



Rapport

Datum: 3 juni 1999

Rapportnummer: 1999/248

Klacht

Op 3 februari 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer R. te Sassenheim, ingediend door FNV Ledenservice te Rotterdam, met een klacht over een gedraging van de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Rijnstreek te Alphen aan den Rijn. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de namens verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Rijnstreek (RDA) bij beslissing van 11 november 1998 zijn werkgever toestemming heeft verleend de arbeidsverhouding met hem wegens bedrijfseconomische redenen te beëindigen. Volgens verzoeker heeft de RDA bij het nemen van zijn beslissing geen rekening gehouden met het door hem gevoerde verweer.

Achtergrond

1.a. **Delegatiebesluit 1993** (Besluit van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 14 januari 1993, nr. ABA/OT 92.0750, Stcrt. 11, zoals dat tot 1 januari 1999 luidde) Artikel 9, eerste en tweede lid:

"1. Indien de werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat uit bedrijfseconomisch oogpunt een of meer arbeidsplaatsen dienen te vervallen, verleent de Regionaal Directeur toestemming tot beëindiging van de arbeidsverhouding van de daarbij betrokken werknemers, mits de navolgende artikelliden in acht worden genomen.

2. Per bedrijfsvestiging en per categorie uitwisselbare functies dienen de werknemers met het kortste dienstverband het eerst voor ontslag in aanmerking te worden gebracht." 1.b.

De **Toelichting** bij artikel 9, eerste lid van het Delegatiebesluit 1993 luidt als volgt:

"Het eerste lid bevat een veel voorkomende ontslaggrond, te weten het ontslag in verband met het vervallen van arbeidsplaatsen wegens bedrijfseconomische, daaronder mede begrepen bedrijfsorganisatorische redenen. Deze grond omvat mede het vervallen van arbeidsplaatsen in verband met technologische wijzigingen in het productieproces. Het "bewijs" dat de desbetreffende arbeidsplaatsen dienen te vervallen zal afgezien van manifeste gevallen, zoals een duidelijke en structurele vermindering van de vraag naar een product of de noodzaak tot sanering van een sterk verliesleidende onderneming lang niet altijd kunnen worden geleverd. Ook op grond van de bestaande richtlijnen werd dit niet van de werkgever gevergd; wel is vereist dat de financieel zwakke positie van de onderneming aannemelijk wordt gemaakt door het overleggen van jaarcijfers e.d.. Voldoende is derhalve dat de werkgever voor de Regionaal Directeur aannemelijk maakt dat een doelmatige bedrijfsvoering het verval van de arbeidsplaats(en) met zich mede brengt, en dat de daardoor ontstane problematiek niet via normaal personeelsverloop of overplaatsing kan worden opgelost."

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Noch verzoeker noch het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening gaf binnen de gestelde termijn een reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. FEITEN

1. Verzoeker was sinds 2 oktober 1995 als voeger in dienst bij zijn werkgever, die een metselbedrijf exploiteerde.
2. Bij brief van 25 september 1998 verzocht werkgever de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Rijnstreek (hierna: de RDA) toestemming om de arbeidsverhouding met verzoeker wegens bedrijfseconomische redenen te mogen beëindigen. In zijn brief merkte werkgever het volgende op:

"...De reden is dat ik momenteel geen voegwerk meer kan krijgen. Aangezien ik geen passend werk voor deze man heb, ben ik genoodzaakt hem op zeer korte termijn te ontslaan. Helaas betreur ik het dat het zo moet, ik had hem graag in dienst gehouden. Hopende dat u mij snel aan een ontslagvergunning kan helpen..."
3. De RDA verzocht werkgever schriftelijk op 28 september 1998 hem de volgende vragen te beantwoorden:
 1. Ik verzoek u mij de volgende gegevens van betrokkenen te doen toekomen: naam, adres, postcode/woonplaats, geboortedatum, functie, datum indiensttreding;
 2. Ik verzoek u mij opgave te doen van het huidige personeelsbestand van het gehele bedrijf en daarbij de volgende gegevens te vermelden: naam, functie, leeftijd, datum indiensttreding, duur dienstverband;
 3. Is betrokkene degene die het minst lange dienstverband heeft in zijn functie bij uw bedrijf? Zo nee, waarom is de keus toch op hem gevallen bij de ontslagaanvraag? 4. Kunt u de werkvermindering toelichten aan de hand van vergelijkbare omzet/productiegegevens over de laatste twee jaar, alsmede een overzicht van de personeelsopbouw in deze periode (aantal werknemers en functies)? 5. Hoe ziet uw orderportefeuille er thans uit?..."
4. Daarnaast gevraagd verstrekte werkgever de RDA bij brief van 30 september 1998 een overzicht van de bij hem in dienst zijnde werknemers. Uit dit overzicht bleek dat verzoeker sinds 2 oktober 1995 als voeger bij werkgever in dienst was. De overige personeelsleden vullden de functie van metselaar, opperman of isoleerder. Verder deelde werkgever de RDA mee:

"...Vraag 3. Ja, van de voegers. Ander personeel zijn metselaars en opperlieden. Vraag 4. Op deze vraag kunnen wij geen toelichting geven, maar wel vermelden dat (...) dus de benodigde kosten tegen de baten niet meer haalbaar is. Omdat de prijzen van het voegwerk niet overeenstemmen met de lonen van de voegers. Vraag 5. Metselwerk redelijk. Voegwerk slecht. (...)

. S. wij hebben aanstaande maandag al geen werk meer voor (verzoeker; N.o.), dus is spoed geboden..."

5. Verzoekers gemachtigde deelde de RDA in zijn verweerschrift van 14 oktober 1998 het volgende mee:

"...Deze aanvraag wordt door (werkgever; N.o.) gebaseerd op het feit dat er geen voegwerk meer is en niet meer te krijgen is. Er wordt door (werkgever; N.o.) echter in het geheel niet aangetoond dat dat inderdaad zo is; waaruit blijkt dat er geen voegwerk meer is (orderportefeuilles) dan wel te krijgen is en welke pogingen heeft (werkgever; N.o.) ondernomen om voegwerk voor ons lid te verwerven. Daarbij moet worden vastgesteld dat mede door ons lid is vastgesteld dat er op korte termijn voegwerk beschikbaar (is) op projecten in zowel Nootdorp als Osdorp. Op 30 september 1998 geeft (werkgever; N.o.) aan dat hij de eerstkomende maandag, 5 oktober 1998, geen werk meer zou hebben voor ons lid. Inmiddels is gebleken dat (verzoeker; N.o.) na 5 oktober 1998 op normale wijze zijn bedongen werkzaamheden heeft kunnen verrichten. (Verzoeker; N.o.) is en blijft bereid om te blijven werken voor zijn werkgever. **CONCLUSIE:** (Werkgever; N.o.) is er niet in geslaagd om aan te tonen dat deze aanvraag van een ontslagvergunning onvermijdelijk was. Niet is gebleken dat er geen voegwerk meer is en tevens is er niet duidelijk gemaakt dat er geen mogelijkheden voor ons lid zijn op de projecten in Nootdorp en Osdorp. Namens (verzoeker; N.o.) willen we u dan ook in overweging geven om de gevraagde ontslagvergunning niet te verlenen..."

6.1. Werkgever gaf in zijn nadere reactie van 23 oktober 1998 aan de RDA het volgende aan:

"...Het voegwerk in Osdorp is zo goed als over. Wij hebben helaas geen voegwerk in Nootdorp, wij weten niet hoe (verzoeker; N.o.) daar bij komt. (Verzoeker; N.o.) voegt momenteel op werk in Osdorp wat eigenlijk uitbesteed is, te weten sinds begin van dit jaar, contracten zijn aantoonbaar. Maar wij hebben dit bedrijf bereid gevonden tegen vergoeding wat voegwerk terug te nemen. Onze orderportefeuille inzake voegwerk is helaas leeg. Wij hopen hiermee voldoende antwoord te hebben gegeven, en wachten op een snelle beslissing..."

6.2. Bijgevoegd was een opdrachtbevestiging van werkgever aan bedrijf X van 25 maart 1998 waarin staat dat het voegwerk voor 429 woningen in Osdorp door werkgever was uitbesteed aan bedrijf X. In deze opdrachtbevestiging stond verder vermeld:

"...Voegwerk platvol a f.11,00 pm2 Deze prijzen zijn incl. het maken van speci en het opruimen van de valspeci. (...) De prijzen zijn excl. BTW (verlegd)..."

7. Verzoekers gemachtigde antwoordde de RDA bij brief van 3 november 1998:

"...De ontslagaanvraag door (werkgever; N.o.) wordt gebaseerd op het feit dat het voegwerk in Nootdorp tot een einde is gekomen. Tevens stelt (werkgever; N.o.) dat het voegwerk in Osdorp, waar (verzoeker; N.o.) werkzaam is, zo goed als over is. Het blijkt echter dat (werkgever; N.o.) zijn voegwerk heeft uitbesteed aan X. Tevens blijkt dat (werkgever; N.o.) ook nog een voegbedrijf uit Hilversum in Osdorp op het werk heeft. (Werkgever; N.o.) blijft desondanks bij zijn standpunt dat de orderportefeuille inzake voegwerk leeg is. Zoals reeds gesteld in onze brief van 14 oktober 1998 heeft (werkgever; N.o.) in het geheel niet aangetoond of stukken overgelegd waaruit blijkt dat de orderportefeuille inzake voegwerk leeg is. Dit blijkt reeds uit het feit dat op uw brief van 28 september 1998 geen duidelijkheid wordt verschaft door (werkgever; N.o.). (Werkgever; N.o.) weet slechts op uw vragen te beantwoorden dat de benodigde kosten niet meer tegen de baten haalbaar zijn. Als argument voert hij daarvoor aan dat de prijzen van het voegwerk niet overeenstemmen met de lonen van de voegers. Ook dit standpunt is onjuist nu blijkt dat het uitbesteedde werk 4 mm terug voegwerk betreft. Dit houdt in dat de prijs van het voegwerk hoger ligt, namelijk f 15,00 per vierkante meter. Er worden eveneens geen vergelijkbare omzet/productiegegevens over de laatste twee jaar overgelegd. In antwoord op de vraag hoe de orderportefeuille eruit ziet kan (werkgever; N.o.) slechts antwoorden dat deze er slecht uitziet. Uit niets blijkt dat er geen voegwerk meer is dan wel te krijgen is, er is ook niets over bekend dat (werkgever; N.o.) pogingen heeft ondernomen om voegwerk te verwerven voor ons lid. Hierbij willen wij wijzen op het feit dat (werkgever; N.o.) op 23 oktober 1998 een brief heeft gestuurd naar ons lid met de mededeling dat er per 2 november 1998 niet meer voldoende voegwerk zou zijn. Er zou nog maar voor twee dagen in de week voegwerk zijn. Ons lid is echter tot op heden fulltime werkzaam als voeger. Dit is volledig in strijd met wat er in eerste instantie is medegedeeld door (werkgever; N.o.). Immers (werkgever; N.o.) heeft op 30 september 1998 aangegeven dat er helemaal geen werk meer zou zijn per 5 oktober 1998. Daarnaast heeft (werkgever; N.o.) ons op 23 oktober 1998 een brief gestuurd met de mededeling dat (verzoeker; N.o.) in dienst kan blijven maar tegen een lager loon. Ook dit is in strijd met de mededeling van (werkgever; N.o.) van 30 september 1998. Conclusie Nu is gebleken uit de brieven van (werkgever; N.o.) van 23 oktober 1998 dat er wel degelijk werk is voor ons lid, is (werkgever; N.o.) er niet in geslaagd om aan te tonen dat deze aanvraag van een ontslagvergunning onvermijdelijk was. Met nadruk willen we er tevens op wijzen dat nimmer is aangetoond en is vast komen te staan dat (werkgever; N.o.) geen voegwerk meer heeft of dat de kosten niet meer tegen de baten opwegen..."

8. Bij beslissing van 11 november 1998 verleende de RDA werkgever toestemming de arbeidsverhouding met verzoeker te beëindigen. De RDA overwoog in zijn beslissing: "...Werknemer is sinds 2 oktober 1995 bij werkgever in dienst als voeger. Werknemer is de enige voeger, de rest van het personeel is metselaar of opperman. Werkgever vraagt ontslagvergunning voor werknemer aan omdat hij geen voegwerk meer heeft. Momenteel werkt werknemer op een werk in Osdorp, wat eigenlijk uitbesteed is aan voegbedrijf X. Deze werkgever was bereid tegen vergoeding wat voegwerk terug te geven, zodat werknemer nog werkzaamheden kon verrichten. Dit werk is zeer spoedig afgelopen.

Werknemer geeft aan dat werkgever niet heeft aangetoond dat er geen voegwerk meer is. Hij verricht nog steeds voegwerkzaamheden. Volgens werknemer doet werkgever onvoldoende moeite om werken binnen te halen. Gelet op de overgelegde stukken en het advies van de ontslagcommissie ben ik van mening dat werkgever voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat er geen voegwerk meer is. Het bedrijf is een metselbedrijf; al het personeel is metselaar. Dat werknemer thans nog voegwerkzaamheden verricht komt doordat het bedrijf X bereid was voegwerkzaamheden aan werkgever terug te geven, zodat werknemer voor de duur van de procedure en de opzegtermijn aan het werk gehouden kon worden. Het lijkt mij niet logisch dat werkgever werknemer wil ontslaan als hij nog voldoende voegwerkzaamheden in orderportefeuille zou hebben. Alles overwegende kom ik tot de conclusie dat het verzoek van werkgever voldoende onderbouwd en niet onredelijk is. De ontslagaanvraag is voorgelegd aan de Ontslagadviescommissie. Deze heeft mij unaniem geadviseerd te beslissen conform het onderhavige besluit..."

9. Verzoeker kon zich met het verlenen van de ontslagvergunning niet verenigen. In zijn brief van 17 november 1998 aan de RDA merkte verzoekers gemachtigde hierover het volgende op:

"...Wij vragen u alsnog inhoudelijk te reageren op deze brief, aangezien het ons niet duidelijk is of aan bepaalde zaken voorbij is gegaan in ons verweerschrift. Wij zullen de zaken nog een keer op een rij zetten. In uw brief van 28 september 1998 legt u een aantal vragen voor aan (werkgever; N.o.). Onder andere of (werkgever; N.o.) de werkvermindering kan toelichten aan de hand van omzet/productiegegevens over de laatste twee jaar, alsmede een overzicht van de personeelsopbouw in deze periode. Eveneens vraagt u naar de orderportefeuille. (Werkgever; N.o.) vermeldt bij brief van 30 september 1998 alleen de werknemers die op dat moment in dienst zijn en overlegt geen lijst van werknemers die de afgelopen twee jaar in dienst zijn geweest. Het heeft er dan alle schijn van dat (verzoeker; N.o.) al die tijd de enige voeger is die in dienst is geweest. Met betrekking tot de omzet/productiegegevens stelt (werkgever; N.o.) eenvoudig dat ze geen toelichting kunnen geven, maar kunnen wel vermelden dat de baten niet meer tegen de kosten opwegen. Dit omdat het voegwerk niet overeenstemt met de lonen van de voegers. In reactie op uw vraag naar de orderportefeuille wordt alleen maar medegedeeld dat het metselwerk redelijk is en het voegwerk slecht. Ook verder in de procedure komt (werkgever; N.o.) niet met aanvullende informatie of schriftelijke bewijzen. Het blijft steeds bij het stellen van feiten. Reeds in ons verweerschrift van 14 oktober 1998 geven wij aan dat (werkgever; N.o.) niet heeft aangetoond dat er geen voegwerk meer is dan wel te krijgen is en het niet duidelijk is welke pogingen (werkgever; N.o.) heeft ondernomen om voegwerk voor ons lid te verwerven. In ons verweerschrift van 3 november 1998 hebben wij aangegeven dat er wel degelijk voegwerk is. (Werkgever; N.o.) heeft echter nimmer een orderportefeuille overgelegd waaruit blijkt dat er geen werk meer is. Eveneens hebben we in ons verweerschrift van 3 november 1998 gewezen op het feit dat er niet is aangetoond dat de kosten te hoog zouden zijn. (Werkgever; N.o.) heeft immers nooit omzet/productiegegevens overgelegd. Sterker nog wij hebben aangegeven dat de prijs van

het voegwerk op f 15,00 per vierkante meter ligt. Er wordt volledig voorbij gegaan aan het feit dat (werkgever; N.o.) in eerste instantie per 2 november 1998 geen werk meer zou hebben. Daarna stelt (werkgever; N.o.) dat er nog maar voor twee dagen werk is. Het laatste aanbod van (werkgever; N.o.) naar ons lid betrof het voorstel dat (verzoeker; N.o.) full-time in dienst kon blijven maar dan tegen een lager loon. Het lijkt alsof de ontslagvergunning alleen al is verleend op basis van het feit dat het bedrijf een metselbedrijf is en (verzoeker; N.o.) op dit moment de enige voeger is die in dienst is. Daarnaast plaatst de opmerking over het al dan niet logisch zijn dat werkgever een werknemer wil ontslaan als hij nog voldoende voegwerkzaamheden in portefeuille zou hebben, ons voor grote vraagtekens. Immers, uit heel het dossier is inmiddels wel duidelijk geworden dat (werkgever; N.o.) ons lid veel te duur vindt. In het licht van bovenstaande vragen wij ons af of de beslissing wel zorgvuldig tot stand is gekomen..."

10. De RDA liet verzoeker op 25 november 1998 schriftelijk het volgende weten:

"...Ten eerste merk ik op dat het mij spijt dat u de indruk hebt dat er aan een aantal zaken dat u naar voren hebt gebracht in de verweerschriften door mij voorbij zou zijn gegaan. Uiteraard is alles ook hetgeen u naar voren hebt gebracht namens werknemer besproken in de vergadering van de ontslagcommissie. Naar aanleiding hiervan is de beslissing genomen. Gaarne licht ik nogmaals toe wat er mij toe heeft gebracht deze beslissing te nemen. In uw brief merkt u op dat er door mij vragen zijn gesteld aan werkgever die er op gericht waren om meer duidelijkheid te verkrijgen over de voorhanden zijnde werkzaamheden in het bedrijf. Juist is uw opmerking dat werkgever weinig toelichting heeft gegeven op deze vragen. Zoals u begrijpt worden er in het algemeen veel vragen gesteld wanneer er onvoldoende informatie is om de aanvraag in behandeling te kunnen nemen. Dit wil niet zeggen dat het antwoord op al deze vragen uiteindelijk van doorslaggevend belang is om tot een beslissing te kunnen komen. Werkgever heeft wel aangegeven dat betrokkene als enige voeger nog bij werkgever in dienst was, en dat er geen orders voor voegwerk meer in portefeuille waren. Naar aanleiding van uw stelling dat werknemer nog steeds voegwerkzaamheden verrichtte, heeft werkgever aangegeven dat dit werk aanwezig was omdat het bedrijf X bereid was voegwerkzaamheden (die eerder waren uitbesteed) aan werkgever terug te geven, om werknemer niet zonder werk te laten zijn. Dit argument is onweersproken gebleven. Omdat werkgever van oorsprong een metselbedrijf heeft en betrokkene inderdaad de enige voeger in dienst van werkgever was hetgeen bleek uit het overzicht van het personeelsbestand kan ik mij voorstellen dat de voegwerkzaamheden niet (langer) bij het bedrijf aanwezig waren. Immers, in het algemeen zal het zo zijn dat een metselbedrijf met één voeger in dienst, voegwerkzaamheden slechts mondjesmaat kan aannemen/inplannen. De optie van het uitbesteden van het werk aan een voegbedrijf is in het licht hiervan niet onbegrijpelijk. Werkgever geeft ook aan dat de voegwerkzaamheden zijn uitbesteed en niet langer door het bedrijf worden verricht. Wellicht ten overvloede merk ik op dat de opmerkingen in uw brief dat betrokkene op papier de enige voeger was bij het bedrijf en dat het er alle schijn van heeft dat betrokkene

als enige voeger in dienst was van werkgever, niet kan plaatsen. Uit de stukken is mij niet gebleken dat dit anders zou zijn. Voor wat betreft het niet overleggen van de orderportefeuille voor het voegwerk, merk ik op dat werkgever aangeeft dat er momenteel geen werkzaamheden in portefeuille zijn. Wanneer dit zo is, is het natuurlijk niet zinvol een portefeuille te overleggen. Wanneer het zo is dat er geen voegwerkzaamheden meer aanwezig is, is het mijns inziens niet relevant hoe de verhouding kosten/baten is. Dit argument van werkgever is dan ook niet meegewogen in mijn beslissing. Derhalve heeft ook uw argument dat deze verhouding zoals door werkgever geschetst niet juist is, ook geen rol kunnen spelen in mijn beslissing. Uw opmerking in uw brief dat u vraagtekens zet bij mijn overweging dat het mij niet logisch voorkomt dat een werkgever een werknemer wil ontslaan wanneer er voor die persoon nog voldoende werk aanwezig is, begrijp ik niet. De aanvraag van werkgever was gebaseerd op het feit dat er geen voegwerk voor betrokkene aanwezig is. Het enige argument dat er in de procedure door u naar voren is gebracht dat het tekort aan voegwerk niet het juiste argument voor ontslag zou zijn, is geweest dat betrokkene te duur zou zijn. Werkgever zou aan betrokkene hebben laten weten dat hij in dienst kan blijven wanneer hij genoeg zou nemen met een lager loon. Deze brief is eerst nadat er een ontslagvergunning door werkgever was ingediend aan werknemer verzonden. Het lijkt niet voor de hand te liggen dat dit nu de reden voor de ontslagaanvraag is geweest. Naar de redenen van werkgever om deze brief aan betrokkene te schrijven, kan ik slechts gissen. Een kopie van deze brief was niet bij de stukken gevoegd. In ieder geval kan ik uw stelling dat uit het hele dossier duidelijk wordt dat werkgever betrokken werknemer te duur vindt, niet delen. Gelet op alle feiten en omstandigheden het betreft een metselbedrijf met alleen betrokkene als voeger in dienst, werkgever besteedt de voegwerkzaamheden uit, er lijkt geen andere reden voor beëindiging van het dienstverband aanwezig ben ik tot de conclusie gekomen dat er voor werknemer geen werkzaamheden meer aanwezig waren bij werkgever. U hebt gelijk wanneer u stelt dat werkgever zijn stellingen niet met cijfermatige gegevens heeft onderbouwd. Echter, dit gegeven mag mijns inziens wanneer op grond van andere feiten de conclusie kan worden getrokken dat er geen werk meer aanwezig is geen grond zijn om geen vergunning af te geven. Mocht u deze mening niet delen, dan spijt mij dit. Ik hoop echter dat ik met deze toelichting meer begrip heb kunnen kweken voor de door mij genomen beslissing..."

B. STANDPUNT VERZOEKER

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder

Klacht

en naar de hiervoor onder **A. FEITEN** opgenomen brieven van zijn gemachtigde. Voorts merkte verzoekers gemachtigde in zijn klachtbrief van 2 februari 1999 aan de Nationale ombudsman nog het volgende op:

"...(Werkgever; N.o.) verzoekt het arbeidsbureau per brief van 25 september 1998 het dienstverband van (verzoeker; N.o.) te mogen beëindigen. Het arbeidsbureau vraagt in haar brief van 28 september 1998 aan (werkgever; N.o.) of men de werkvermindering kan

toelichten, een overzicht van de personeelsopbouw over de afgelopen twee jaar en de orderportefeuille. (Werkgever; N.o.) vermeldt bij brief van 30 september 1998 alleen de werknemers die op dat moment in dienst zijn. (Werkgever; N.o.) overlegt geen gegevens over omzet/productie en evenmin wordt er een orderportefeuille overgelegd. In ons verweerschrift van 14 oktober 1998 geven wij aan dat (werkgever; N.o.) niet heeft aangetoond dat er geen voegwerk meer is. In ons verweerschrift van 3 november 1998 hebben wij aangegeven dat er wel degelijk voegwerk is. Wij hebben eveneens gewezen op het feit dat niet is aangetoond dat de kosten voor (werkgever; N.o.) te hoog zouden zijn..."

C. STANDPUNT CENTRAAL BESTUUR VOOR DE ARBEIDSVOORZIENING

Het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening deelde in reactie op de klacht het volgende mee:

"...Kader De Regionaal Directeur dient de ontslagaanvraag aan de regels van het destijds geldende Delegatiebesluit (thans het Ontslagbesluit) te toetsen. De door werkgeefster aangevoerde redenen voor het ontslag zijn aan te merken als bedrijfseconomische redenen welke destijds in artikel 9, eerste lid, van het Delegatiebesluit waren opgenomen. Ingevolge artikel 9, van het Delegatiebesluit verleent de RDA toestemming voor ontslag om bedrijfseconomische redenen wanneer werkgeefster aannemelijk heeft gemaakt dat een of meer arbeidsplaatsen dienen te vervallen. De toelichting bij eerder gemelde artikel geeft aan dat onder bedrijfseconomische redenen mede begrepen dienen te worden bedrijfsorganisatorische redenen (zie

Achtergrond

; N.o.). Deze grond omvat mede het vervallen van arbeidsplaatsen in verband met een gekozen beleid van werkgever als gevolg waarvan arbeidsplaatsen komen te vervallen. De Regionaal Directeur dient zich te beperken tot een beoordeling van de redelijkheid van het ontslag. Hij behoort daarbij niet op de stoel van de werkgever te gaan zitten. Dit betekent dat de Regionaal Directeur de werkgever de nodige vrijheid moet laten bij de uitvoering van zijn beleid en dat de Regionaal Directeur in beginsel dient uit te gaan van de door werkgever aangevoerde argumenten voor ontslag. Het is aan de Regionaal Directeur ter beoordeling of deze argumenten aannemelijk zijn.

II Beoordeling

In haar ontslagaanvraag d.d. 25 september 1998 geeft werkgeefster aan het dienstverband met verzoeker (de enige voeger bij werkgeefster) te willen beëindigen, nu zij geen voegwerk meer kan krijgen. In de reactie op de door de Regionaal Directeur bij brief van 28 september 1998 gestelde vragen licht werkgeefster dit toe door (impliciet) te stellen dat zij weliswaar voegwerkzaamheden kan krijgen, doch dat deze voegwerkzaamheden niet lonend zijn vanwege de (te) hoge loonkosten in verhouding tot de prijzen, die zij voor deze

werkzaamheden in rekening kan brengen.

Bij brief van 14 oktober 1998 heeft verzoeker hiertegen verweer gevoerd door te stellen:

* dat er op korte termijn voegwerk voorhanden zou zijn op projecten in Nootdorp en Osdorp; * dat hij na 5 oktober 1998 (de datum, vanaf welke werkgeefster stelde geen werkzaamheden voor verzoeker te hebben) op normale wijze voegwerkzaamheden heeft verricht. Bij brief van 23 oktober 1998 heeft werkgeefster op dit verweer gereageerd door te stellen:

* dat de voegwerkzaamheden op het project in Osdorp nagenoeg beëindigd waren en dat dit overigens werkzaamheden betrof die uitbesteed waren aan een ander voegbedrijf, doch wederom *tegen vergoeding* teruggenomen teneinde verzoeker gedurende zijn resterende diensttijd aan het werk te houden; * dat zij voor wat betreft de voegwerkzaamheden op het project Nootdorp niet weet waar verzoeker deze stelling op baseert. In het nadere verweer van verzoeker d.d. 3 november 1998 worden laatstgenoemde stellingen van werkgeefster niet weersproken. Verzoeker bleef echter van mening, dat werkgeefster niet had aangetoond dat haar orderportefeuille inzake voegwerk leeg was. De stelling van werkgeefster, inhoudende dat voegwerkzaamheden voor haar niet lonend zijn, acht verzoeker onjuist, nu het uitbestede voegwerk verricht werd tegen een hogere prijs van f 15 per vierkante meter. Op grond van het bovenstaande kom ik tot de navolgende conclusie. Werkgeefster heeft in haar brief van 23 oktober 1998 aangegeven, dat haar orderportefeuille inzake voegwerk leeg was. In dat verband is het dan ook begrijpelijk, dat werkgeefster de door de Regionaal Directeur gevraagde orderportefeuille inzake voegwerk niet heeft overgelegd/niet kón overleggen. Nu werkgeefster daarnaast, daar waar verzoeker in zijn verweer verwees naar voorhanden voegwerkzaamheden, heeft aangegeven dat dit werkzaamheden betrof, die zij begin 1998 had uitbesteed aan een voegbedrijf, doch wederom tegen vergoeding had teruggenomen, teneinde verzoeker gedurende zijn resterende diensttijd aan het werk te houden (verzoeker heeft dit overigens niet weersproken), kon de Regionaal Directeur mijns inziens met de kennis die hij heeft van de regionale arbeidsmarkt, in het bijzonder van de gang van zaken bij bedrijven in de bouw, in redelijkheid tot de conclusie komen dat werkgeefsters orderportefeuille inzake voegwerk leeg was. Voor wat betreft de stelling van werkgeefster, dat voegwerkzaamheden voor haar gelet op de te hoge loonkosten, niet rendabel zijn, wil ik het navolgende opmerken. De betrokken ontslagconsulent van het Arbeidsbureau Leiden (die vanuit haar positie bekend is met de situatie in de Bouwsector) heeft geconstateerd dat metselbedrijven voegwerkzaamheden meestentijds uitbesteden aan specifieke voegbedrijven. Met betrekking tot dit laatste dient te worden vermeld dat de Nederlandse Vereniging voor Ondernemers in de Bouw (NVOB) op 12 april 1999 aan bovengenoemde contactpersoon, ter ondersteuning van het bovenstaande, desgevraagd heeft verklaard dat, gelet op het feit dat alleen al de loonkosten van werknemers in de Bouw gemiddeld f 50 per uur bedragen, specialistisch werk in de Bouw (waartoe zij voegwerk rekent) dan ook

veelal wordt uitbesteed aan bedrijven die hierin gespecialiseerd zijn, nu deze sneller (tegen lagere kosten) kunnen werken en daarnaast in staat zijn grotere en meer rendabele projecten aan te nemen, die één voeger niet aankan. Tekenend in dit verband is dan ook het voorstel van werkgeefster tijdens de ontslagprocedure, inhoudende dat zij verzoeker in dienst wilde houden, indien hij akkoord zou gaan met een lager loon. Verzoeker is evenwel niet op dit voorstel ingegaan. Het bovenstaande in ogenschouw nemende, gevoegd bij het feit dat verzoeker ten overstaan van de winstgevendheid van voegwerk-activiteiten alléén heeft aangevoerd, dat het uitbestede voegwerk verricht werd tegen een hogere prijs van f 15 per vierkante meter, zónder daarbij aan te geven welke kosten (waaronder de vergoeding aan de collega-voeger) hier voor werkgeefster tegenover stonden, ben ik van mening dat de Regionaal Directeur (conform het advies van de ontslagadviescommissie) in redelijkheid tot de conclusie kon komen dat een doelmatige bedrijfsvoering het afstoten van voegwerk-activiteiten en in het verlengde hiervan het verval van de arbeidsplaats van verzoeker (de enige bij werkgever in dienst zijnde voeger) met zich meebracht..."

Beoordeling

I. INLEIDING

1. De Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening dient zich bij het nemen van een beslissing op een aanvraag om een ontslagvergunning te beperken tot de beoordeling van de redelijkheid van de beëindiging van de arbeidsverhouding. Hij behoort daarbij niet op de stoel van de werkgever te gaan zitten. Dit betekent niet alleen dat de RDA de werkgever de nodige ruimte dient te laten waarbinnen deze naar eigen inzicht zijn beleid wenst te voeren, maar tevens dat de RDA bij de beoordeling van de ontslagaanvraag in beginsel dient uit te gaan van de door de werkgever aangevoerde argumenten voor ontslag. Hij dient zich in de ontslagprocedure te overtuigen van de juistheid/aannemelijkheid van deze argumenten. Indien hij tot de conclusie komt dat deze argumenten afgifte van de gevraagde ontslagvergunning niet kunnen rechtvaardigen, dient hij in beginsel negatief te beslissen op de ontslagaanvraag.

2. Wanneer een ontslagvergunning om bedrijfseconomische redenen wordt aangevraagd, dient de RDA ingevolge artikel 9, lid 1 van het voormalige Delegatiebesluit 1993 (zie

Achtergrond

) te beoordelen of de werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat uit bedrijfseconomisch oogpunt een of meer arbeidsplaatsen dienen te vervallen. De RDA dient tevens na te gaan of een juiste toepassing is gegeven aan het anciënniteitsbeginsel. Dit houdt in dat per bedrijfsvestiging en per categorie uitwisselbare functies de werknemer met het kortste dienstverband het eerst voor ontslag in aanmerking dient te worden gebracht.

II. TEN AANZIEN VAN DE ONTSLAGVERGUNNING

1. Verzoeker was sinds 2 oktober 1995 als voeger in dienst bij zijn werkgever, die een metselbedrijf exploiteert. Werkgever verzocht de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Rijnstreek op 25 september 1998 hem voor verzoeker een ontslagvergunning te verlenen wegens bedrijfseconomische redenen. In zijn ontslagaanvraag merkte werkgever op dat hij geen voegwerkzaamheden meer kon krijgen. In een nadere reactie gaf werkgever aan dat de kosten niet tegen de baten opwogen omdat de prijzen van het voegwerk niet in overeenstemming waren met de lonen van de voegers.
2. Verzoeker stelde in zijn verweerschrift dat werkgever niet had aangetoond dat er geen voegwerk meer was. In dit verband wees verzoeker erop dat werkgever niet had voldaan aan het verzoek van de RDA tot het overleggen van de orderportefeuille. Verder zou er volgens verzoeker op korte termijn weer voegwerk beschikbaar zijn op projecten in Nootdorp en Osdorp. Voorts verrichtte verzoeker ondanks de mededeling van werkgever dat hij geen werk meer voor verzoeker zou hebben, nog steeds op normale wijze zijn werkzaamheden.
3. Werkgever gaf in een nadere reactie aan dat het voegwerk in Osdorp bijna over was, en dat hij in Nootdorp geen voegwerk had. Verder had werkgever het voegwerk in Osdorp uitbesteed aan een voegbedrijf. Dat verzoeker hier nog steeds werkzaam was kwam doordat dit voegbedrijf bereid was geweest een deel van de voegwerkzaamheden aan werkgever tegen betaling weer terug te geven. Werkgever legde geen orderportefeuille over, wel verklaarde hij dat de orderportefeuille inzake voegwerk leeg was.
4. Verzoeker merkte in een nadere reactie op dat werkgever niet had aangetoond dat de orderportefeuille leeg was, noch stukken had overgelegd waaruit dit zou blijken. Het enige dat werkgever aanvoerde, was dat de kosten van het voegwerk niet tegen de baten op zouden wegen. Volgens verzoeker was dit niet juist. In dit verband wees hij er op dat de prijs van voegwerk f 15 per m² zou bedragen. Verder zou werkgever verzoeker op 23 oktober 1998 een brief hebben gestuurd, waarin hij verzoeker een aanbod deed om fulltime bij hem in dienst te blijven, maar dan tegen een lager loon.
5. De RDA verleende werkgever vervolgens toestemming om de arbeidsverhouding met verzoeker wegens bedrijfseconomische redenen te beëindigen. Volgens de RDA had werkgever voldoende aannemelijk gemaakt dat er geen voegwerk meer was, aangezien het niet logisch was dat werkgever verzoeker wilde ontslaan als hij nog wel voldoende voegwerkzaamheden in orderportefeuille zou hebben. In zijn nadere reactie op de door verzoeker bij de RDA hierover ingediende klacht merkte de RDA op zich te kunnen voorstellen dat de voegwerkzaamheden niet (langer) bij het bedrijf aanwezig waren, omdat het in het algemeen zo zal zijn dat een metselbedrijf met één voeger in dienst voegwerkzaamheden slechts mondjesmaat zal aannemen. De optie van het uitbesteden van het werk aan een voegbedrijf was in het licht hiervan dan ook niet onbegrijpelijk, aldus de RDA. In reactie op de klacht liet het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (CBA) de Nationale ombudsman verder nog weten dat de betrokken ontslagconsulent van het Arbeidsbureau Leiden had geconstateerd dat metselbedrijven voegwerkzaamheden

meestal uitbesteden aan specifieke voegbedrijven. Ook had de behandelend medewerker bij het CBA naar aanleiding van verzoekers klacht bij de Nationale ombudsman navraag gedaan bij de Nederlandse Vereniging voor Ondernemers in de Bouw (NVOB). De NVOB had verklaard dat alleen al gelet op het feit dat de loonkosten in de bouw gemiddeld f 50 per uur bedragen, specialistisch werk in de bouw, waaronder voegwerk, veelal wordt uitbesteed aan specialistische bedrijven, aangezien deze sneller en tegen lagere kosten zouden kunnen werken, aldus het CBA.

6. De RDA kan niet in zijn standpunt worden gevolgd dat de werkgever zijn verzoek om een ontslagvergunning voor verzoeker wegens bedrijfseconomische redenen voldoende heeft onderbouwd. De RDA gaat, zoals door de RDA in zijn reactie aan verzoeker van 25 november 1998 wordt aangegeven, uit van aannemelijkheden gebaseerd op (eerder) opgedane kennis van de gang van zaken in de bouw. Dit is in dit geval niet juist. Gelet op het verweer van verzoeker had van de RDA mogen worden verwacht dat hij werkgever (nogmaals) had verzocht om inzage in de (totale) orderportefeuille, teneinde te kunnen constateren of er inderdaad geen voegwerkzaamheden meer voorhanden waren, dat hij werkgever had verzocht om een opgave van de loonkosten van verzoeker en de opbrengsten van het voegwerk, alsmede werkgever had gevraagd of het juist was dat hij verzoeker een aanbod had gedaan om tegen een lager loon in dienst te blijven, en zo ja hoe dit verzoek viel de rijmen met zijn aan de RDA gedane mededeling dat voor verzoeker geen werkzaamheden meer voorhanden waren. Door dit na te laten, is de RDA tekort geschoten in zijn onderzoekplicht. Op basis van de informatie waarover hij wél beschikte had hij niet zonder meer de ontslagvergunning mogen verlenen. De onderzochte gedraging is intussen niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Rijnstreek te Alphen aan den Rijn, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer, is gegrond.