

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Nota van toelichting

I ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Het kabinet wil de arbeidsmarkt hervormen en presenteerde de hoofdlijnen van deze hervorming in haar brief van juli 2022 aan de Kamer.¹ De voortgangsbrief arbeidsmarktbeleid van april 2023 werkte deze hoofdlijnen vervolgens nader uit.² Dit besluit is onderdeel van de hervorming van de arbeidsmarkten beoogt de wendbaarheid voor werkgevers te vergroten door meer flexibiliteit aan te brengen in vaste contracten. Beide brieven borduren voort op eerdere analyses. Ze werken het coalitieakkoord uit en zijn gebaseerd op het werk van de Commissie regulering van werk ('Commissie Borstlap')³, de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), het Sociaal Cultureel Planbureau en de Sociaal-Economische Raad (SER).

Het doel van het totaalpakket aan maatregelen is om de arbeidsmarkt zo te hervormen dat er een betere balans tussen zekerheid en wendbaarheid op de arbeidsmarkt ontstaat, en een toekomstbestendige sociale zekerheid. De arbeidsmarkt is constant in beweging. Regels rond werk versterken de bestaande tweedeling tussen diegenen die gemakkelijk meekunnen in de dynamiek van de huidige arbeidsmarkt en diegenen voor wie dit lastig is of die dreigen af te haken.

Met ingang van 1 januari 2020 is de WW-premie gedifferentieerd naar vaste en flexibele contracten. Doordat werkgevers een lagere WW-premie verschuldigd zijn voor vaste contracten⁴ (hierna ook aangeduid als arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd) dan voor flexibele contracten (waarmee bedoeld wordt arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd en oproepovereenkomsten), zijn vaste contracten aantrekkelijker met als gevolg meer zekerheid voor werknemers. Aangezien werknemers vanuit een flexibel contract vaker de WW instromen, wordt met het toepassen van de hoge WW-premie tevens de instroom in de WW eerlijker beprijsd. Om die reden is een duidelijke en

¹ Kamerstukken II, 2021/22, 29 544, nr. 1112.

² Kamerstukken II 2022/23, 29 544, nr. 1176.

³ Commissie Regulering van Werk (2020), In wat voor land willen wij leven? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk.

⁴ Mits het een schriftelijke overeenkomst voor onbepaalde tijd betreft, niet zijnde een oproepovereenkomst. Zie artikel 27 van de Wet financiering sociale verzekeringen.

eenduidige keuze gemaakt om oproepovereenkomsten en arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in beginsel onder de hoge WW-premie te brengen.⁵

WW-premiedifferentiatie draagt dus reeds bij aan het herstellen van de balans. Omdat de balans naar het oordeel van het kabinet nog niet volledig is hersteld, zet het kabinet in op nieuwe regels voor de arbeidsmarkt. Een van de doelstellingen is om meer zekerheid te realiseren door in te zetten op het stimuleren van duurzame arbeidsrelaties binnen wendbare ondernemingen. Zo dienen mensen met flexibele contracten meer zekerheid te krijgen over hun inkomen en rooster en dient schijnzelfstandigheid te worden teruggedrongen. Tegelijkertijd is het van belang om ondernemingen te helpen om wendbaarder te zijn. Dit besluit draagt daar aan bij door meer flexibiliteit mogelijk te maken terwijl de lage WW-premie van toepassing is.

2. Hoofdpijnen van het besluit

Inhoud wijziging

Binnen premiedifferentiatie voor de WW geldt dat het onder de lage premie mogelijk is om maximaal 30% meer uren te verlonen dan de overeengekomen vaste arbeidsomvang. Dit betekent in de praktijk dat, voor de toepassing van de lage WW-premie, overwerk en geconsigneerde/beschikbare (en eventueel opgeroepen) uren gezamenlijk maximaal 30% van de overeengekomen vaste arbeidsomvang mogen vormen.⁶ Indien er gemiddeld over het kalenderjaar meer dan 30% extra uren worden verlonen is een herzieningssituatie van toepassing en is de werkgever met terugwerkende kracht over het hele kalenderjaar en over alle arbeidsuren de hoge WW-premie verschuldigd (hierna: 30% herzieningssituatie). Het gaat daarbij om meer dan 30% verlonde uren ten opzichte van de contractuele uren. Bij meer dan 30% verlonde uren boven op de vaste arbeidsomvang is de regering van mening dat dit niet kan worden beschouwd als gangbare flexibiliteit in een arbeidscontract, waarop de lage premie van toepassing kan zijn.⁷

Op deze hoofdregel is een uitzondering opgenomen voor voltijdscontracten. Voor arbeidsovereenkomsten met een gemiddelde arbeidsomvang van 35 uur of meer per week geldt deze herzieningssituatie niet. Om de wendbaarheid binnen vaste contracten te vergroten wordt de uitzondering verruimd door ook contracten met een bijna voltijds arbeidsomvang uit te zonderen van de 30% herzieningssituatie. De grens van een gemiddelde arbeidsomvang van 35 uur of meer per week⁸ wordt daarom aangepast naar een gemiddelde arbeidsomvang van meer dan 30 uur per week. Hieronder valt dus bijvoorbeeld ook een gemiddelde arbeidsomvang van 30,1 uur. Het gevolg daarvan is dat de 30% herzieningssituatie vaker is uitgezonderd en dat voor een grotere groep werknemers middels de mogelijkheid tot overwerk meer wendbaarheid binnen het vaste contract is gerealiseerd onder de lage WW-premie.

⁵ Met uitzondering van BBL-leerlingen en mensen jonger dan 21 die maximaal 48 uur per 4 weken of 52 uur per maand werken. Zie artikel 27, derde lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen.

⁶ Kamerstukken II 2018/19, 35 074, nr. 3, p. 77.

⁷ Kamerstukken II 2018/19, 35 074, nr. 3, p. 78 en Stb. 2019, 236.

⁸ De grens ligt in de huidige uitvoeringspraktijk niet op 35 uur, maar op alles boven de 34 uur, dus ook bijv. 34,1 uur. Zie hiervoor nader het artikelsgewijs deel van deze nota van toelichting.

3. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

Vergroten wendbaarheid en waarborg zekerheid werknemers

De regering wil de huidige wendbaarheid binnen het vaste contract verder te vergroten en daarmee een betere balans te vinden tussen enerzijds het bevorderen van contracten waaraan werknemers zekerheid kunnen ontleen en anderzijds het mogelijk maken van de vereiste flexibiliteit in de bedrijfsvoering van werkgevers. Deze wendbaarheid kan deels worden gevonden in het verruimen van de 30% herzieningssituatie, zonder dat daarmee afbreuk wordt gedaan aan het bieden van de gewenste werk- en inkomenszekerheid aan werknemers.⁹

De regering is van mening dat ook ingeval van bijna voltijdscontracten voor werknemers sprake is van voldoende inkomens- en werkzekerheid, zodat het voor die gevallen niet nodig is om dit te stimuleren met de hoge WW-premie. De nieuwe ondergrens is daarbij gesteld op een gemiddelde arbeidsomvang van meer dan 30 uur per week.

Onderdeel van arbeidsmarktpakket

De aanpassing in de 30% herzieningssituatie is onderdeel van een groter arbeidsmarktpakket.¹⁰ Het gehele pakket zal naar verwachting leiden tot het verkleinen van de eerder genoemde tweedeling op de arbeidsmarkt en meer balans tussen de belangen van werkgevers en van werknemers.

Regeldrukgevolgen voor werkgevers

De wijziging leidt naar verwachting tot een beperkte afname van de regeldruk voor werkgevers. Het betreft een parameterwijziging, waarbij de achterliggende rekensystematiek ongewijzigd blijft. Doordat de grens voor de uitzondering van de 30% herzieningssituatie naar beneden wordt bijgesteld valt een grotere groep werknemers onder de uitzondering. Dat betekent dat werkgevers voor minder werknemers de premie hoeven te herzien en dat de regeldruk voor deze groep werkgevers afneemt. Wel kan het zo zijn dat werkgevers de arbeidsduur in arbeidsovereenkomsten wensen aan te passen om daarmee onder de uitzondering te vallen. Het hierop inrichten van de organisatie kost tijd, net als het kennis nemen van en verdiepen in de wijziging.

Eenmalige regeldrukgevolgen voor werkgevers

De wijziging heeft de volgende effecten op de regeldruk voor werkgevers. Bij deze berekeningen is als uitgangspunt gehanteerd dat de handelingen zullen worden uitgevoerd door administratief personeel waarvoor in het handboek meten regeldruk een uurtarief van € 39 per uur wordt gehanteerd. Verder is als uitgangspunt een beperkte tijdsduur gehanteerd voor het verrichten van de handelingen (ongeveer 2 minuten) en is aangenomen dat de handelingen verricht dienen te worden door circa 350.000 bedrijven (bedrijven met personeel in loondienst).

Voor werkgevers en salarisadministrateurs geldt dat zij zullen moeten kennisnemen van de wijziging. Dit leidt tot éénmalige kennismakingskosten. Deze worden geschat op circa € 1,1 mln, gebaseerd op de aanname dat alle bedrijven met personeel in loondienst kennis moeten nemen van de wijzigingen.

⁹ Kamerstukken II 2022/23, 29 544, nr. 1176, p. 12.

¹⁰ Kamerstukken II 2022/23, 29 544, nr. 1176.

Verder is er eenmalige regeldruk doordat veel bedrijven een softwaresysteem hebben voor de salarisadministratie en deze systemen door software ontwikkelaars moeten worden aangepast. Dit leidt naar verwachting tot ongeveer € 1,8 mln aan eenmalige kosten. Daarmee komen de totale eenmalige kosten aan regeldruk uit op € 2,9 mln.

Structurele regeldrukgevolgen voor werkgevers

Omdat deze parameterwijziging als gevolg heeft dat werkgevers minder vaak de WW-premie hoeven te herzien t.o.v. de huidige situatie worden de jaarlijkse regeldrukkosten juist verlaagd.

De wijziging leidt tot minder herzieningssituaties en levert daarmee een verlichting van de regeldruk op. Bij een herzieningssituatie komen verschillende handelingen kijken, echter komt dit niet bij alle bedrijven voor. De een is hier relatief veel tijd aan kwijt per maand en de ander in zijn geheel niet. Omwille daarvan is becijferd dat alle bedrijven hieraan vóór de wijziging in dit besluit gemiddeld 10 minuten per jaar spenderen. Dit levert een besparing op van € 0,5 mln per jaar.

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat de regeldrukgevolgen toereikend in beeld zijn gebracht

4. Uitvoering

De inschatting is dat de gevolgen voor de uitvoering beperkt zijn, omdat het een parameterwijziging betreft. UWV en de Belastingdienst hebben ten behoeve van de wijziging een uitvoeringstoets uitgevoerd met het oordeel **NTB**.

5. Toezicht en handhaving

Het toezicht op de herzieningssituatie en de handhaving ervan veranderen niet met deze wijziging. Werkgevers blijven zelf verantwoordelijk voor het met terugwerkende kracht afdragen van de hoge premie wanneer sprake is van een herzieningssituatie. Dat betekent dat de werkgever verplicht is om zelf de ingediende loonaangiften te herzien door middel van correctieberichten. Herziet de werkgever zijn ingediende loonaangiften niet, dan kan de Belastingdienst de werkgever verzoeken om correctieberichten in te dienen en eventueel een naheffingsaanslag opleggen.

Ten behoeve van de handhaving van de herzieningssituaties hebben UWV en de Belastingdienst een proces van gegevensuitwisseling ingericht. UWV bekijkt aan de hand van onder andere de polisadministratie of werkgevers, waar nodig, de premie hebben herzien. Als UWV constateert dat een werkgever de lage premie niet heeft herzien dan informeert UWV de Belastingdienst. De Belastingdienst kan de werkgever hierover informeren en vragen om de ingediende loonaangiften te herzien. Weigert de werkgever dit dan kan de inspecteur een correctieverplichting en/of naheffingsaanslag opleggen. De inspecteur kan ook direct een naheffingsaanslag opleggen. Als de werkgever op goede gronden weigert, dan legt de inspecteur geen naheffingsaanslag op. Voor het niet indienen van een correctiebericht kan de Belastingdienst op grond van artikel 28b Wet op de loonbelasting 1964 een boete opleggen. De uitwisseling van gegevens uit de polisadministratie tussen Belastingdienst en UWV ten behoeve van de vaststelling van

premies blijft evenals in het verleden gebaseerd op artikel 33 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.¹¹

6. Financiële gevolgen

Dit besluit zorgt er voor dat er minder werknemers onder de 30% herzieningssituatie vallen. Hierdoor hoeven werkgevers minder vaak de lage premie te herzien naar de hoge premie. Hierdoor dalen de opbrengsten vanuit de Awf-premie naar verwachting met circa € 15,5 miljoen per jaar. De aanpassing van de regels rond de 30% herzieningssituatie zorgt dus voor minder inkomsten voor de overheid.

Volgens de begrotingsregels moet een beleidsmatige lastenverlichting gecompenseerd worden door ergens anders de lasten te verzwaren, bijvoorbeeld door het tarief van de Awf-premie te verhogen. Het kabinet heeft echter budget vrijgemaakt om de lasten voor werkgevers te verlagen, zoals gemeld in de Kamerbrief over de voortgang van de uitwerking van het arbeidsmarktpakket. Een deel van dat budget kan worden ingezet voor de lastenverlichting die het gevolg is van dit besluit. De lagere premieopbrengst wordt daarom niet gecompenseerd via een hoger premietarief, waardoor er sprake is van een lastenverlichting van € 15,5 miljoen voor werkgevers. Het kabinet overlegt met werkgevers over de nadere invulling van de lastenverlichting en dekking van dit besluit, waarbij het uitgangspunt is dat de budgettaire effecten worden ingepast binnen de envelop van loondoorbetaling bij ziekte van € 310 miljoen uit het coalitieakkoord of uit de Awf-premie.¹²

NTB

7. Evaluatie

De 30% herzieningssituatie wordt jaarlijks gemonitord. Op basis van de informatie uit de monitor wordt onder meer bezien of het wenselijk is dat de herzieningssituatie in zijn huidige vorm blijft bestaan of dat er aanleiding is om de regelgeving aan te passen. Daarnaast loopt de 30% herzieningssituatie mee in de wetsevaluatie van de Wab die wordt verwacht in 2025.

8. Advies en consultatie

Bij de voorbereiding van het Besluit zijn adviezen, toetsen en consultaties van UWV, Belastingdienst, het ATR en de Stichting van de Arbeid meegenomen. Daarnaast heeft het besluit gedurende 4 weken open gestaan voor internetconsultatie. Hieronder wordt nader ingegaan op inhoud van de reacties.

NTB

9. Inwerkingtreding

¹¹ Kamerstukken II 2018/19, 35 074, nr. 3, p. 85 en Stb. 2019, 236, p. 9.

¹² Kamerstukken II 2022/23, 29 544, nr. 1176, p. 12.

De wijziging treedt in werking met ingang van 1 januari 2025 en zal voor het eerst van toepassing zijn over het kalenderjaar 2025. Ingeval werkgevers de lage WW-premie tot en met kalenderjaar 2024 moeten herzien, geldt het oude recht. Dit wordt gedaan middels aangifteberichten of correctieberichten over het betreffende kalenderjaar. Wijzigingen van fiscale regelgeving worden in de regel per 1 januari van het jaar ingevoerd met minstens 6 maanden voorbereidingstijd voor burgers en uitvoeringsorganisaties.

Gegeven de ruime voorbereidingstijd hebben werkgevers voldoende tijd om hier eventueel hun administratie op in te richten. Daarbij zullen werkgevers ook voldoende tijd hebben om arbeidsovereenkomsten met hun werknemers te bezien en indien gewenst aan te passen.

II ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel I

A

Artikel 2.3, derde lid, van het Besluit Wfsv regelt een uitzondering voor de 30% herzieningssituatie. Hierin staat dat de 30% herzieningssituatie niet van toepassing is indien het aantal uren, dat is overeengekomen in arbeidsovereenkomsten die voldoen aan de voorwaarden voor toepassing van de lage WW-premie, in het betreffende kalenderjaar 'gemiddeld 35 uur of meer per week' bedraagt. Artikel 2.3, vijfde lid, van het Besluit Wfsv biedt een grondslag voor het bij ministeriële regeling vaststellen van nadere regels over de toepassing van dit artikel. Op basis van die grondslag is artikel 3.4b van de Regeling Wfsv vastgesteld. Dit artikel regelt, onder andere, dat voor de berekening van de 30% herzieningssituatie het gemiddeld aantal overeengekomen uren naar boven moet worden afgerond op hele uren (zie het zesde lid van dit artikel). Deze rekenmethode heeft tot gevolg dat alle arbeidsovereenkomsten (die aan de voorwaarden voor de lage WW-premie voldoen) met een gemiddelde arbeidsomvang van meer dan 34 uur onder de uitzondering op de 30% herzieningssituatie vallen.

In deze wijziging wordt de zinsnede 'gemiddeld 35 uur of meer per week' aangepast naar 'gemiddeld meer dan 30 uur per week'. Dat betreft een wijziging in het aantal arbeidsuren en in de formulering. De wijziging in het aantal arbeidsuren is toegelicht in het algemeen deel van deze nota van toelichting. Met de nieuwe formulering wordt de uitzonderingssituatie duidelijker en daarmee kenbaarder. Beoogd is namelijk dat alle arbeidsovereenkomsten met gemiddeld meer dan 30 uur (zoals 30,1) altijd vallen onder de uitzondering. Arbeidsovereenkomsten met gemiddeld 30 contracturen of minder per week worden niet uitgezonderd van de herzieningssituatie. Dit blijkt duidelijk uit de gewijzigde formulering en sluit goed aan bij de voorgeschreven rekenmethode van de 30% herzieningssituatie waarbij gemiddeld aantal overeengekomen uren naar boven moet worden afgerond op hele uren. De achterliggende rekenmethode, zoals neergelegd in artikel 3.4b van de Regeling Wfsv, wordt niet gewijzigd.

B

Onderdeel B van artikel I regelt het overgangsrecht voor de wijziging van artikel 2.3 van het Besluit Wfsv. Hiervoor wordt een nieuw artikel 5.1 aan het Besluit Wfsv toegevoegd. Het oude artikel 5.1 betrof een materieel uitgewerkte bepaling.

Het overgangsrecht regelt dat artikel 2.3, derde lid, zoals dat luidde op 31 december 2024, van toepassing blijft op herzieningen in verband met meer dan 30% meer verloonde uren die betrekking hebben op de periode tot en met 31 december 2024. Met andere woorden: de wijziging uit dit besluit gaat materieel gelden voor verloonde uren vanaf 1 januari 2025. Zie hiervoor verder paragraaf 9 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Het tweede lid van het nieuwe artikel 5.1 regelt dat dit artikel vervalt met ingang van 1 januari 2030. Op dat moment zijn alle loonaangiften over de verloonde uren tot en met 31 december 2024 gedaan. Het artikel is daarmee materieel uitgewerkt.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

C.E.G. van Gennip