



Datum

09 SEP. 2020

Ons kenmerk

SBK/101676/PL

Postbus 58285, 1040 HG Amsterdam

Aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De heer drs. W. Koolmees
Postbus 90801
2509LV Den Haag

Bijlage

1

Pagina

1/5

Onderwerp

Uitvoeringstoets wettelijke definitie begrip inkomstenverhouding

Geachte heer Koolmees,

Op 17 juni jl. hebben wij uw verzoek ontvangen om uw voornemens tot definiëring van het begrip inkomstenverhouding voor de gegevensset van de polisadministratie te beoordelen op uitvoerbaarheid (uw kenmerk 2020-0000019843). Het gaat om wijzigingen van het Besluit SUWI en het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen.

Hierbij sturen wij u onze uitvoeringstoets.

Belang wettelijke definitie inkomstenverhouding

UWV ziet in het voorstel grote voordelen voor klanten (werknemers, werkgevers), voor de uitvoering van de loonaangifte en voor de kwaliteit en de bruikbaarheid van gegevens uit de polisadministratie door publieke uitvoerders en afnemers. Het voorstel stimuleert de kwaliteit van de uitvoering van regelgeving die op gegevens uit de polisadministratie is gebaseerd, en draagt bij aan de kwaliteit van de uitkeringsvaststelling, inkomstenverrekening, bestrijding van uitkeringsfraude, en berekening van de beslagvrije voet.

Het is daarom een goede zaak om een wettelijke definitie van het begrip inkomstenverhouding (IKV) te treffen.

Het voorstel verkleint de noodzaak van aanvullende gegevensuitvraag bij werknemers en werkgevers en sluit daarmee aan bij het principe van eenmalige uitvraag en meervoudig gebruik van gegevens dat aan de basis ligt van de loonaangifteketen. Ook vergroot het voorstel de rechtszekerheid van het begrip IKV. Zo leidt het voorstel uiteindelijk tot lastenverlichting voor burgers en werkgevers en verbetert het de dienstverlening door de overheid. Werkgevers zullen wel eenmalige aanpassingen moeten plegen om het voorstel te kunnen uitvoeren.

Terugkijkend in de historie merkt UWV op dat bij de inrichting van de polisadministratie (SUWI-regelgeving) en in de regelgeving Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in socialeverzekeringswetten (Walvis) veel begrippen zijn gedefinieerd en geüniformeerd. Uitgangspunt van de Wet SUWI waarmee de polisadministratie in het leven is geroepen, was dat de gegevens in de polisadministratie gebruikt moeten kunnen worden bij de claimbeoordeling en uitkeringsverzorging. Met het voorstel dat nu voorligt, wordt aan dat uitgangspunt verder invulling gegeven. Dat voorstel maakt gegevensuitvraag bij werknemers en werkgevers, zoals thans nog nodig is gegeven de uiteenlopende praktijk van loonaangifte, en de bijbehorende lasten in veel situaties overbodig.

Ten tijde van het wetsvoorstel Walvis is onderkend dat het bereiken van lastenverlichting en kwaliteitsverbetering waartoe Walvis zou leiden, op korte termijn inspanningen zou vergen en

lastenverzwaring zou betekenen voor werkgevers. Hetzelfde geldt voor het nu voorliggende voorstel: de kost gaat voor de baat uit.

Aanloop naar de uitvoeringstoets

De brede impact van het voorstel is de reden geweest om intensief te overleggen met betrokken partijen om te komen tot een wettelijke definitie. Het nu voorliggende voorstel is de uitkomst van talrijke overleggen tussen de wetgever (SZW en FIN), publieke uitvoerders UWV, CBS en Belastingdienst, en private gebruikers van de definitie zoals de ontwikkelaars van loonaangiftesoftware en salarisadministraties.

Een eerder conceptvoorstel is aan onder meer UWV voorgelegd voor een eerste, voorlopig uitvoeringsoordeel (zie ons kenmerk SBK/99959/MB van 1 oktober 2019).

In ons voorlopig oordeel hebben wij laten weten op hoofdlijnen positief te zijn over de uitvoerbaarheid. Tegelijkertijd hebben wij SZW gemeld dat op veel belangrijke onderdelen het toenmalige voorstel nog niet volledig was. Dat gold met name voor de doorwerking van de wettelijke IKV-definitie op de dagloonberekeningen voor uitkeringsgerechtigden (doorwerking in het zogenaamde Dagloonbesluit). Ook de doorwerking op de gegevensset voor de loonaangifte van werkgevers was in oktober nog niet helder. Ons oordeel hebben we daarom uitdrukkelijk gepresenteerd als een eerste, voorlopige oordeel.

Gaandeweg is in de vele gevoerde overleggen de uitwerking en toepassing van het voorstel op hoofdlijnen steeds duidelijker geworden. Desalniettemin kunnen wij niet garanderen dat alle mogelijke effecten in de praktijk op dit moment in beeld zijn. De wijziging werkt immers door in de gehele uitvoeringspraktijk van UWV. Daar komt nog bij dat de kwaliteit van de uitvoering van het voorstel door UWV afhankelijk is van de loonaangiftepraktijk, met name hoe werkgevers de definitie in hun loonaangiften hanteren en hoe de Belastingdienst handhaaft op loonaangiften van werkgevers. Pas in de loop van de tijd zal volledig duidelijk worden wat deze externe afhankelijkheden daadwerkelijk betekenen voor de uitvoering door UWV.

UWV sluit niet uit dat ondanks mitigerende maatregelen nog onvolkomenheden kunnen voorkomen, zeker in het eerste jaar, in de loonaangiften en de handmatige verwerking van gegevens daaruit. Daarmee wordt dat eerste jaar in zekere zin een leerjaar voor alle betrokkenen: werkgevers, werknemers, uitvoerders, private dienstverleners en de wetgever. Met risicobeheersmaatregelen zet UWV in op het beperken van de gevolgen voor klanten (werkgevers en werknemers) en op het beperken van fouten voor zover dat ligt binnen onze invloedssfeer. Dat laat onverlet dat UWV geen foutloze uitvoering kan garanderen.

Dat brengt ons tot de aanbeveling om de praktijkeffecten te monitoren. Deels gaat het hierbij om monitoring binnen de loonaangifteketen; wij zien reden om ook een aparte monitor in te richten buiten de loonaangifteketen. Wij stellen voor om over dit laatste concrete inhoudelijke en procesafspraken te maken met uw ministerie en de Belastingdienst. Daarbij willen we ook bezien hoe we komen tot snel te implementeren maatregelen indien de resultaten van de monitoring aanleiding geven tot bijsturing. Door de praktijk van loonaangiften en andere effecten van het voorstel te monitoren, houden we de vinger aan de pols.

Samenvattend oordeel

Het voorstel is haalbaar per 1 januari 2022 indien UWV uiterlijk 1 oktober 2020 de implementatieopdracht ontvangt. Daarbij past een aantal kanttekeningen.

Voor de effectiviteit van het voorstel is cruciaal dat de gevolgen van het voorstel zijn verwerkt in (de software voor) de loonaangiften van werkgevers. Dat geldt voor elk voorstel om het begrip IKV wettelijk te definiëren. Om de wijzigingen in de dagloonvaststelling te kunnen uitvoeren, is het nodig om per 2022 verschillende soorten uitkeringen herkenbaar op te nemen in de loonaangifte. Hiervoor zijn nieuwe codes nodig. UWV heeft hiervoor afstemming gehad met de Belastingdienst en zal een wijzigingsverzoek indienen. Om de dagloonberekening zoals opgenomen in dit besluit te kunnen uitvoeren, is het een voorwaarde dat deze wijzigingen doorgang vinden.

Vervolgens is van belang hoe de Belastingdienst op loonaangiften toeziet. Wij stellen voor in de gebruikelijke controle en analyse van de loonaangiften specifiek aandacht te schenken aan de gevolgen van het voorstel. Ook buiten de loonaangifteketen acht UWV monitoring van de gevolgen van het voorstel nodig, bijvoorbeeld de consequenties op dagloonberekeningen.

Daarnaast maken de veelomvattendheid en complexiteit van het voorstel in onze ogen dat gedegen communicatie noodzakelijk is. UWV ziet daarvoor een voortouw bij SZW. Concreet zou hieraan invulling gegeven kunnen worden bij opstelling van een Kennisdocument en een met de Belastingdienst afgestemd communicatieplan over de wijzigingen in de definitie van de inkomstenverhouding. Wij zijn met uw medewerkers in overleg over zo'n Kennisdocument.

De kwaliteit van de loonaangiften van werkgevers en de controle daarop door de Belastingdienst, beide te stimuleren door adequate voorlichting, bepalen de kwaliteit van de uitvoering door UWV.

UWV verwacht dat een wettelijk verankerd begrip IKV de uitvoerders UWV en de Belastingdienst in juridische zin beter faciliteert in hantering van het begrip IKV in de uitvoering. De uitsplitsing van de IKV in afzonderlijke dienstbetrekkingen en uitkeringen geeft een beter beeld van het inkomen en het arbeidsverleden van de burger. Zo komt het voorstel volgens UWV uiteindelijk de bruikbaarheid van de polisgegevens en daarmee de publieke dienstverlening ten goede.

Onder hantering van een aantal uitgangspunten en de hierboven genoemde voorwaarden is het voorstel technisch uitvoerbaar. Tijdens de periode van opstellen van de uitvoeringstoets hebben wij nog frequent met SZW en de Belastingdienst afstemming gezocht over hoe bepaalde situaties bedoeld en geïnterpreteerd moeten worden. Hoewel veel van die situaties helder zijn geworden, kunnen we niet garanderen dat wij alle mogelijke situaties hebben overzien én opgehelderd.

Kosten

De eenmalige kosten voor de implementatie van de wijzigingen bedragen € 6 miljoen. Daarvan is € 5,1 miljoen bestemd om de wijzigingen tijdig in het huidige applicatielandschap te realiseren. Dit bedrag van € 5,1 miljoen valt uiteen in kosten voor projecten van verschillende organisatieonderdelen, waarvan we verwachten dat de kosten van geen ervan de drempel voor een BIT-toets zal overschrijden. Uiteraard nemen wij direct contact op met uw medewerkers indien blijkt dat zo'n toets mogelijk toch aan de orde is.

Een bedrag van € 0,9 miljoen is nodig voor de parallelle realisatie van de wijzigingen, zoals geraakt door deze U-toets in de meer structurele en moderne werkwijze in de vorm van modellering in bedrijfsregels voor dagloonvaststelling en andere loongerelateerde gegevens. Binnen de nieuwe infrastructuur kunnen we in de toekomst veranderingen en wetwijzigingen sneller implementeren, omdat de bedrijfsregels daarin op een centrale plek worden aangepast en beschikbaar gesteld voor alle uitkeringen.

In de jaren 2022 en verder verwachten wij een toename van de structurele kosten. Het voorstel stelt ons in staat om voor veel processen (vaststelling daglonen en maatmaninkomens, inkomstenverrekening) van gegevens in de polisadministratie te kunnen uitgaan. Dat maakt de uitvoering voor ons kwalitatief beter en leidt tot minder extra gegevensuitvraag. Tegelijkertijd betekent het voorstel dat we met alle gegevens in polis (in aparte IKV's verantwoord door werkgevers) rekening moeten houden. Dat levert voor UWV méér werk op dan nu. De uitkeringsvaststelling wordt niet in alle situaties eenvoudiger. De nieuw beschikbare informatie uit de polisadministratie vraagt in sommige gevallen om een extra beoordeling in het uitkeringsproces. De berekening van het ZW-dagloon voor uitzendkrachten wordt ingewikkelder omdat UWV van alle inkomsten in het referentiejaar (loon en uitkeringen) bij die werkgever moet beoordelen of deze wel of niet meetellen. Voor de kostenraming zijn wij uitgegaan van de aantallen zoals die voor de uitbraak van corona golden. Momenteel beschikken wij nog niet over een vervangende raming voor 2022. Mochten de aantallen in 2022 erg gaan afwijken van de aantallen waar in deze toets mee gerekend is, dan kan dat leiden tot een bijstelling van de structurele kosten.

| Totale kosten (€ mln) | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 en verder |
|-----------------------|------------|------------|------------|------------|----------------|
| Incidentele kosten | 0,3 | 4,6 | 1,1 | | |
| Structurele kosten | - | - | 2,7 | 2,6 | 3,1 |
| Totale kosten | 0,3 | 4,6 | 3,8 | 2,6 | 3,1 |

Samenwerking UWV / Belastingdienst

Het voorstel raakt op onderdelen de uitvoeringsprocessen van de Belastingdienst en UWV in hun samenhang. Op die onderdelen zijn wij met de Belastingdienst gekomen tot gezamenlijke uitgangspunten en tot een samenhangend oordeel.

Wetstechnische opmerkingen

Wij hebben separaat wetstechnische opmerkingen aan uw medewerkers verstrekt. Op een aantal punten stellen wij aanpassingen van het besluit voor ter verduidelijking.

Internetconsultatie

In de internetconsultatie zijn veel reacties binnengekomen op het voorstel. Deze zijn met name gericht op de eenmalige en in sommige gevallen ook structurele administratieve lasten die onvermijdelijk voortvloeien uit een dergelijke wijziging. Voor werkgevers met veel tijdelijke contracten en voor publieke en private uitkeringsverstrekkers met veel gelijktijdige uitkeringen zullen de administratieve gevolgen in eerste instantie groot zijn. Deels vloeien die voort uit het feit dat niet alle werkgevers de IKV thans goed hebben ingeregeld in de systemen. Daar is een inhaalslag nodig. Nu er een afgestemde definitie ligt, kan deze geïmplementeerd worden. Ook kan bij toekomstige wetgeving in onze uitvoering beter rekening worden gehouden met afzonderlijke arbeidsovereenkomsten en verschillende inkomstensoorten.

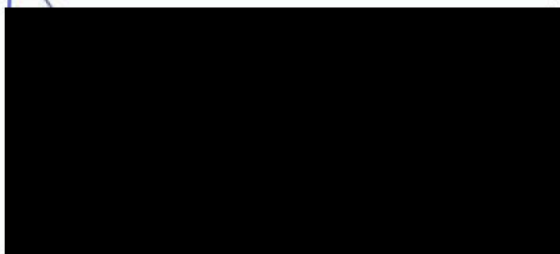
Mocht naar aanleiding van de reacties het besluit inhoudelijk worden aangepast, dan kan het nodig zijn deze uitvoeringstoets aan te vullen of zelfs een nieuwe uitvoeringstoets uit te brengen op dit besluit. In dat laatste geval zal de implementatiedatum van 1-1-2022 waarschijnlijk niet meer haalbaar zijn, omdat het dan niet meer mogelijk is ons voor 1 oktober een implementatieopdracht te verstrekken. Bij wijzigingen van het besluit zal tevens rekening gehouden moeten worden met de voor de uitvoering van de WIEG en de WIBO benodigde informatie. Een nieuwe uitvoeringstoets is in ieder geval nodig indien de wijzigingen leiden tot aanpassing van de dagloonberekening of de inkomstenverrekening of in de voor deze processen benodigde informatie over de IKV. Wij hopen dat bij eventuele bijstelling van het besluit de hoofdregel – iedere rechtsbetrekking een IKV – zoveel mogelijk in stand blijft. Iedere uitzondering op deze hoofdregel doet afbreuk aan de beoogde voordelen van het voorstel, aan de eenduidigheid van de voorgestelde definitie en daarmee aan de bruikbaarheid van de gegevens op korte en langere termijn.

Ten slotte

Voor de Ziektewetdagloonvaststelling van uitzendkrachten is in dit voorstel een afwijkende berekening opgenomen. Deze rekenwijze is voor ons complexer dan de reguliere dagloonvaststelling voor de Ziektewet omdat er meer gegevens over dienstverbanden en tussenliggende uitkeringen in aanmerking moeten worden genomen. Ook zullen we in meer situaties dan nu handmatig gegevens moeten selecteren voor de berekening, omdat de selectie van gegevens vooralsnog niet geautomatiseerd kan plaatsvinden. De gekozen rekenwijze is gebaseerd op de aanname dat uitzenddienstverbanden over het algemeen te kort zullen zijn om een representatief dagloon vast te stellen. Na invoering van de wijzigingen in de IKV zal duidelijk worden wat de gemiddelde duur van de uitzendovereenkomsten is. Wij verzoeken u op termijn te bezien of een eenvoudiger berekening op basis van deze gegevens mogelijk is.

Wij zien uw reactie op bijgevoegde uitvoeringstoets graag uiterlijk binnen zes weken na ontvangst van deze brief tegemoet; de opdracht om te starten met de implementatie ontvangen we graag voor 1 oktober 2020. Wij verzoeken u in uw reactie expliciet in te gaan op bovenstaande

opmerkingen en voorstellen, en de in de toets door ons gesignaleerde risico's en gehanteerde uitgangspunten.



Woorzitter Raad van Bestuur

Bijlage:
Uitvoeringstoets Wijziging Besluit SUWI en Dagloonbesluit naar aanleiding van wettelijke definitie begrip inkomstenverhouding

Uitvoeringstoets
Wijziging Besluit SUWI en Dagloonbesluit
naar aanleiding van wettelijke definitie
begrip inkomstenverhouding

UWV

9 september 2020

Inhoudsopgave

| | | |
|-----------|--|----|
| <u>1.</u> | <u>Inleiding</u> | 3 |
| <u>2.</u> | <u>Samenvattend oordeel</u> | 5 |
| <u>3.</u> | <u>Beoordelingspunten</u> | 6 |
| <u>a.</u> | <u><i>Uitvoerbaarheid</i></u> | 8 |
| <u>b.</u> | <u><i>Handhaafbaarheid</i></u> | 10 |
| <u>c.</u> | <u><i>Haalbaarheid beoogde invoeringsdatum</i></u> | 10 |
| <u>d.</u> | <u><i>Effecten voor de klant</i></u> | 11 |
| <u>e.</u> | <u><i>Effecten op de benodigde capaciteit</i></u> | 12 |
| <u>f.</u> | <u><i>Eenmalige en structurele effecten op de uitvoeringskosten</i></u> | 13 |
| <u>g.</u> | <u><i>Effecten op regeldruk (administratieve lasten)</i></u> | 14 |
| <u>h.</u> | <u><i>Gevolgen voor de verantwoordings-en beleidsinformatie</i></u> | 14 |
| <u>i.</u> | <u><i>Implementatie/ risico's/ control</i></u> | 15 |
| <u>j.</u> | <u><i>Informatievoorziening/Informatie- en communicatietechnologie</i></u> | 15 |
| <u>k.</u> | <u><i>Gegevensuitwisseling</i></u> | 16 |
| <u>l.</u> | <u><i>Privacy</i></u> | 16 |

1. Inleiding

Op 17 juni jl. hebben wij het verzoek van het ministerie van SZW ontvangen (kenmerk 2020-0000019843) om het voorstel voor een concept Besluit SUWI en een concept Dagloonbesluit werknemersverzekeringen te beoordelen op aspecten van uitvoerbaarheid. Beide concepten zijn opgesteld naar aanleiding van de introductie van een wettelijke definitie van het begrip inkomstenverhouding (IKV) voor de zogenaamde polisadministratie.

Belang wettelijke definitie inkomstenverhouding

UWV ziet in het voorstel belangrijke voordelen voor klanten (werknemers, werkgevers), voor de uitvoering van de loonaangifte en voor de kwaliteit en bruikbaarheid van gegevens uit de polisadministratie door publieke uitvoerders en afnemers. Het is daarom in onze ogen een goede zaak om een wettelijke definitie van het begrip IKV te treffen.

Op de gegevens in de polisadministratie in het algemeen en op IKV's in het bijzonder zijn veel en belangrijke uitvoerende werkzaamheden van UWV gebaseerd. Zo zijn recht, hoogte en duur van uitkeringen onder meer afhankelijk van de duur van een dienstbetrekking en daaruit genoten loon of uitkering. UWV en de Belastingdienst beschikken niet over een registratie van arbeidscontracten. Als benadering van contracten hanteert UWV IKV's zoals deze thans in polisadministratie staan. Deze IKV's zijn aangeleverd door werkgevers in hun loonaangiften. In het overgrote deel van de gevallen komen (de start- en einddatum van) IKV's en arbeidscontracten overeen. Dat maakt dat IKV's als benadering van dienstbetrekkingen over het algemeen goed bruikbaar zijn. Dat is echter niet altijd het geval, met name in situaties van kortdurende dienstverbanden of samenloop van loon en uitkeringen.

Het voorstel zorgt voor eenduidigheid in de wijze waarop werkgevers IKV's moeten aangeven in de loonaangifte en maakt een kwaliteitsverbetering mogelijk van de gegevens in de polisadministratie. Omdat lonen en uitkeringen met invoering van het voorstel verplicht apart opgegeven moeten worden, ontstaat er een beter inzicht in de afzonderlijke componenten van de loonsom. In geval van werkgeversbetalingen zitten uitkeringsbedragen niet langer verborgen in de loonsom van de dienstbetrekking.

Zo stimuleert het voorstel de kwaliteit van de uitvoering. Dit geldt bijvoorbeeld voor de uitvoering van de Wet tegemoetkoming loondomein (Wtl), de Wet arbeidsmarkt in balans (i.c. de premiedifferentiatie WW), het toerekenen van uitkeringslasten Ziektewet en Werkhervattingsregeling gedeeltelijk arbeidsgeschikten via premiedifferentiatie en eigenrisicodragerschap, en de toekomstige premiedifferentiatie Aof. Een wettelijke definitie is ook gewenst, omdat het aantal en de soorten flexibele contracten in het recente verleden fors zijn toegenomen en omdat de wetgever een aantal nieuwe inkomensregelingen heeft geïntroduceerd waarbij inkomstenverrekening geldt met loon en andere uitkeringen. Hierbij kan worden gedacht aan de toename in het aantal verlofregelingen en no-riskpolissen waardoor het aantal gevallen toeneemt waarbij de uitkering via de werkgever wordt verloond. Als werkgevers de uitkering straks als aparte IKV aanleveren, worden deze, anders dan nu, apart zichtbaar in de polis en komt dat uitkeringsvaststelling en daarmee de dienstverlening aan onze klanten ten goede. Ook voor het bestrijden van uitkeringsfraude is een betere, tijdigere en meer gedetailleerde aangiftepraktijk waarbij per arbeids- en uitkeringsrelatie een inkomstenverhouding moet worden gehanteerd, van grote betekenis. Tevens heeft het voorstel gevolgen voor berekeningen van de beslagvrije voet.

Het voorstel vermindert tevens de behoefte van UWV aan aanvullende gegevensuitvraag bij werknemers en werkgevers. Zij zullen in de toekomst minder vaak aanvullende informatie hoeven te leveren over de samenstelling van inkomens van werknemers voor de berekening van uitkeringen. Het voorstel draagt daarmee bij aan het principe van eenmalige uitvraag en meervoudig gebruik van gegevens dat aan de basis ligt van de loonaangifteketen. Zo leidt het voorstel uiteindelijk tot lastenverlichting voor burgers en werkgevers en verbetert de dienstverlening door de overheid.

Wij erkennen dat het voorstel leidt tot eenmalige aanpassingen in de software voor loonaangiften bij werkgevers als hun softwarepakket uitvoering van het voorstel nog niet faciliteert. Die aanpassing is voor werkgevers een extra handeling. Niet al deze aanpassingen zullen van begin af aan geautomatiseerd kunnen plaatsvinden, waardoor in sommige gevallen juist meer tijd nodig is voor administratieve handelingen en in ons geval: de uitkeringsvaststelling. Vanuit het streven naar beperking van administratieve lasten voor werkgevers is bij de voorbereiding van het voorstel

uiteraard bezien hoe de door werkgevers door te voeren aanpassingen zo beperkt mogelijk kunnen blijven.

Naast lasten houdt het voorstel ook voordelen in voor werkgevers. De publieke uitvoering (UWV, Belastingdienst) ontvangt nu klachten en bezwaren als gevolg van het feit dat de uitvoering thans is gebaseerd op een begrip dat niet wettelijk is gedefinieerd. Het voorstel neemt die omissie weg. Situaties die nu in de praktijk verschillend worden vormgegeven door werkgevers worden met het voorstel eenduidig voorgeschreven. Zo biedt het voorstel ook werkgevers meer rechtszekerheid, omdat ze voor de inrichting van hun systemen van een wettelijke definitie kunnen uitgaan. Bovendien draagt het voorstel bij aan hogere kwaliteit van de gegevens in polis. Daardoor is in de toekomst minder aanvullende gegevensuitvraag nodig. Tenslotte zal door de vergrote duidelijkheid over een IKV de noodzaak van correcties op een eerdere loonaangifte afnemen. Ook dat zijn voordelen voor werkgevers.

Een wettelijke definitie van het begrip IKV heeft ook positieve gevolgen voor werknemers. Het voorstel leidt tot een betere vaststelling van uitkeringen door UWV, waaronder de vaststelling van daglonen en de verrekening van inkomsten. Ook werknemers zullen er voordeel van ondervinden dat minder aanvullende gegevensuitvraag nodig is voor bijvoorbeeld de uitkeringsvaststelling en voor inkomstenverrekening. De voorstellen leiden wel tot een andere manier van dagloonvaststelling voor sommige groepen werknemers. Het dagloon voor nieuwe uitkeringen kan daardoor zowel hoger als lager uitvallen dan thans het geval is.

Context

In de basis veranderen de regels niet onder invloed van het voorstel. De hoofdregel is en blijft dat voor elke dienstbetrekking een IKV moet worden gehanteerd in de loonaangifte. Een aantal thans geldende uitzonderingen op die hoofdregel wordt geschrapt en het voorstel schrijft voor dat de hoofdregel strakker moet worden toegepast. Dit draagt bij aan een hogere kwaliteit van de loon- en uitkeringsgegevens in de polisadministratie. Het voorstel vraagt om aanpassingen in processen bij werkgevers om correct loonaangifte te kunnen doen. De administratie van werkgevers en de loonaangiftesoftware zullen beide in lijn moeten worden gebracht met de aangescherpte regels.

Het komen tot een wettelijke definitie van het begrip IKV is daarom veelomvattend, onder meer vanwege de diversiteit van de huidige praktijk onder werkgevers in het omgaan met IKV's in de loonaangifte. Het is dus omvangrijk in zijn uitwerking op loonaangiften en ook op uitkeringen (in verband met de dagloonvaststelling en de inkomstenverrekening).

Op weg naar wettelijke definitie: pre-toets van UWV van 1 oktober 2019

Op 1 oktober 2019 heeft UWV een eerste, voorlopig oordeel gegeven over de toenmalige conceptstukken. Wij hebben in die pre-toets laten weten op hoofdlijnen positief te zijn over de uitvoerbaarheid. Tegelijkertijd hebben wij SZW destijds gemeld dat op veel belangrijke onderdelen het toenmalige voorstel nog niet volledig was. Dat gold met name voor de doorwerking van de wettelijke IKV-definitie op de dagloonberekeningen voor uitkeringsgerechtigden (doorwerking in het zogenaamde Dagloonbesluit). Ook de doorwerking op de gegevensset voor de loonaangifte van werkgevers was in oktober 2019 nog niet helder. Ons oordeel hebben we daarom uitdrukkelijk gepresenteerd als een eerste, voorlopige oordeel.

Stand van zaken juni 2020: verzoek om uitvoeringstoets ontvangen

Na intensieve besprekingen begin 2020 heeft UWV op 17 juni het verzoek om uitvoeringstoets ontvangen. Ook tijdens het opstellen van de uitvoeringstoets heeft tussen SZW, Belastingdienst en UWV intensieve afstemming plaatsgevonden. Hierdoor is helderheid verkregen over veel denkbare situaties die tijdens de toets op zijn gekomen.

Het voorstel raakt de uitvoeringsprocessen van de Belastingdienst en het UWV ook in hun samenhang. Ten behoeve van onze uitvoeringstoets zijn wij hierop ingegaan en zijn wij met de Belastingdienst gekomen tot gezamenlijke uitgangspunten (zie bijlage) en een samenhangend oordeel.

In deze uitvoeringstoets doen we een uitspraak over de uitvoerbaarheid van bovenvermelde voorstellen.

UWV beoordeelt in deze toets het voorstel op de volgende aspecten:

- a) Uitvoerbaarheid
- b) Handhaafbaarheid
- c) Haalbaarheid beoogde invoeringsdatum
- d) Effecten voor de klant

- e) Effecten op de benodigde capaciteit
- f) Eenmalige en structurele effecten op uitvoeringskosten
- g) Effecten op regeldruk (administratieve lasten)
- h) Gevolgen voor de verantwoordings- en beleidsinformatie
- i) Implementatie/ risico's/ control
- j) Informatievoorziening/Informatie- en communicatietechnologie
- k) Gegevensuitwisseling
- l) Privacy

2. Samenvattend oordeel

Het voorstel heeft forse gevolgen voor loonaangiften van werkgevers. Dat geldt voor elk voorstel om het begrip IKV wettelijk te definiëren. De effectiviteit is afhankelijk van naleving en toepassing door werkgevers in hun loonaangiften en de wijze waarop de Belastingdienst op loonaangiften toeziet. Wij stellen voor om in het toezicht op de loonaangifte (o.a. in het ketenbrede Analyseteam Gegevenskwaliteit Loonaangifte) specifieke aandacht te geven aan hoe werkgevers omgaan met het wettelijke begrip inkomstenverhouding.

Het voorstel is veelomvattend en mede daardoor complex in zijn gevolgen. Dit vergt gedegen communicatie waarvoor UWV het voortouw legt bij SZW. We roepen SZW op om dit onder andere in te vullen door een Kennisdocument op te stellen. Implementatie en naleving van het voorstel vergt aanpassingen in de software voor loonaangiften bij werkgevers om het voorstel op te volgen, voornamelijk een verbijzondering van het aantal IKV's, en kan daardoor negatief worden gewaardeerd. Een goede uitleg van de wijzigingen en de noodzaak van de wijzigingen door SZW kan daarin behulpzaam zijn.

Daar staat tegenover dat na implementatie een wettelijk verankerd begrip IKV de uitvoerders UWV en de Belastingdienst in juridische zin beter faciliteert in hantering van het begrip IKV in de uitvoering, bijvoorbeeld in bezwaarzaken. Dat komt volgens UWV de dienstverlening aan (onder andere) werkgevers ten goede. Ook hieraan kan in de communicatie aandacht worden besteed.

Gaandeweg is de uitwerking en toepassing van het voorstel op hoofdlijnen steeds duidelijker geworden in de vele gevoerde overleggen. Desalniettemin kunnen wij niet garanderen dat alle mogelijke effecten in de praktijk op dit moment in beeld zijn. De wijziging werkt immers door in de gehele uitvoeringspraktijk van UWV. Daar komt nog bij dat de kwaliteit van de uitvoering van het voorstel door UWV afhankelijk is van de loonaangiftepraktijk, met name hoe werkgevers de definitie in hun loonaangiften hanteren en hoe de Belastingdienst handhaaft op loonaangiften van werkgevers. Pas in de loop van de tijd zal volledig duidelijk worden wat deze externe afhankelijkheden daadwerkelijk betekenen voor de uitvoering door UWV.

UWV sluit niet uit dat ondanks mitigerende maatregelen nog onvolkomenheden kunnen voorkomen, zeker in het eerste jaar, in de loonaangiften en de handmatige verwerking van gegevens daaruit. Tijdens de periode van opstellen van de uitvoeringstoets hebben wij nog frequent met SZW en de Belastingdienst afstemming gezocht over hoe bepaalde situaties bedoeld en geïnterpreteerd moeten worden. Hoewel veel van die situaties helder zijn geworden, kunnen we niet garanderen dat wij alle mogelijke situaties hebben overzien én opgehelderd.

Daarmee wordt dat eerste jaar in zekere zin een leerjaar voor alle betrokkenen: werkgevers, werknemers, uitvoerders, private dienstverleners en de wetgever. Dat is overigens niet nieuw: UWV en Belastingdienst hebben al vaker aanpassingen in de loonaangifte uitgevoerd en verwerkt. Met risicobeheersmaatregelen zet UWV in op het beperken van de gevolgen voor klanten (werkgevers en werknemers) en op het beperken van fouten voor zover dat ligt binnen onze invloedssfeer. Dat laat onverlet dat UWV geen foutloze uitvoering kan garanderen.

De beoogde datum van inwerkingtreding – 1 januari 2022 – is haalbaar mits UWV uiterlijk op 1 oktober 2020 de implementatieopdracht krijgt. Alleen dan kan UWV op reguliere wijze met de partners in de loonaangifteketen de noodzakelijke aanpassingen in de gegevensset realiseren in de Jaarovergang 2021/22. Tevens is op 1 oktober 2020 duidelijkheid nodig over de nadere invulling van de wijze waarop de nieuwe regels over de inkomstenverhouding toegepast moeten worden op al lopende rechten. Deze invulling zal in overleg met SZW en belastingdienst tot stand moeten komen na afronding van de uitvoeringstoets van de belastingdienst. In de gezamenlijke uitgangspunten is hiervoor een basis gelegd die op een enkel punt nog nadere invulling vraagt. Voor tijdige aanpassing van de dagloonmodule is ook op 1 oktober 2020 een implementatieopdracht nodig.

3. Beoordelingspunten

Wijziging Besluit SUWI nader beschreven en geduid

In het concept Besluit SUWI wordt een definitie vastgelegd van het begrip inkomstenverhouding. De definitie wordt opgenomen in artikel 5.1 van het Besluit SUWI, waar de gegevensset voor de polisadministratie staat beschreven. Daarnaast worden regels gesteld over het begin en einde van een inkomstenverhouding. De hoofdregel is dat iedere rechtsbetrekking (dienstbetrekking of uitkering) leidt tot een aparte inkomstenverhouding. Slechts bij uitzondering kan worden afgeweken van de hoofdregel. De wijziging raakt ook werkgevers, omdat zij de gegevens over inkomensverhoudingen via de loonaangifte moeten doorgeven aan de Belastingdienst en UWV. De definitie komt grotendeels overeen met de thans geldende instructies van de Belastingdienst. Op een aantal punten kan de definitie afwijken van de huidige praktijk:

- Werkgevers moeten een nieuwe inkomstenverhouding starten op het moment dat zij naast loon ook uitkering (door)betalen aan een werknemer. Er ontstaat op het moment dat de uitkering start, een nieuwe rechtsbetrekking en dus een nieuwe inkomstenverhouding. Dat is thans nog niet verplicht, wel adviseert de Belastingdienst thans al aan werkgevers om dan een nieuwe inkomstenverhouding aan te maken
- Werkgevers moeten bij iedere nieuwe dienstbetrekking (arbeidsovereenkomst dan wel fictieve dienstbetrekking) een nieuwe inkomstenverhouding starten. Momenteel is het toegestaan om de inkomstenverhouding te laten doorlopen bij direct opvolgende dienstbetrekkingen bij dezelfde werkgever. Conform het nu voorliggende voorstel start een nieuwe inkomstenverhouding bij iedere nieuwe dienstbetrekking of uitkering.
- Uitzendwerkgevers moeten bij het invoeren van het uitzendbeding (al dan niet door ziekte) een einddatum van de IKV opgeven. Als de overeenkomst doorloopt, maar er wordt niet meer gewerkt, dan moet de werkgever de inkomstenverhouding na maximaal twee niet-gewerkte aangiftetijdvakken beëindigen. Deze termijn bedraagt thans 26 weken. De einddatum wordt dan – net als in de huidige systematiek – de zondag van de laatst gewerkte week.
- Werkgevers moeten ook nu al in het geval van een voorovereenkomst met een oproepkracht een nieuwe inkomstenverhouding opgeven zodra de werknemer gehoor geeft aan elke nieuwe oproep. Dit is niet bij alle werkgevers bekend. Met de nieuwe definitie wordt verduidelijkt dat in dit geval losse inkomstenverhoudingen moeten worden geregistreerd en doorgegeven. Bij andere oproepovereenkomsten is vaak sprake van een doorlopende arbeidsovereenkomst tussen de oproepen door, in dat geval is geen aparte IKV per oproep nodig

Net als in de huidige praktijk kent het besluit een aantal uitzonderingen op de hoofdregel dienstbetrekking = inkomstenverhouding. In de volgende situaties start een nieuwe inkomstenverhouding, terwijl de dienstbetrekking doorloopt. Het gaat om

- wisseling van loonheffingsnummer (subnummer);
- overgang van onderneming of fusies. i.e. wijzigingen in de identiteit of rechtsvorm van de werkgever;
- wisseling van tabelkleur (loon uit tegenwoordige dienstbetrekking wordt belast conform de tarieven in de 'witte tabel', voor bijvoorbeeld pensioenen, arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, ontslagwerkloosheidsuitkeringen en ontslagvergoedingen zijn de tarieven in de 'groene tabel' van toepassing;
- wijziging van heffingswijze voor de inkomensafhankelijke ZVW.

Deze bestaande uitzonderingen blijven in stand, omdat deze noodzakelijk zijn voor de verwerking van de gegevens in de polisadministratie en de loonheffingssystemen van de Belastingdienst, waaronder de vooringevulde aangifte voor de inkomstenbelasting.

Er is voor de definitie van de inkomstenverhouding geen overgangsrecht voorzien. Dit betekent dat de regels per 1-1-2022 ook moeten worden toegepast op bestaande arbeidsverhoudingen en uitkeringsverhoudingen.

Wijziging Dagloonbesluit nader beschreven en geduid

Daarnaast bevat het besluit ook enkele wijzigingen in het Dagloonbesluit om duidelijk te maken op welke wijze UWV rekening moet houden met de nieuwe elementen in de definitie van inkomstenverhouding. Het gaat vooral om situaties waarin naast het loon een uitkering wordt genoten en om situaties waarin de dagloonvaststelling een uitzendkracht met uitzendbeding betreft. Daarnaast zijn er technische aanpassingen aangebracht om bepalingen te verduidelijken en in lijn te brengen met de bestaande uitvoeringspraktijk.

Algemeen

- In artikel 1 van het dagloonbesluit wordt een verwijzing opgenomen naar de definitie van inkomstenverhouding in artikel 5.1 van het Besluit SUWI. Dit maakt het mogelijk om bij de vaststelling van het dagloon in een dienstbetrekking gebruik te maken van de regels over het begin en einde van een inkomstenverhouding (IKV). UWV kan derhalve voor de dagloonvaststelling uitgaan van de gegevens zoals die geregistreerd staan in de Polisadministratie ten aanzien van inkomstenverhoudingen.

Dagloonvaststelling WW

- Een aantal verwijzingen naar artikel 18 over buitengewone natuurlijke omstandigheden (BNO) wordt gewijzigd in artikel 22 tweede lid WW. Dit betekent dat het dagloon van uitkeringen in verband met werktijdverkorting (WTV) op dezelfde wijze wordt vastgesteld als dat van uitkeringen in verband met BNO.
- De bijzondere regels voor de dagloonberekening van een WW in geval van BNO voor uitzendkrachten komen te vervallen. Dat is ook het geval in de bepaling over een vervangend tijdvak bij incidentele inkomstenvermindering vanwege ziekte, verlof of werkstaking. In die bepaling wordt geschrapt dat het gaat om (het loon uit) de opvolgende dienstbetrekkingen op basis van een uitzendovereenkomst met uitzendbeding.
- Voor de dagloonberekening van een uitkering in verband met BNO/WTV telt naast het SV-loon in de dienstbetrekking ook een ZW-uitkering, een Wazo-uitkering (waaronder een WIEG-uitkering bij aanvullend geboorteverlof) en een BNO/WTV-uitkering uit de dienstbetrekking mee. Dit brengt met zich mee dat een vervangend tijdvak aan de orde is als sprake is van incidentele inkomstenvermindering.
- De volgende wijzigingen gelden niet alleen voor de dagloonvaststelling van een BNO/WTV-uitkering, maar ook voor de dagloonvaststelling van een reguliere WW-uitkering.
 - Als het loon in de referteperiode geheel of gedeeltelijk heeft bestaan uit een ZW-uitkering die rechtstreeks is betaald aan de werknemer voor zover het recht op ziekgeld niet bestaat tijdens en uit hoofde van een dienstbetrekking, dan telt de uitkering voor 100/70e mee, of voor het daadwerkelijke uitkeringspercentage (als dat hoger is dan 70).
 - Als in de referteperiode sprake is van een ZW-uitkering in een lopend dienstverband, dan is sprake van een vervangend tijdvak in het geval dat de uitkering geen 100% loon is c.q. de werkgever de uitkering niet heeft aangevuld tot 100% van het loon. In een dergelijke situatie is doorgaans sprake van een betaling van de uitkering via de werkgever.Met deze wijzigingen komt een einde aan de onduidelijkheid wanneer een uitkering moet worden opgehoogd of wanneer een vervangend tijdvak aan de orde is.

Dagloonvaststelling ZW en Wazo

- Voor de dagloonberekening van een ZW- of een WAZO-uitkering telt naast het SV-loon in de dienstbetrekking ook een ZW-uitkering, Wazo-uitkering en BNO/WTV-uitkering uit de dienstbetrekking mee.
- Voor de dagloonberekening van uitzendkrachten met uitzendbeding wijzigt het volgende:
 - Alle dienstbetrekkingen met uitzendbeding bij dezelfde werkgever in het refertear tellen mee. Momenteel geldt dat alleen in specifieke situaties, waarbij tussen de dienstbetrekkingen in sprake is van een ZW-uitkering. Als er geen sprake is van een tussenliggende ZW-uitkering, nemen we momenteel het loon uit de laatste dienstbetrekking..
 - Alleen als in het refertear een onderbreking is van twee maanden of langer tussen twee dienstbetrekkingen, dan tellen de inkomsten vóór die onderbreking niet meer mee. De duur van deze onderbreking wordt afgeleid uit de begin- en einddata van de dienstbetrekking zoals we die in de polisadministratie aantreffen.
 - Uitkeringen (ZW/WAZO (waaronder WIEG) en BNO/WTV) die in het refertear via de werkgever zijn uitbetaald, tellen ook mee, evenals uitkeringen die UWV rechtstreeks betaalt aan de werknemer als ze bestaan uit hoofde van de dienstbetrekking bij deze werkgever.
 - In het geval van een uitkering tijdens de dienstbetrekking (doorgaans gaat het om een betaling via de werkgever) is een vervangend tijdvak aan de orde als blijkt dat de uitkering geen 100% loon is c.q. de werkgever de uitkering niet heeft aangevuld tot 100% van het loon.
 - In het geval van een uitkering tussen de dienstbetrekkingen in (doorgaans gaat het om een betaling rechtstreeks aan de werknemer), telt de uitkering voor 100/70 mee, of voor het daadwerkelijke uitkeringspercentage (indien dat hoger is dan 70%).
 - Als één van de voornoemde uitkeringen is genoten tijdens en tussen de dienstbetrekkingen, dan telt niet alleen het aantal dagloondagen waarop de dienstbetrekkingen hebben bestaan of waarop de uitkering is genoten uit die

dienstbetrekkingen. Dan tellen ook alle dagloondagen tussen deze dienstbetrekkingen en alle dagloondagen in het aangiftetijdvak waarin de uitkering is genoten. Dagen in volledig lege aangiftetijdvakken, waarin geen loon of uitkering uit hoofde van de dienstbetrekking is genoten, worden niet meegeteld (reeds bestaande regel).

- Net als nu het geval is, blijft een vervangend tijdvak bij incidentele inkomstenvermindering vanwege ziekte, verlof of werkstaking, buiten beschouwing als dat leidt tot een lager dagloon. Maar (nieuw) de bepaling is geschrapt dat een vervangend tijdvak niet van toepassing is als een ZW-uitkering is betaald in verband met de inkomstenvermindering. De bepaling is geschrapt, omdat die ten onrechte gebaseerd was op de veronderstelling dat de ZW-uitkering (plus eventuele aanvulling of toeslag) per definitie een volledige compensatie biedt voor de verminderde inkomsten. Een vervangend tijdvak kan straks dus wel van toepassing zijn als er sprake is van minder loon, terwijl er tevens sprake is van een ZW-uitkering. In een dergelijke situatie is doorgaans sprake van een betaling van de uitkering via de werkgever.

Dagloonvaststelling WIA en WAO

Met de volgende aanpassingen komt een einde aan de onduidelijkheid wanneer de uitkering moet worden opgehoogd of wanneer een vervangend tijdvak aan de orde is:

- Als het loon in de referteperiode geheel of gedeeltelijk bestaat uit een uitkering die rechtstreeks is betaald aan de werknemer voor zover het recht op uitkering niet bestaat tijdens en uit hoofde van een dienstbetrekking, telt de uitkering voor 100/70e mee of voor het daadwerkelijke uitkeringspercentage (indien dat hoger is dan 70%).
- Als in de referteperiode sprake is van een uitkering in een lopend dienstverband, dan is sprake van een vervangend tijdvak in het geval dat de uitkering geen 100% loon is c.q. de werkgever de uitkering niet heeft aangevuld tot 100% van het loon. In een dergelijke situatie is doorgaans sprake van een betaling van de uitkering via de werkgever.

Door het voorstel komt meer informatie over dienstbetrekkingen en betaalde uitkeringen in de polisadministratie te staan. Het Dagloonbesluit is zo aangepast dat duidelijk is hoe deze informatie verwerkt moet worden in de uitkeringsvaststelling. De wijzigingen in het Dagloonbesluit kunnen ertoe leiden dat de daglonen iets lager of iets hoger uitvallen dan nu, afhankelijk van de individuele situatie. UWV is voor de juiste berekening afhankelijk van de kwaliteit van de informatie over de IKV. De benodigde informatie is tot 1-1-2022 niet altijd beschikbaar in polis, omdat tot dat moment de oude definitie nog geldt. Omdat de uitkeringsberekening gegevens uit het refertejaar gebruikt, kan het even duren voordat de nieuwe rekenwijze zonder extra uitvraag kan plaatsvinden op basis van de polisadministratie. Er is dus nauwe samenhang tussen de wijzigingen in de IKV en de wijzigingen in het dagloonbesluit.

De verwachting is dat UWV op termijn in meer gevallen de uitkeringsvaststelling kan baseren op informatie uit de polisadministratie, zonder dat daarvoor dan nog extra uitvraag nodig is.

In de beginfase verwacht UWV wel meer vragen van klanten als gevolg van de nieuwe systematiek.

Overgangsrecht

De bepalingen in het Dagloonbesluit zoals die golden tot 1 januari 2022 blijven van toepassing op een ZW-, Wazo- of BNO/WTV-uitkeringsrecht met een eerste uitkeringsdag voor die datum.

a. Uitvoerbaarheid

Het voorstel is onder een aantal uitgangspunten en risico's uitvoerbaar. In de bijlage zijn deze uitgangspunten integraal opgenomen. Over gezamenlijke punten hebben UWV en de Belastingdienst afgestemd. Er is nog nadere invulling nodig van de regels die op 1-1-2022 gelden voor al lopende inkomstenverhoudingen. Deze invulling is afhankelijk van de uitvoeringstoets van de Belastingdienst. Naar verwachting leidt deze nadere invulling niet tot bijstelling van het oordeel over de uitvoerbaarheid, mits deze aanvulling tijdig (i.e. voor 1 oktober 2020) bekend is en er niet substantieel wordt afgeweken van de tekst van het besluit.

Belangrijke additionele uitgangspunten met betrekking tot de loonaangifte zijn:

1. De wijziging leidt ertoe dat uitkeringen die momenteel in het loon zijn opgenomen, als aparte IKV inzichtelijk worden. Uitkeringen van UWV bedragen vaak 70% van het dagloon. Als een dergelijke uitkering wordt meegenomen in een volgende uitkeringsvaststelling dan wordt het uitkeringsbedrag soms verhoogd met 100/70. Uitkeringen die via de werkgever betaald worden zijn vaak 100%-uitkeringen. Deze dienen niet opgehoogd te worden met 100/70. Doordat deze uitkeringen straks in de polisadministratie zullen staan, wordt het nodig om het onderscheid tussen de uitkeringen van verschillende percentages te kunnen zien. Ook is het onderscheid

tussen deze uitkeringstypen nodig voor de inkomstenverrekening. Zonder deze informatie over het uitkeringstype kan UWV niet op basis van polisgegevens de juiste uitkeringsberekening maken. Als de uitkeringen op de juiste wijze in polis staan, kan voor de uitkeringsvaststelling worden volstaan met het selecteren van de juiste IKV's zonder extra uitvraag bij de klant. Om de juiste uitkeringstypen te kunnen herkennen in de polisadministratie zijn zes nieuwe codes.. Deze codes zijn opgenomen in de gezamenlijke uitgangspunten met de belastingdienst. Als deze codes niet juist worden ingevuld is een juiste geautomatiseerde berekening niet mogelijk. Als de fout tijdig wordt ontdekt door de klant of de medewerker dan kan handmatig de juiste informatie van werknemer of werkgever worden toegevoegd aan de berekening. Bij geautomatiseerde processtappen is deze controleslag niet altijd mogelijk. De klant zal dan bezwaar moeten aantekenen.

2. Het is noodzakelijk dat de dagloonmodule zodanig wordt aangepast dat het samenhangende IKV's kan selecteren conform de door Uitkeren opgestelde en aangegeven bedrijfsregels en op grond daarvan in staat is een correcte dagloonberekening te doen. De dagloonberekening kent een referentieperiode van een jaar. Dat betekent dat de gegevens voor de dagloonvaststelling WW en ZW in het eerste jaar van inwerkingtreding deels nog in 2021 gelegen zullen zijn. Pas na een jaar zullen de gegevens volledig conform de nieuwe systematiek worden aangeleverd en verwerkt. Daarnaast is voor de dagloonberekening van belang of de inkomsten zijn genoten in een dienstbetrekking met uitzendbeding. In de huidige loonaangifte zit in de rubriek 'Code Fase Indeling F&Z' ook een indicatie of sprake is van een uitzendbeding. Deze code is straks nodig om te bepalen of de afwijkende berekening voor uitzendkrachten toegepast moet worden. Vervolgens tellen alleen IKV's met uitzendbeding mee.

3. Over perioden die liggen vóór 1-1-2022 beschikt UWV niet over een aparte IKV voor elke uitzendovereenkomst. Die zullen in het algemeen in één IKV zijn opgenomen. Dat betekent dat in één IKV zowel uitzendovereenkomsten met uitzendbeding als uitzendovereenkomsten zonder beding kunnen voorkomen. Verwachting is dat de dagloonvaststelling bij overgangssituaties, waarbij de referentieperiode deels of geheel in 2021 ligt, leidt tot handmatige uitvoering.

In de gegevens die door de werkgever meegeleverd worden bij een IKV is ook een code opgenomen over de verschillende fasen van de van toepassing zijnde ketenbepalingen, de code fase indeling flex en zekerheid (Code fase indeling F&Z). Uit deze code blijkt of er een uitzendbeding van toepassing is of niet. De mate waarin dit gegeven van belang is voor de uitkeringsvaststelling neemt door de wijziging van de dagloonberekening voor uitzendkrachten toe, omdat deze niet alleen op het moment van ziekmelden relevant is, maar ook voor het selecteren van de inkomsten die meetellen voor het dagloon. De kans is aanwezig dat werkgevers een foutieve code F&Z verantwoorden in de loonaangifte en UWV als gevolg daarvan een onjuist dagloon vaststelt. Dit is een bestaand risico, maar de kans dat dit risico zich voordoet neemt toe doordat het gegeven straks ook voor eerdere dienstbetrekkingen relevant is. Het wordt dus nog belangrijker dat dit gegeven juist wordt ingevuld door de werkgever en dat hier ook voldoende controle op is. Het toezicht op de juistheid van de gegevens in de loonaangifte ligt buiten de invloedssfeer van UWV. De kwaliteit van de gegevens in de polisadministratie is van belang voor de taken die UWV uitvoert. Uitgangspunt is dat UWV uitgaat van de gegevens zoals deze staan geregistreerd in de polisadministratie (conform de beleidsregels gebruik polisgegevens UWV). Deze afhankelijkheid geldt in toenemende mate voor codes zoals de code fase indeling F&Z.

Extra uitvraag van informatie bij de werknemer en/of werkgever doet zich al voor als daar aanleiding tot is. Bijvoorbeeld als de polisadministratie verschilt met de opgave in de ZW-claimaanvraag, of als de klant aangeeft dat gegevens over de fase waarin de arbeidsrelatie zich bevindt mogelijk onjuist zijn. Deze extra uitvraag kan beperkt worden indien de gegevens in de polisadministratie over de toepassing van het uitzendbeding op de juiste wijze worden doorgegeven. Om extra uitvraag te voorkomen is dus van belang dat er in het kader van toezicht op de loonaangifte meer aandacht wordt besteed aan het gegeven 'code faseindeling F&Z'.

Belangrijke additionele uitgangspunten met betrekking tot de dagloonvaststelling zijn:

- In de nieuwe situatie tellen we voor uitzendkrachten met uitzendbeding alle dienstbetrekkingen met uitzendbeding bij dezelfde werkgever in het referentiejaar mee. In principe gaat UWV hierbij uit van de inkomstenverhoudingen zoals die in de polisadministratie staan.
- De bepalingen inzake een vervangend tijdvak bij incidentele inkomstenvermindering vanwege ziekte, verlof of werkstaking zijn hier eveneens van toepassing. Wij gaan er van uit dat ze niet alleen van toepassing zijn binnen een en dezelfde inkomstenverhouding, maar dat we bij deze

- beoordeling ook de andere inkomstenverhoudingen bij dezelfde werkgever (loonheffingnummer) moeten betrekken die elkaar (met minder dan 2 maanden) opvolgen.
- Het is mogelijk dat er meer IKV's bij dezelfde uitzendwerkgever naast elkaar doorlopen. Als de uitzendwerkgever de einddatum van een voorgaande IKV (nog) niet heeft opgegeven, dan neemt UWV het genoten loon en uitkering uit deze IKV mee in de dagloonvaststelling van de uitzendkracht met uitzendbeding. Als op een later moment alsnog een einddatum van deze voorgaande IKV wordt doorgegeven, waardoor een onderbreking van 2 maanden of langer tussen twee IKV's ontstaat, dan zal op verzoek het dagloon gecorrigeerd worden.
 - Heeft de uitzendwerkgever een ZW/WAZO-uitkering vanuit de IKV verstrekt, maar de IKV is nog niet beëindigd (bijvoorbeeld om dat er nog geen twee niet-gewerkte tijdvakken zijn verstreken), dan neemt UWV de eerste ziektedag c.q. eerste uitkeringsdag WAZO (vanwege verlov wegens zwangerschap/bevalling) aan als einddatum van deze IKV. Immers bij ziekte eindigt de uitzendovereenkomst met uitzendbeding. De aldus afgeleide einddatum is voor UWV bepalend voor de vaststelling van de periode van de onderbreking van twee maanden of langer tussen twee IKV's.
 - De rechtstreekse betaling aan een werknemer tijdens dienstbetrekking zal naar verwachting bij een WAZO-uitkering wegens extra geboorteverlof (en per 2-8-2022 de WAZO-uitkering wegens ouderschapsverlof) vaker gaan voorkomen dan nu bij een ZW-uitkering het geval is. Belangrijk aandachtspunt is dat er buiten een dienstbetrekking geen recht bestaat op deze uitkering. Wij stellen voor om bij de ZW/WAZO-dagloonvaststelling voor uitzendkrachten de uitkering niet op te hogen, maar in plaats daarvan een vervangend tijdvak te hanteren. Dit vereist een aanpassing in het Dagloonbesluit.
 - Het is niet de bedoeling dat het oude regime van toepassing blijft op daglonen die in 2021 zijn vastgesteld en na 2022 worden herzien. Het is ook niet wenselijk dat na 2022 nog steeds toepassing moet worden gegeven aan oude bepalingen die golden voor 1 januari 2022. Na afstemming met SZW blijkt dat in deze gevallen de nieuwe dagloonregels toegepast moeten worden. Hier zijn wij bij de uitvoeringstoets vanuit gegaan.

De wijzigingen in het Dagloonbesluit zijn van toepassing op alle wetsdomeinen, in casu de WW, de ZW-Wazo en de WIA-WAO. Dit betekent dat het overgangsrecht niet alleen zou moeten gelden voor de ZW, Wazo of de BNO/WTV-uitkeringen, maar voor alle uitkeringen op grond van deze wetten. Het overgangsrecht is te beperkt geformuleerd en moet worden uitgebreid. UWV stelt voor dat de overgangsbepaling anders komt te luiden en dat de oude bepalingen in het Dagloonbesluit van toepassing blijven op uitkeringen met een eerste rechtsdag voor de datum inwerkingtreding. Onder de eerste rechtsdag wordt voor de WW de eerste dag van werkloosheid verstaan, voor de Wet WIA en WAO de dag dat recht op uitkering is ontstaan en voor de ZW de eerste dag waarover het ziekgeld wordt uitgekeerd. Dit betekent dat UWV het dagloon vaststelt op het bepalende moment en dat blijft zo voor de duur van de uitkering (behalve wettelijke uitzonderingen zoals indexering, dagloonherziening, enzovoorts).

b. Handhaafbaarheid

De handhaving van het voorstel ligt primair bij werkgevers (zij moeten in hun loonaangiften het voorstel navolgen) en ter controle bij de Belastingdienst (handhaving op loonaangiften).

c. Haalbaarheid beoogde invoeringsdatum

De beoogde invoeringsdatum is 1 januari 2022. Deze datum is alleen haalbaar als de wijziging in de gegevensset van de loonaangifte meegenomen kan worden in het reguliere proces van de Jaarovergang 2021/22. Dat betekent dat UWV uiterlijk op 1 oktober 2020 implementatieopdracht moet ontvangen. Tevens is op die datum ook duidelijkheid nodig over de nadere invulling van de wijze waarop de nieuwe regels over de inkomstenverhouding toegepast moeten worden op al lopende rechten. Het voorstel heeft immers onmiddellijke werking. Deze invulling zal in overleg met SZW en belastingdienst tot stand moeten komen na afronding van de uitvoeringstoets van de belastingdienst. Op die datum is de behandeling van het voorgestelde besluit via ministerraad en Raad van State nog niet afgerond. Het voorstel kan nog wijziging ondergaan. Het is noodzakelijk dat UWV en SZW – zoals gebruikelijk – nauw contact hebben als dit zich voordoet, zodat UWV eventuele wijzigingen kan beoordelen op uitvoerbaarheid. Tevens zal UWV data inventariseren en aan SZW melden waarop UWV onomkeerbare stappen moet zetten om de beoogde invoeringsdatum te halen.

d. Effecten voor de klant

Werkgevers

In de inleiding van deze uitvoeringstoets is al ingegaan op het algemene belang van de wijzigingen, ook voor werkgevers. Hieronder wordt nader ingegaan op de initiële gevolgen voor werkgevers.

De belangrijkste wijziging voor werkgevers is daarnaast het aanpassen van de software voor hun loonaangiften en salarisadministraties. De uitsplitsing van loon en uitkering betekent meer werk aan de kant van werkgevers. Dat kan op onbegrip stuiten, omdat UWV zelf informatie over uitkeringen in huis heeft. De benodigde informatie over de aan de werknemer betaalde uitkeringsbedragen is voor UWV echter niet uit de eigen systemen te halen. Bij UWV is niet bekend in welk tijdvak de werkgever welk deel van de uitkering overmaakt. Vaak betaalt de werkgever een voorschot op de uitkering voordat UWV de uitkering heeft kunnen vaststellen. Ook kan de werkgever een ander verloningstijdvak hanteren dan UWV. De informatie over het daadwerkelijk onder de noemer van uitkering aan de werknemer betaalde bedrag is nodig voor inkomstenverrekening en voor de berekening van de hoogte van eventueel volgende uitkering. Het wordt mogelijk om meer uitkeringen op basis van polisgegevens vast te stellen. Het uitsplitsen van loon en uitkering komt de kwaliteit van de uitkeringsvaststelling, de uitvoering en de dienstverlening van UWV – aan werknemers en werkgevers – ten goede.

Het doen van juiste loonaangifte wordt voor werkgevers bewerklijker vanwege de meer exacte omschrijving voor het aanleveren van een IKV door een werkgever. UWV verwacht dat werkgevers hierdoor aanvankelijk meer fouten maken in loonaangiften. Dit heeft naar verwachting zijn weerslag op het gebruik van deze gegevens door UWV.

Het herstellen van foutieve loonaangiften door werkgevers via correcties levert UWV extra werk op. De instructie aan de werkgever (gegevensspecificatie voor de loonaangifte) moet in duidelijke informatie voorzien. In ieder geval moet daarin opgenomen zijn dat werkgever wel of niet een (geschat) bedrag aan uitkering al moet opgeven voordat UWV die uitkering daadwerkelijk verstrekt.

Werknemers / uitkeringsgerechtigden

Het voorstel zal in een aantal gevallen de vaststelling van de hoogte van het dagloon en van de beslagvrije voet verbeteren, maar maakt het wel bewerklijker. Dit betreft vooral werknemers met wisselende arbeidspatronen en met een combinatie van loon en uitkering. Het toerekenen van de juiste lonen en uitkeringen aan de uitkeringsberekening blijft met name bij uitzendkrachten met uitzendbeding een handmatige beoordeling. De opdeling van loon en uitkering in verschillende IKV's stelt UWV wel in staat de uitkering te baseren op de polisgegevens zonder extra uitvraag te hoeven doen bij klanten of werkgevers naar de samenstelling van het loon. Hoewel de uitvoering voor UWV dus complexer wordt, betekent de wijziging voor de klant juist een vereenvoudiging.

Hoewel niet beoogd, heeft het voorstel mogelijk gevolgen voor de uitkomst van dagloonberekeningen. Het is niet in te schatten of het voorstel generiek tot hogere of lagere daglonen leidt. UWV verwacht dat vaker een dagloonverhogend dan een dagloonverlagend effect optreedt. Het effect is afhankelijk van de specifieke situatie van de klant.

In situaties waarin een uitkering via de werkgever wordt betaald, kan het dagloon beter worden afgestemd op het gederfde inkomen. Deze wijziging zal naar verwachting doorgaans in het voordeel van de klant zijn.

Een grotere verandering betreft de dagloonvaststelling voor uitzendkrachten. De hoogte van het dagloon wordt gebaseerd op gemiddelde inkomsten bij de werkgever, ook als deze inkomsten niet aansluitend zijn genoten. Als de laatste uitzendovereenkomst zeer kort duurde of als in de laatste uitzendovereenkomst een lager loon was bedongen, dan kan het samentellen van inkomsten uit meerdere dienstbetrekkingen juist gunstig zijn voor betrokkene. Omdat momenteel geen informatie beschikbaar is over de duur van de uitzendovereenkomsten en de beloningen per uitzendovereenkomst is het niet mogelijk de omvang van deze effecten vooraf te ramen. De effecten zijn afhankelijk van het arbeidspatroon en het moment van ziekmelding.

In de structurele situatie kan UWV geautomatiseerd het juiste dagloon berekenen, ook als in de referentieperiode inkomsten uit een dienstverband samenlopen met inkomsten uit bepaalde uitkeringen. In hoeverre UWV de dagloonberekeningen in de toekomst geautomatiseerd kan afhandelen is mede afhankelijk van de op dat moment bereikte kwaliteitsverbetering van de gegevens. Na inwerkingtreding van het voorstel kan UWV tijdelijk alleen op niet-geautomatiseerde wijze correcte daglonen berekenen. Dat doet zich voor als de referentieperiode deels valt vóór de datum van inwerkingtreding van het voorstel. Als er in die periode aan de werkgever een ZW-

uitkering voor de werknemer betaald is (als werkgeversbetaling) waarbij sprake is van verminderd loon, dan kan UWV geen correcte dagloon berekenen zonder extra informatie uit te vragen bij de werkgever. UWV zal handmatig de betreffende dagloonberekeningen moeten aanpassen om tot correcte dagloonberekeningen te komen. Ook bij uitzendovereenkomsten kan handmatige bijstelling nodig zijn indien de referentieperiode deels nog in 2021 is gelegen.

In de situatie dat een aantal IKV's samenloopt en de samenhangen daartussen niet goed zijn verantwoord in de polisadministratie, is de kans aanwezig dat de dagloonbepaling of inkomstenverrekening niet volledig geautomatiseerd ondersteund wordt. Dan is een handmatige beoordeling van de in de berekening mee te wegen gegevens noodzakelijk. Indien de gegevens onjuist zijn dan kan de kans op foutieve uitkomsten toenemen. Klanten kunnen dan herzieningsverzoeken indienen en UWV zal dan de betreffende berekening moeten aanpassen.

De verwachting is dat UWV op termijn in meer gevallen de uitkeringsvaststelling kan baseren op basis van informatie uit de polisadministratie, zonder dat daarvoor dan nog extra uitvraag bij de klant nodig is.

Specifiek: sectoren met veel flexibele arbeid

Het voorstel heeft veel impact op sectoren met veel flexibele arbeid zoals de uitzendbranche en op werkgevers met veel flexibele arbeidskrachten.

Het voorstel leidt ertoe dat uitzendwerkgevers aan het einde van elke uitzendovereenkomst de einddatum van de IKV moeten opgeven. Als de overeenkomst doorloopt, maar de uitzendkracht werkt niet meer, dan moet het uitzendbureau de IKV na maximaal twee niet-gewerkte aangiftetijdvakken beëindigen. Hiermee komt de uitzondering voor uitzendbureaus dat zij mogen wachten tot uiterlijk 26 weken na de laatste gewerkte periode te vervallen. Daarmee betekent het voorstel een toename van het aantal IKV's voor uitzendbureaus.

UWV

De gegevens in de polisadministratie zullen er anders uitzien dan de medewerkers van UWV gewend zijn. Er zullen meer IKV's zijn per werknemer en de uitkering en het loon zijn apart inzichtelijk. De bedragen van de uitkering kunnen afwijken van de bedragen die UWV in de eigen systemen heeft staan. De betaling van de uitkering door werkgevers en hun opgave daarvan in de loonaangifte kan andere bedragen en momenten opleveren dan de uitkeringsadministratie van UWV. In de uitvoeringsinstructies en opleidingsmateriaal zal aandacht worden besteed aan de wijzigingen en aan de voorschriften voor werkgevers zodat medewerkers op de hoogte zijn van de wijzigingen in de regels voor aanlevering van de inkomstenverhouding. Het is niet uitgesloten dat werkgevers in het begin wat vaker benaderd zullen worden met vragen over de loonaangiftegegevens. In de instructies wordt aandacht besteed aan de samenwerking binnen processen zodat een werkgever bij onduidelijkheden niet onnodig meermaals wordt benaderd.

Het voorstel is ook van toepassing op UWV als inhoudingsplichtige voor uitkeringsgerechtigden. UWV zal verschillende uitkeringsrechten van dezelfde soort (bijv. meerdere WW-rechten) moeten splitsen in meerdere IKV's (conversie van uitkeringsrechten). Uitkeringen van verschillende soort (bijv. een WIA- en een ZW-uitkering) worden al in afzonderlijke IKV's opgegeven.

e. Effecten op de benodigde capaciteit

Het voorstel vergt aanpassing van de zogenaamde dagloonmodule, zodat UWV samenhangende IKV's kan selecteren ten behoeve van een correcte dagloonberekening. Omdat de informatie in de polisadministratie is opgedeeld in IKV's per afzonderlijke dienstbetrekking zijn er meer IKV's betrokken per berekening van een dagloon of inkomstenkorting. Bovendien is er voor de ZW een extra berekeningsmethodiek voor het dagloon toegevoegd. Tijdelijk kan UWV na inwerkingtreding van het voorstel niet geautomatiseerd correcte daglonen berekenen. Dat doet zich voor als de referentieperiode deels valt vóór de datum van inwerkingtreding van het voorstel. We zullen in sommige gevallen extra informatie bij de werkgever moeten opvragen. UWV zal dan handmatig de betreffende dagloonberekeningen moeten aanpassen om tot correcte dagloonberekeningen te komen. Op korte termijn legt het voorstel dus meer beslag op personele capaciteit dan na automatisering.

f. Eenmalige en structurele effecten op de uitvoeringskosten

De wijziging leidt tot aanpassingen in geautomatiseerde systemen voor de verwerking van loonaangiften en voor de berekening van de uitkeringen. In de uitkeringsvaststelling moet met meer detailinformatie rekening worden gehouden. Bij de dagloonvaststelling worden uitkeringen en IKV's op andere wijze meegenomen in de berekening, waardoor de uitkeringsvaststelling complexer wordt. Dat geldt met name voor de ZW/WAZO-dagloonberekening van uitzendkrachten. Bij de kostenraming is daarom uitgegaan van een toename in complexiteit en doorlooptijd van de huidige handmatige wijze van vaststellen van het dagloon.

Voor de kostenraming zijn we verder van de volgende uitgangspunten uitgegaan:

- Toename aantal inkomstenverhoudingen in polis van 25% (schatting)
- Huidige graad van geautomatiseerde afhandeling van gevallen kan op hetzelfde niveau worden gehouden.
- Een deel van de incidentele kosten wordt als project uitgevoerd, en een deel valt onder de reguliere processen, met name bij de jaarovergang van de loonaangifteketen
- Er is geen rekening gehouden met eventuele interventies als gevolg van coronamaatregelen.
- Voor de berekening van de toename van de uitvoeringskosten is uitgegaan van de begrotingsaantallen 2022 en verder zoals die in de periode voor corona zijn opgesteld
- Uiterlijke datum ontvangst opdracht 1 oktober 2020.

Kosten

De totale kosten betreffen:

| Totale kosten (€ mln) | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 en verder |
|-----------------------|------------|------------|------------|------------|----------------|
| Incidentele kosten | 0,3 | 4,6 | 1,1 | | |
| Structurele kosten | - | - | 2,7 | 2,6 | 3,1 |
| Totale kosten | 0,3 | 4,6 | 3,8 | 2,6 | 3,1 |

Incidentele kosten

Kosten voor het realiseren van de voorgestelde wijzigingen betreffen met name aanpassingen in diverse systemen voor de verwerking van de gewijzigde inkomstenopgaves, de impact op gegevensleveringen, wijzigingen in de loonaangifteketen, waaronder koppelingen, aanpassingen in processen, werkinstructies, opleidingen en handboeken en in klantcommunicatie. Daarnaast zijn er kosten geraamd voor het inrichten van een monitor voor de ontwikkeling van de inkomstenverhoudingen in polis en signalering wijzigingen ten opzichte van de verwachtingen. In verband met het overgangsjaar is rekening gehouden met nazorg om eventuele problemen te kunnen oplossen. De wijzigingen worden in eerste instantie in bestaande systemen gerealiseerd. Daarnaast wordt een structurele oplossing gerealiseerd, onder gebruikmaking van business rules. De voorgestelde wijziging leidt ook tot extra kosten voor dit project. Hiervoor is ongeveer 30 % van het aantal functiepunten voor de Dagloonfunctionaliteit a. € 0,9 mln. opgenomen. Deze zijn nodig voor het doorvoeren en controleren van de aanvullingen op de businessrules zoals die voortvloeien uit dit besluit.

De incidentele kosten zullen voor een deel door de divisies als regulier werk worden uitgevoerd, met name tijdens het reguliere proces Jaarovergang. Voor het deel dat wel als project zal worden uitgevoerd zijn projectkosten opgenomen.

| Incidentele kosten (€ mln) | 2020 | 2021 | 2022 | Totaal |
|---|------------|------------|------------|------------|
| Beleid, procesontwerp en wetstechnisch handboek | 0,1 | 0,2 | 0,0 | 0,3 |
| Opleiding, werkinstructies, klantcommunicatie | - | 0,2 | 0,0 | 0,2 |
| Ontwerp en bouw geautomatiseerde systemen | 0,1 | 2,9 | 0,4 | 3,4 |
| Test en implementatie geautomatiseerde systemen | - | 0,9 | 0,6 | 1,5 |
| Projectorganisatie | 0,1 | 0,4 | 0,1 | 0,6 |
| Totale incidentele kosten | 0,3 | 4,6 | 1,1 | 6,0 |

Structurele kosten

Algemeen

Voor de bepaling van de structurele kosten is ervan uitgegaan dat er 25% meer inkomstenverhoudingen voorkomen in polis. Dit is niet verder onderverdeeld naar verwachtingen met betrekking tot groepen zoals uitzendkrachten.

Ondersteuning, beheer en onderhoud

Dit betreft kosten voor monitoring, toename beheer en onderhoud als gevolg van verdere complexiteit en verzwaring van de systemen.

Uitkeren

Voor de Uitkeringsdeskundige WW is geraamd dat in 25% van de relevante gevallen er meer tijd nodig zal zijn voor de dagloonberekening. Daarnaast worden er meer signalen verwacht met betrekking tot inkomstenverrekeningen. Dit betekent dat de medewerker meer IKV's moet beoordelen tijdens de inkomstenverrekening en dagloonberekening. Vanaf 2023 is daarom rekening gehouden met ca. 7 fte extra en in 2022 als overgangsjaar met 10 fte.

Als gevolg van deze regeling zal er voor de Uitkeringsdeskundige ZW bij de dagloonberekeningen een toename van beoordelingen ontstaan, met name voor de inkomstenverhoudingen in de referentieperiode en complexere dagloonsituaties. Vanaf 2023 wordt rekening gehouden met ca. 16 fte. In het overgangsjaar is rekening gehouden met tijdelijk extra werk voor ca. 2 fte.

SMZ

In verband met de toename van IKV's zijn de beoordeling maatgevende arbeid, de berekening maatmanloon en het rapporteren bewerklijker (EZWB vanaf 2023, WIA vanaf 2024). Tevens kost de dagloonberekening door de toename van IKV's ook meer tijd (WIA vanaf 2024). Dit leidt tot een toename van 2 FTE in 2023 en van 7 FTE vanaf 2024.

Klantcommunicatie

Hiervoor wordt een beperkt aantal extra calls en klachten verwacht, met name in het overgangsjaar.

Bezwaar en beroep

Hiervoor wordt een beperkt aantal extra bezwaar- en beroepszaken verwacht.

| Structurele kosten (€ mln) | 2022 | 2023 | 2024 en verder |
|--|--------------|--------------|----------------|
| Ondersteuning, beheer en onderhoud | € 0,5 | € 0,6 | € 0,6 |
| Toename werkzaamheden processen | | | |
| Uitkeren, inclusief klantcommunicatie en | | | |
| Bezwaar en Beroep | € 2,2 | € 1,8 | € 1,8 |
| Toename werkzaamheden processen SMZ | € - | € 0,2 | € 0,7 |
| Totale structurele kosten | € 2,7 | € 2,6 | € 3,1 |

g. Effecten op regeldruk (administratieve lasten)

SZW heeft het effect van het voorstel op de administratieve lasten gekwantificeerd. De noodzakelijke wijzigingen van de pakketten voor de loonaangiftesoftware en salarisadministrateurs is daarin al verwerkt. UWV voorziet geen aanvullende effecten op de administratieve lasten als gevolg van de uitvoering van het voorstel door UWV.

h. Gevolgen voor de verantwoordings- en beleidsinformatie

SZW heeft geen (nieuwe of gewijzigde) verantwoordings- of beleidsinformatie uitgevraagd.

Naar aanleiding van het voorstel stelt UWV voor om in de loonaangifte én daarbuiten de praktische gevolgen ervan te monitoren. In het samenvattend oordeel is dit voorstel nader gemotiveerd en summier uitgewerkt. Nadere invulling is wenselijk in overleg met SZW en de Belastingdienst.

i. Implementatie / risico's / control

In het samenvattend oordeel zijn risico's en beheersmaatregelen benoemd voor het voorstel als zodanig: communicatie vooraf, monitoring vanaf de datum van inwerkingtreding, inhoudelijke en procesafspraken om snel te kunnen handelen indien de praktijk daartoe aanleiding geeft. UWV stelt voor om deze risicobeheersmaatregelen in overleg met SZW/FIN/Belastingdienst/UWV uit te werken.

Implementatie van het voorstel vindt plaats in een drukke periode voor UWV, bijvoorbeeld in relatie tot reeds geplande releases. Daar komt bij de overgang naar een nieuw rekencentrum. Dit alles vergt aan de kant van UWV een strakke planning. Dit betekent daarnaast dat als het voorstel wijzigingen ondergaat, UWV opnieuw moet bezien wanneer het gewijzigd voorstel geïmplementeerd kan worden.

Het voorstel zorgt ervoor dat de loonaangifteketen meer gegevens omvat. Daar staat tegenover dat het begrip IKV wettelijk wordt verankerd en dat specifieke onderdelen van de sociale wet- en regelgeving tot een juister dagloon- en inkomstenverrekening van een uitkering leiden. Doordat loon en uitkering inzichtelijk worden, kan UWV op een betere manier rekening houden met deze inkomsten. De aanpassingen in het dagloonbesluit leiden wel tot een toename in complexiteit van de dagloonberekening, met name voor uitzendkrachten.

Het voorstel leidt tot een fors hoger aantal IKV's. Dat kan op ICT-vlak performanceproblemen geven. Om deze tijdig te signaleren wil UWV de gevolgen van het voorstel in de praktijk monitoren.

Implementatierisico voor UWV zelf is de conversie naar IKV's per uitkeringsrecht, omdat er geen overgangsrecht is. Dit betekent dat UWV samengevoegde IKV's moet splitsen in aparte IKV's per recht met een unieke nummering. Dit doet zich bijvoorbeeld voor indien een WW-uitkering is samengesteld uit meerdere WW-rechten. Deze worden thans in één IKV opgegeven. Na inwerkingtreding van het voorstel zal er een tweede IKV moeten worden aangeleverd en zal bij beide de juiste ingangsdatum van die IKV moet worden ingevuld. In de meeste gevallen zal dit de oorspronkelijke datum aanvang van het uitkeringsrecht zijn. De beslisregels en de wijze van conversie zijn grotendeels helder, maar zullen op enkele punten nog nader ingevuld moeten worden. Hierbij zijn we deels afhankelijk van de praktische invulling die we hier in samenspraak met de Belastingdienst en SZW aan kunnen geven. Deze invulling moet voor 1-10-2020 bekend zijn om voldoende tijd te hebben om op de juiste wijze uitwerking te geven aan de conversie.

j. Informatievoorziening / Informatie- en communicatietechnologie

Het voorstel raakt veel bedrijfsprocessen van UWV: aanvraag/mutatie van uitkeringen, inkomstenopgaven, aannemen van externe vorderingen (beslag) en bruto/netto-berekeningen rekening houdend met de beslagvrije voet. Daarnaast zijn ook wijzigingen in de loonaangifteketen en de polisadministratie voorzien.

UWV gaat de wijzigingen in de uitkeringsvaststelling in het huidige applicatielandschap realiseren. Dit betreft een tijdelijke werkwijze om het voorstel tijdig te kunnen implementeren. Parallel zet UWV in op een structurele werkwijze waarmee UWV alle bedrijfsregels voor dagloonberekeningen, inkomstenverrekeningen, inkomenseis WIA, beslagvrije voet en vakantietoeslag gaat modelleren. Deze modellering wordt in stappen gerealiseerd. Het op deze manier eenmalig implementeren van de bedrijfsregels – en het verplichte gebruik ervan bij elke uitkeringsregeling – garandeert de gewenste uniformering over de uitkeringswetten heen. Dit maakt toekomstige veranderingen en wetwijzigingen sneller implementeerbaar omdat het op een centrale plek wordt aangepast en beschikbaar gesteld ten behoeve van alle uitkeringen.

Ook de aanpassingen die het gevolg zijn van dit conceptbesluit moeten binnen de nieuwe infrastructuur gerealiseerd worden. De hiermee gepaard gaande vernieuwingskosten worden toegerekend aan de nu voorliggende uitvoeringstoets.

Het voorstel is complex en veelomvattend. Wij stellen daarom voor dat over het voorstel gedegen wordt gecommuniceerd, daarvoor ligt het voortouw bij SZW. Een kennisdocument lijkt ons bij uitstek een geschikt en vaker beproefd instrument om hierbij in te zetten. Wat UWV betreft gebruiken we hierbij bestaande voorzieningen en technologie.

k. Gegevensuitwisseling

Het voorstel leidt niet tot nieuwe gegevensuitwisseling.

Wel is het voorstel van invloed op bestaande gegevensuitwisseling met afnemers van de gegevens uit de polisadministratie. In de loonaangifte zijn nieuwe inkomenscodes nodig om verschillende soorten uitkeringen beter herkenbaar te maken in de polisadministratie. De wijzigingen in de loonaangifte worden conform het reguliere jaarlijkse proces doorgevoerd in de loonaangifte, de polisadministratie en waar nodig ook in reeds bestaande gegevensleveringen aan afnemers.

l. Privacy

Het voorstel leidt niet tot wijziging in de uitwisseling of het gebruik van tot de persoon herleidbare gegevens van werknemers, uitkeringsgerechtigden of werkgevers.

BIJLAGE Uitgangspunten uitvoeringstoets wettelijke definitie begrip inkomstenverhouding

A. Met de Belastingdienst afgestemde uitgangspunten

- Een inkomstenverhouding van een uitzendovereenkomst eindigt niet alleen bij einde contract maar ook na twee niet gewerkte tijdvakken binnen een nog lopende uitzendovereenkomst.
Alleen als het werk binnen die twee maanden in dezelfde uitzendovereenkomst wordt hervat mag de oude IKV doorlopen. Wordt het werk hervat in een andere opdracht dan is dat een nieuwe rechtsbetrekking, dit zal dat een nieuwe inkomstenverhouding moeten zijn. Randvoorwaarde voor de uitvoerbaarheid is dat SZW dit duidelijk communiceert richting uitzendbranche-organisaties, softwareontwikkelaars, salarisadministrateurs en uitzendwerkgevers.
- Met betrekking tot bestaande uitzend IKV's gelden bij wijzigingen ook de nieuwe regels:
 - o de einddatum van de uitzendovereenkomst: op 1-1-2022 wordt de regel van kracht dat een IKV na twee tijdvakken niet werken moet worden beëindigd. Dat geldt dus ook voor uitzend-IKV's die op dat moment nog openstaan en waarin langer dan twee tijdvakken niet gewerkt is. De werkgever moet daarbij als einddatum de daadwerkelijke einddatum invullen, i.e. de laatste gewerkte dag.
 - o Wordt er op of na 1-1-2022 werk hervat bij het uitzendbureau dan is dat sowieso een nieuwe IKV, tenzij
 - het dezelfde overeenkomst met dezelfde inlener en hetzelfde werk betreft die op 1-1-2022 nog bestond én
 - er nog geen twee niet gewerkte tijdvakken zijn verstreken.
- Werknemer werkt in vast of langdurig dienstverband, met daarnaast een tijdelijk extra rechtsbetrekking i.v.m. urenuitbreiding of een uitkering die via de werkgever wordt betaald. Op 1-1-2022 moet er dan (alsnog) een extra IKV worden gemaakt voor de tweede rechtsbetrekking. Uitgangspunten daarbij zijn:
 - o NumIV en Datum aanvang IKV van de oorspronkelijke IKV (dienstbetrekking) blijft hetzelfde, daarvoor hoeft geen nieuwe IKV te worden gemaakt. Voor de uitkering of tweede dienstbetrekking moet vanaf 1-1-2022 (alsnog) een aparte IKV worden aangeleverd.
 - o op grond van het besluit moet de daadwerkelijke aanvangsdatum rechtsbetrekking worden ingevuld bij de nieuwe IKV voor de al lopende uitkering of dienstbetrekking.
 - o Dit betekent niet dat voor de tijdvakken in 2021 en eerder alsnog aangiftes ingezonden moeten worden. De loonheffingen zijn immers conform de dan geldende regels afgedragen en aangegeven. De IKV is 'leeg' in de tijdvakken voor 1-1-2022. Er zijn over die periode geen gegevens beschikbaar over het loon en andere kenmerken van die specifieke rechtsbetrekking.
- Mbt deze laatste drie uitgangspunten is ook van belang of deze invulling in alle situaties goed uitvoerbaar is voor de Belastingdienst. Mogelijk is voor sommige situaties een nadere invulling nodig. Dat moet blijken uit de uitvoeringstoets van de Belastingdienst. Op dit moment beschikken wij nog niet over de uitkomsten van die toets.
- Een werkgeversbetaling wordt door UWV vaak pas achteraf aan de werkgever overgemaakt. De werkgever beschikt op het moment waarop het recht op uitkering bestaat mogelijk nog niet over het exacte bedrag van de uitkering. Als de uitkering in de plaats komt van loon dat de werkgever moet doorbetalen, dan kan de werkgever dit loon in de inkomstenverhouding van de uitkering invullen als benadering van de uiteindelijke uitkering. Een nadere uitwerking van deze situaties wordt meegenomen in de communicatie vanuit SZW, BD en UWV richting werkgevers.
- Naast het loon kan ook sprake zijn van een uitkering ten behoeve van bijvoorbeeld een verlofperiode waarbij UWV pas achteraf een uitkering vaststelt en verstrekt (WIEG/WIBO). De werkgever geeft beide bedragen door via de loonaangifte. UWV gaat uit van de bedragen in de loonaangifte, i.e. het moment waarop de werkgever loonheffingen afdraagt en het bedrag Loon SV van de uitkering doorgeeft via de loonaangifte. De werkgever hoeft dus geen bedrag te schatten en in te vullen als er nog niets betaald is aan werknemer.
- Bij uitkeringen op grond van de ZW, WW en de WIA kan sprake zijn van herleving van een beëindigd uitkeringsrecht, oftewel een oud recht loopt na een tijdelijke onderbreking weer verder (geen nieuwe rechtsbetrekking). Uitgangspunt daarbij is dat de huidige werkwijze gecontinueerd kan worden. Er komt dan geen nieuwe IKV bij herleving.
- Er zijn zes nieuwe codes soort inkomstenverhouding nodig in de loonaangifte.

- o Uitkering in het kader van de Wet arbeid en zorg (WAZO) naar 100% van het dagloon
 - o Uitkering in het kader van de Wet arbeid en zorg (WAZO) naar minder dan 100% van het dagloon
 - o uitkering in het kader van de Ziektewet (ZW) naar 100% van het dagloon
 - o Uitkering in het kader van de Ziektewet (ZW) naar minder dan 100% van het dagloon
 - o Uitkering in het kader van de Werkloosheidswet (WW) wegens vorstverlet (BNO)
 - o Uitkering in het kader van de Werkloosheidswet (WW) wegens werktijdverkorting (WVT)
- UWV dient hiervoor een wijzigingsverzoek in. De wijzigingen lopen mee in het reguliere jaarwerk van de jaarovergang.
 - Vijfde lid onderdeel c: in de toelichting staat dat een nieuwe IKV vereist is bij wijziging van de toe te passen tabelkleur van wit naar groen en vice versa. Het besluit lijkt voor te schrijven dat er ook bij wijziging in premies volksverzekeringen een nieuwe IKV gemaakt moet worden. Van ambtelijk SZW hebben wij inmiddels vernomen dat dit niet beoogd is, de tekst van het besluit wordt op dit punt aangepast.

bij twee gelijktijdige inkomstenverhoudingen kan er sprake zijn van een verplichte samentelling van de loonbedragen bij de berekening van de loonheffing. De IKV's worden niet samengeteld, de uitkomsten van de berekening worden naar rato verdeeld over de IKV's.

- UWV hanteert bij de uitkeringsvaststelling een geautomatiseerde verwerking op basis van het principe 'polis, tenzij'. Dit betekent dat we er in principe vanuit moeten kunnen gaan dat de gegevens door werkgevers per 1-1-2022 conform de nieuwe definitie worden aangeleverd. Indien dat niet het geval is kunnen wij aan de gegevens zelf niet zien dat deze niet juist zijn. Dit betekent dat werkgevers tijdig geïnformeerd moeten zijn over de wijzigingen zodat ze tijdig hun software kunnen aanpassen (indien nodig)
- Voorlichting richting werkgevers, salarisadministrateurs en softwareleveranciers wordt verzorgd door SZW, Belastingdienst en UWV. Het is noodzakelijk gezamenlijk een kennisdocument en communicatieplan op te stellen voor deze wijzigingen.**
- Als de klant aan de bel trekt dan kan UWV voor dat individuele geval bekijken of de polisgegevens juist zijn. Zo nee, dan kan UWV van andere gegevens uitgaan. Als wij zien dat de IKV niet juist is dan zal de werkgever hier op aangesproken moeten worden, zodat de gegevens (ook van andere werknemers) kunnen worden aangepast. Hiervoor is een regulier proces ingericht tussen UWV en Belastingdienst. Uitgangspunt voor deze toets is dat signalen van UWV over fouten in de gegevens over de inkomstenverhouding conform huidige afspraken over signaalafhandeling door de BD worden opgepakt en teruggekoppeld naar werkgevers.

B. Aanvullende uitgangspunten UWV

- Bij uitkeringen op grond van de ZW is aangenomen dat voor iedere nieuwe Ziektewetuitkering een IKV gemaakt moet worden. Er ontstaat een nieuwe rechtsbetrekking. Dit is ook het geval als de eerste ziektedag ligt binnen 4 weken na herstel in een vorig ziektegeval waarvoor een Ziektewetuitkering werd genoten. De ziekteperiodes worden voor de wachttijd WIA en de maximale duur van de Ziektewet samengeteld, maar er moet op grond van de definitie van de IKV wel een nieuwe IKV gemaakt worden. Er is een nieuwe ziekmelding en een nieuwe ziekteverzuimperiode, en daarmee ook een nieuw recht op uitkering.

Bij uitkeringen op grond van de ZW wordt aangenomen dat bij een wisseling van rechtsgrond binnen één doorlopende Ziektewetuitkering (betreft wisseling uitkeringspercentage) geen nieuwe rechtsbetrekking ontstaat en dus geen nieuwe IKV gemaakt wordt. Wel verandert de 'Code soort inkomstenverhouding': in plaats van uitkering 100% naar uitkering <100% of vice versa Het recht op ZW loopt door zolang de ziekte aanwezig is ongeacht de ziekteoorzaak. De (prevalente) rechtsgrond bepaalt de hoogte van de uitkering.