niet in het tweede spoor, of bijvoorbeeld met een beroep op zijn contractsvrijheid. Ook is denkbaar dat een werkgever medewerking weigert, als kort voor het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd het dienstverband slapend is geworden. Dat betekent een onzekerheid in de uitkomst van deze procedures en de Raad vraagt zich af of de wetgever deze onzekerheid heeft beoogd. De Raad adviseert dat in het Wetsvoorstel en de MvT aandacht wordt besteed aan dit aspect.

Gelet op de hiervoor geschetste onzekerheid of (grotere) werkgevers verplicht zijn mee te werken aan beëindiging van het dienstverband met langdurig arbeidsongeschikte werknemers en de ingrijpende gevolgen van dit Wetsvoorstel, komt de vraag op of er ook andere minder ingrijpende alternatieven denkbaar zijn. De Raad merkt op dat in de MvT (punt 2.2) wordt benoemd dat het afschaffen van de verplichting³ om bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid een transitievergoeding te betalen, zal leiden tot strijd met het beginsel van gelijke behandeling, nu alle werknemers van wie de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd (of niet wordt voortgezet) in beginsel recht hebben op een transitievergoeding. Wel wenst de Raad hierbij de kanttekening te plaatsen dat van de beoogde gelijke behandeling van alle werkenden ook onder huidig recht geen sprake is. Zo kan worden gewezen op de positie van de werknemer die door de curator wordt ontslagen na een faillissement van de werkgever. Deze werknemer kan geen aanspraak maken op een transitievergoeding (en de boedel niet op compensatie). Hetzelfde geldt voor de werknemer met een lange staat van dienst, die geen transitievergoeding krijgt als hij de pensioengerechtigde leeftijd bereikt, terwijl een werknemer met dezelfde staat van dienst, die een maand voor zijn pensioen meer dan twee jaar arbeidsongeschikt is, recht heeft op een transitievergoeding van een jaarsalaris.

³ Deze verplichting is er, anders dan de MvT doet vermoeden, dus niet. Dit betreft een in de rechtspraak ontwikkelde norm, in verband met de bestaande compensatieregeling in de Wet compensatieregeling transitievergoeding.

datum 1 mei 2025
kenmerk UIT 14543
pagina 5 van 7

De Raad wil ook wijzen op een ander mogelijk (onbedoeld) negatief effect van het Wetsvoorstel. Voor een werkgever kan het door de Compensatieregeling mogelijk aantrekkelijker zijn om met zijn werknemer een beëindiging van de arbeidsovereenkomst overeen te komen na twee jaar ziekte - als de werkgever de transitievergoeding toch gecompenseerd krijgt - dan om hem te laten re-integreren in een passende functie. Werknemers zullen, zeker als ze kort voor hun pensioengerechtigde leeftijd zitten, wellicht ook vaker proberen aan te sturen op een beëindiging van de arbeidsovereenkomst met uitbetaling van de transitievergoeding, dan nog een passende functie te accepteren tot hun pensioen en dan geen transitievergoeding uitbetaald te krijgen.⁴ Dat betekent dat de kleine werkgevers minder belang hebben bij het volgen van een re-integratietraject met hun werknemer dan de grote werkgevers. De vraag rijst in hoeverre een dergelijk onderscheid te rechtvaardigen is.

II. DEFINITIE

Kleine werkgevers-definitie

De werkgevers die door de Belastingdienst als 'kleine werkgever' worden aangemerkt, komen volgens het Wetsvoorstel in aanmerking voor compensatie van de betaalde (transitie)vergoeding. Voor de definitie van 'kleine werkgever' wordt aansluiting gezocht bij de definitie in de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) en het Besluit Wfsv. De Raad constateert dat het daarmee een (complexe) getrapte definitie is wie als 'kleine werkgever' in de zin van de Compensatieregeling LAO wordt aangemerkt. Bovendien is de definitie door de koppeling aan 'het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer per jaar' aan wijziging onderhevig. Het betreft hier aldus de werkgever van wie het premieplichtige loon [...] in het referentiejaar gelijk is aan of minder is dan 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer. Om die reden is de definitie van 'kleine werkgever' daarmee enigszins fluïde. De Raad verwacht extra procedures in verband met de rekbaarheid van het 'kleine werkgever'-criterium en de financiële aantrekkelijkheid voor werkgevers om in de context van de te betalen transitievergoeding te worden aangemerkt als 'kleine werkgever'. De Raad sluit dan ook niet uit dat er mogelijk constructies worden bedacht om te voldoen aan het voor het voor werkgevers financieel gunstigere 'kleine werkgever'-criterium.

Ook zal de keuze voor de loonsom, in plaats van het aantal werknemers, als criterium voor de vraag of sprake is van een 'kleine werkgever' er toe kunnen leiden dat een werkgever die hooggekwalificeerd (en daarmee veelal hoger betaald) personeel in dienst heeft, eerder als een middelgrote werkgever zal worden aangemerkt dan een werkgever met lager gekwalificeerd personeel. Ook dit mogelijke (onbedoelde) effect van de voorgestelde definitie van 'kleine werkgever' verdient naar de mening van de Raad aandacht in de MvT.

De totale last voor de (niet kleine) werkgever voor een arbeidsongeschikte werknemer zal dan ook aanzienlijk kunnen toenemen, zeker als het gaat om werknemers met een lang dienstverband. Om deze reden is de kans reëel dat de beperking in de Compensatieregeling LAO ook gevolgen kan hebben voor de bereidheid van werkgevers om arbeidscontracten voor onbepaalde tijd aan te gaan.

⁴ Zie: HR 15 maart 2024, ECLI:NL:HR:2024:400.



Raad voor de
rechtspraak

datum 1 mei 2025
kenmerk UIT 14543
pagina 6 van 7

Aldus zou de voorgestelde beperking van de Compensatieregeling LAO mogelijk ook een (onbedoeld) negatief effect kunnen hebben op de inspanningen van de regering om het aantal arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd te stimuleren.

III. OVERGANGSRECHT

Inwerkingtreding per 1 juli 2026

Het overgangsrecht dient – naar het zich laat aanzien – zo te worden begrepen dat indien de periode van twee jaar (aaneengesloten) arbeidsongeschiktheid eindigt op of na 1 juli 2026, alleen nog voor kleine werkgevers de transitievergoeding bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid wordt gecompenseerd. Indien de werkgever een loonsanctie krijgt opgelegd, lijkt het overgangsrecht te bepalen dat nog steeds de datum na twee jaar ziekte geldt hoewel er nog niet kan worden opgezegd. Indien deze lezing juist is, adviseert de Raad om de MvT op dit punt te verduidelijken, bij voorkeur ook aan de hand van een aantal concrete voorbeelden.

Ook vraagt de Raad om in de MvT expliciet aandacht te besteden aan de situatie waarbij de tweejaars-ziekteperiode op 30 juni 2026 eindigt. De MvT biedt op dit punt nog onvoldoende duidelijkheid.

IV. WERKLAST

De Raad verwacht een stijging van de werklust van de rechtspraak. De beperking van de Compensatieregeling LAO leidt tot extra zaken. De totale extra werklust is voorzien op structureel €750.000,- per jaar. Hieronder volgt een toelichting.

De Compensatieregeling LAO wordt beperkt tot kleine werkgevers. Voor de definitie van 'kleine werkgever' wordt aansluiting gezocht bij de definitie in de Wfsv en het Besluit Wfsv. Werkgevers die niet onder deze definitie vallen krijgen de transitievergoeding bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst bij langdurige arbeidsongeschiktheid van de werknemer niet meer gecompenseerd. Verwacht wordt dat werkgevers die straks buiten de Compensatieregeling LAO vallen, de arbeidsovereenkomsten van langdurig zieke werknemers niet meer beëindigen, maar 'slappend' laten doorlopen. De werknemer ontvangt daardoor geen transitievergoeding. De Raad verwacht als gevolg hiervan een toename in het aantal procedures waarin werknemers de transitievergoeding vorderen van de werkgever.

De werklustberekening gaat uit van een ingangsdatum op 1 juli 2026.

Totale werklustconsequenties in euro's	2026	2027 e.v.
Mutatie als gevolg van aantallen	€ 82.602	€ 174.065
Effect wijziging gemiddelde zaakswaarte	€ 271.750	€ 572.648
Totale effect wetsvoorstel primair proces	€ 354.353	€ 746.713



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 1 mei 2025
kenmerk UIT 14543
pagina 7 van 7

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak heeft – mede gelet op de onzekerheid voor grotere werkgevers of zij gehouden zijn mee te werken aan de beëindiging van de arbeidsovereenkomst met langdurig arbeidsongeschikte werknemers en of aan deze medewerkers een transitievergoeding moet worden betaald - zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel in de huidige vorm, en geeft in overweging om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen aan te passen.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,



mr. A.A.E. Dorsman
Lid Raad voor de rechtspraak