

Memorie van toelichting

1. Algemene toelichting

1. Inleiding

Een essentieel onderdeel van de financiering van ZW- en WGA-uitkeringen is het toerekenen (koppelen) van de uitkering aan de juiste werkgever: de werkgever die de financiële lasten moet dragen. Voor eigenrisicodragers (ERD's) doet UWV dat in toerekeningsbesluiten en voor publiek verzekerde werkgevers doet de Belastingdienst dat in premiebesluiten. Als een onderneming of een deel daarvan wordt overgenomen door één of meerdere, andere ondernemingen dan moet de toerekening van lopende WGA-uitkeringen daarop aangepast worden.

De Belastingdienst stelt het percentage van de overgang van een onderneming vast en registreert deze overgang. Dit overgangpercentage wordt vervolgens door de Belastingdienst en UWV toegepast bij de toerekening van WGA-uitkeringen. De Belastingdienst deelt het percentage van de overgang echter niet mee aan de betrokken ondernemingen. Dit is een ongewenste situatie. Daarnaast wordt een overgang van een onderneming op dit moment geregeld niet tijdig ontdekt.

Daarom worden twee maatregelen voorgesteld om de kwaliteit van de registratie bij overgang van een onderneming te verbeteren. Deze worden hieronder nader toegelicht.

2. Beschikking inzake overgang van een onderneming

Overgang van een onderneming, geheel of gedeeltelijk, heeft gevolgen voor de toerekening van lasten op grond van de ZW en de Werkhervattingsregeling gedeeltelijk arbeidsgeschikten in de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen aan de overdrager en de toerekening van die lasten aan de verkrijger of verkrijgers. De Belastingdienst stelt bij overgang van een onderneming de nieuwe situatie vast, maar deelt dat nu niet in een beschikking mee aan werkgevers. De Belastingdienst kan en mag nu geen beschikking afgeven vanwege het gesloten systeem van beschikkingen van de Algemene wet rijksbelastingen. Dit betekent onder meer dat bezwaar van een werkgever tegen de vaststelling van de overgang van onderneming nu alleen mogelijk is in procedures tegen premiebesluiten van de Belastingdienst voor werkgevers die publiek verzekerd zijn en tegen toerekeningsbesluiten die UWV neemt ten aanzien van eigenrisicodragers voor de WGA, omdat dat nu de eerste en enige besluiten zijn waarin de overgang van een onderneming wordt vastgesteld en bekendgemaakt. Daardoor is het eerste moment dat een werkgever die vaststelling kan bestrijden in een procedure tegen een dergelijk besluit van UWV tot toerekening aan een eigenrisicodrager of in een procedure tegen een beschikking van de Belastingdienst over de gedifferentieerde premie voor de Werkhervattingskas.

Voorgesteld wordt om werkgevers eerder te informeren over de vaststelling van het percentage van de overgang van een onderneming en daartoe wettelijk vast te leggen dat de inspecteur van de Belastingdienst over de vaststelling van de overgang van een onderneming beschikkingen afgeeft, zodra de Belastingdienst op de hoogte is van de overgang.

De Belastingdienst geeft een beschikking af waarin hij vaststelt dat er een overgang van een onderneming is geweest, of er sprake was van een gehele of gedeeltelijke overgang van onderneming of een deel van een onderneming en in het geval van een gedeeltelijke overgang wat het percentage van de loonsom is geweest dat is overgedragen. De beschikking wordt bekendgemaakt aan de overdrager en aan de verkrijger(s) met verstrekking van een kopie van de beslissingen aan UWV. Alle betrokken werkgevers zijn belanghebbenden bij de beschikking. Als er een dergelijke beschikking is, wordt de discussie over de vaststelling van de overgang al bij de Belastingdienst gevoerd en kan vervolgens UWV zonder meer uitgaan van de beschikking van de Belastingdienst of de uitkomst van de daartegen bij de Belastingdienst gevoerde bezwaar- of beroepsprocedure. Procedures over toerekeningsbesluiten van UWV of over premiebesluiten van de belastingdienst hebben dan geen betrekking meer op de rechtmatigheid van de vaststelling van de overgang van onderneming.

De kwaliteit van de registratie van de overgang van een onderneming bij de Belastingdienst zal hierdoor toenemen en de juistheid van de toerekening van lasten aan werkgevers zal verbeteren. De bij een overgang betrokken werkgevers weten direct hoe de Belastingdienst, en in het voetspoor daarvan ook UWV, de overgang heeft geregistreerd. Als een of meerdere werkgevers het niet eens is met die vaststelling kan de discussie daarover direct plaatsvinden in één procedure waarbij alle betrokken werkgevers kunnen meepraten. Voorkomen wordt dat – zoals dat nu gaat – die discussie veel later plaatsvindt, in verschillende procedures, op verschillende momenten, bij verschillende rechters, tegen afzonderlijke besluiten van UWV en van de Belastingdienst waarbij uitkeringen worden toegerekend op basis van de vaststelling van de overgang van een onderneming. De huidige verlate wijze van bekendmaking van de registratie van overgang van een onderneming brengt ook met zich mee dat het veel lastiger is om na een procedure alsnog de uitkering aan de juiste werkgever toe te rekenen dan wanneer die procedure meteen na de overgangsvaststelling kan plaatsvinden.

Om deze redenen wordt door middel van een wijziging van artikel 38 van de Wet financiering sociale verzekeringen, artikel 115 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en artikel 73b van de Ziektewet voorgesteld te regelen dat een bezwaar of beroep niet gegrond kan worden op de grief dat de vaststelling, bedoeld in artikel 38ab, derde lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen, in welke mate en per welke datum sprake is van een overgang van onderneming geheel of gedeeltelijk onjuist is. Hierdoor wordt geregeld dat grieven die tegen de beschikking inzake de vaststelling van de overgang van onderneming hadden kunnen worden aangevoerd, daarna niet nogmaals kunnen worden aangevoerd in het kader van een bezwaar tegen premievaststellingsbesluiten en besluiten inzake toerekening.

Het beoordelen van overgang van een onderneming en het afgeven van bijbehorende beschikkingen zal worden geconcentreerd bij de Belastingdienst. Dit is nodig voor een goede kwaliteit van het proces, vanwege de complexiteit en omdat het een kennisintensief proces is. Daarnaast zal de registratie in de werkgeversadministratie worden aangepast om de beslissingen goed te kunnen vastleggen.

In het nieuwe artikel 38ab, derde lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen wordt geregeld dat de datum waarop de overgang van onderneming plaatsvindt, alsook

het percentage van de overgang, bij een voor bezwaar vatbare beschikking worden vastgesteld. Met dat laatste gegeven kan de Belastingdienst zowel de loonsom als de uitkeringslasten aan de verkrijgende werkgever toerekenen, en omgekeerd wordt voor de overdragende werkgever vastgesteld welke loonsom niet meer tot de premieloonsom behoren.

3. Meldplicht voor werkgevers

Werkgevers zijn verplicht melding te doen aan de Belastingdienst van overgang van een onderneming op basis van artikel 47 van de Algemene Wet inzake Rijksbelastingen. Het komt echter geregeld voor dat niet tijdig wordt ontdekt dat er sprake is geweest van overgang en blijven uitkeringen voor rekening van de Werkhervattingskas of het Arbeidsongeschiktheidsfonds en worden de lasten gedragen door een groter collectief van ondernemingen. Of worden de uitkeringen ten onrechte nog toegerekend aan de overdragende onderneming.

Om ervoor te zorgen dat een overgang van een onderneming tijdig vastgesteld kan worden, wordt in de Wet financiering sociale verzekeringen deze meldplicht voor ondernemingen expliciet opgenomen en wordt er ook een boeteclausule opgenomen. De overdragende werkgever en de verkrijgende werkgever krijgen beiden de verplichting tot het melden van de overgang van een onderneming. Deze meldplicht geldt binnen twee weken na de overgang van een onderneming. De Belastingdienst stelt voor de melding een formulier beschikbaar. Wanneer de werkgevers verzuimen te melden, dit onjuist doen of niet binnen de termijn van twee weken kan de inspecteur een boete van maximaal €1.319 opleggen.

Door deze explicitering van de meldplicht wordt het voor de Belastingdienst kenbaar dat er sprake is van overgang van een onderneming waarmee de juiste gedifferentieerde premies voor de Werkhervattingskas kunnen worden vastgesteld. UWV wordt in staat gesteld om de juiste lasten aan de eigenrisicodragende werkgever toe rekenen en op hem te verhalen.

Inwerkingtreding

Van beide maatregelen wordt inwerkingtreding beoogd per PM. Dat wil zeggen er uitsluitend beschikkingen worden afgegeven voor overgangen die op of na 1 januari **PM** hebben plaatsgevonden. Bij overgangen die voor deze datum hebben plaatsgevonden is of wordt de overgang (mits gemeld) al verwerkt in een premiebesluit of toerekeningsbesluit. Dit volgt uit het overgangsrecht, waarin voorzien wordt in het nieuwe artikel 122b van de Wet financiering sociale verzekeringen.

2. (Financiële) effecten

Gevolgen voor werkgevers

De Belastingdienst informeert werkgevers eerder over de vaststelling van overgang van een onderneming. Zij weten daardoor eerder hoe de Belastingdienst de overgang van een onderneming heeft geregistreerd.

Gevolgen voor werknemers

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor werknemers.

Gevolgen voor de uitvoering

De Belastingdienst geeft een beschikking af waarin wordt vastgesteld dat er een overgang van een onderneming is geweest, of sprake was van een gehele of

gedeeltelijke overgang van onderneming of een deel van een onderneming en in het geval van een gedeeltelijke overgang wat het percentage van de loonsom is geweest dat is overgedragen. Het beoordelen van de overgang van een onderneming en het afgeven van bijbehorende beschikkingen wordt hiermee geconcentreerd bij de Belastingdienst.

Financiële aspecten

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de uitkeringslasten ZW en WIA.

Administratieve lasten

Het wetsvoorstel neemt geen extra administratieve lasten met zich mee. Er zijn geen extra administratieve lasten verbonden aan de meldplicht aangezien dit slechts een explicitering is van een reeds (impliciet) bestaande meldplicht. Wel is het zo dat werkgevers eerder weten hoe de Belastingdienst de overgang van onderneming heeft geregistreerd. Daardoor kan de discussie daarover direct plaatsvinden en wordt voorkomen dat die discussie veel later plaatsvindt

3. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

In het nieuwe artikel 38, tiende lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) wordt geregeld dat door een werkgever in het kader van bezwaar of beroep tegen een premiebeschikking op grond van artikel 38 een tweetal grieven niet kan worden aangevoerd:

Ten eerste kan niet de grief worden aangevoerd dat een uitkering op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen of de Ziektewet ten onrechte of tot een te hoog bedrag is vastgesteld. Dit wordt niet langer geregeld in artikel 115 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en artikel 73b van de Ziektewet, omdat het logischer is de beperkingen van bezwaar- en beroepsgronden inzake premiebeschikkingen in de Wfsv te regelen.

Ten tweede kan niet de grief worden aangevoerd dat de vaststelling in welke mate en per welke datum sprake is van een overgang van een onderneming, bedoeld in artikel 38ab, tweede lid, van de Wfsv, geheel of gedeeltelijk onjuist is. Reden hiervoor is dat tegen deze beschikking reeds afzonderlijk bezwaar en beroep ingesteld had kunnen worden. Indien een werkgever geen gebruik heeft gemaakt van die mogelijkheid, of het bezwaar of beroep niet het gewenste effect heeft gehad, is het niet wenselijk dat in een later stadium in het kader van een premiebeschikking of een toerekening van uitkering aan een eigenrisicodragers opnieuw de mogelijkheid bestaat de beschikking inzake de overgang van een onderneming aan te vechten.

Onderdeel B

Het nieuwe artikel 38ab van de Wfsv regelt in het eerste lid dat bij een gehele of gedeeltelijke overgang van een onderneming in de zin van artikel 7:662 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek de overdragende en de verkrijgende werkgever daarvan binnen twee weken melding doen aan de inspecteur van de Belastingdienst, zodat deze in staat is een beschikking op grond van het tweede lid vast te stellen. De melding geschiedt door middel van (gezamenlijk) in te vullen en te ondertekenen formulier. De inspecteur stelt op grond van het tweede lid van het nieuwe artikel 38ab van de Wfsv bij beschikking vast in welke mate en per welke datum sprake is van een overgang van een onderneming. Deze vaststelling vindt eveneens plaats na een overgang van een

onderneming bij faillissement. Deze beschikking is van belang voor de vaststelling van de opslag of korting op de premie voor de Werkhervattingskas op grond van artikel 38, derde en vierde lid, van de Wfsv en voor de vaststelling van het risico van de betaling van een WGA- of Ziektewet-uitkering op grond van artikel 84 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) of artikel 63a van de Ziektewet (ZW) voor werkgevers die eigenrisicodrager voor WGA- of Ziektewet-uitkeringen zijn. Bij een dergelijke beschikking zijn uiteraard alle betrokken werkgevers belanghebbend. Op grond van het derde lid kan de inspecteur een bestuurlijke boete van ten hoogste € 1.319 opleggen bij niet tijdig, onjuist of onvolledig doen van de melding. De formulering stemt overeen met de formulering van de verzuimboete in artikel 28b van de Wet op de loonbelasting.

Onderdeel C

In het nieuwe overgangsartikel 122b van de Wfsv wordt erin voorzien dat de meldplicht en de beschikking inzake een overgang van onderneming niet van toepassing zijn op overgangen van onderneming die hebben plaatsgevonden voor de datum van inwerkingtreding van artikel 38ab van de Wfsv. Zoals reeds gemeld in het algemene deel van deze memorie wordt bij overgangen die voor deze datum hebben (mits gemeld) hebben plaatsgevonden verwerkt in een premiebesluit of toerekeningsbesluit.

Artikelen II en III

In artikel 115 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en artikel 73b van de Ziektewet wordt door middel van een aanvulling van deze artikelen geregeld dat door een werkgever in het kader van bezwaar of beroep tegen een aan hem opgelegde betaling van een uitkering op grond van artikel 84 van de WIA of artikel 63a van de ZW tevens niet de grief kan worden aangevoerd dat de vaststelling in welke mate en per welke datum sprake is van een overgang van een onderneming, bedoeld in artikel 38ab, tweede lid, van de Wfsv, geheel of gedeeltelijk onjuist is. Tevens zijn de beperkingen van de bezwaar- en beroepsgronden in de artikelen 73b van de Ziektewet en 115 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen niet langer van toepassing op premiebeschikkingen omdat dit geregeld zal worden in het nieuwe artikel 38, tiende lid, van de Wfsv. Voor een verdere onderbouwing wordt verwezen naar de toelichting op artikel I, onderdeel A, waarin in een overeenkomstige bepaling wordt voorzien voor premiebeschikkingen op grond van artikel 38 van de Wfsv.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees