

Memorie van Toelichting

Inhoudsopgave

I. Algemeen deel

1. Inleiding	3
2. Aanleiding en doel van het voorstel	4
2.1 Aanleiding	5
2.2 Voorgeschiedenis en huidige situatie	6
2.3 Probleemanalyse	8
2.4 Oorzaken problematiek	10
2.5 Randvoorwaarden	12
2.6 Doel van de maatregel	13
2.7 Doelgroepen	13
2.8 Overwogen alternatieven	14
3. Hoofdpijnen en uitwerking van het voorstel	19
3.1 Kern van het wetsvoorstel	19
3.2 Afbakening crises	21
Categorie 1: Omstandigheden die altijd als crisis worden beschouwd	22
Categorie 2: Omstandigheden die als crises kunnen worden aangewezen	23
Categorie 3: Nieuwe crises	25
3.3 Instrumenten en voorwaarden	25
3.3.1 Initiële aanvraag bij UWV – fase 1	25
3.3.2 Instrumenten: herplaatsing en/of verminderde loondoorbetaling – fase 2	31
3.3.2.1 Civiel arbeidsrechtelijke voorwaarden bij inzetten instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling	32
3.3.2.2 Instrument 1: herplaatsing	35
3.3.2.3 Instrument 2: verminderde loondoorbetaling	37
3.3.3 Loonsubsidie – fase 3	40
3.3.4 Overzicht aanvraag- en beslistermijnen	51
3.3.5 Voorbeeld tijdlijnen Wpc	54
4. Rechtsbescherming	58
5. Verhouding tot nationale en internationale regelgeving	60
6. Regeldruk en gevolgen	71
6.1 Inleiding	71
6.2 Effecten regeldruk	72

6.2.1 Effecten regeldruk voor werkgevers	72
6.2.2 Effecten regeldruk voor werknemers/burgers	75
6.3 Arbeidsmarkteffecten	76
6.4 Financiële effecten	76
6.4.1 Budgettaire gevolgen voor regering (uitvoeringslasten)	76
6.4.2 Uitvoeringskosten (Hier volgt t.z.t. het resultaat van de uitvoeringstoets door UWV.)	78
6.5 Doeltreffendheid en doelmatigheid	78
6.5.1 Doeltreffendheid	78
6.5.2 Doelmatigheid	79
7. Uitvoering	80
8. Misbruik en oneigenlijk gebruik, toezicht en handhaving	81
8.1 Misbruik, oneigenlijk gebruik en beheersmaatregelen	81
8.2 Intrekken, herzien en handhaving	82
9. Evaluatie	84
10. Advies en consultatie	85
10.1 Doenvermogen en handelingsperspectief	85
10.2 MKB-toets	89
11. Overgangsrecht en inwerkingtreding	90
II. Artikelsgewijze toelichting	108

I. Algemeen deel

1. Inleiding

Tijdens de coronacrisis bleek dat het Nederland ontbrak aan een opschaalbare regeling voor het behoud van personeel in crisistijd. Op stel en sprong werd de Tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW) opgericht.¹ Om dit in de toekomst te voorkomen, is de motie van de leden Palland en Tielen door de voltallige Tweede Kamer aangenomen waarbij de oproep werd gedaan een start te maken met de voorbereiding van een deeltijd-ww of een variant daarop.² Al voor de coronacrisis uitbrak, was er reeds een brede maatschappelijke discussie gaande over een toekomstbestendige arbeidsmarkt. De noodzaak tot hervorming van de arbeidsmarkt werd breed gezien, waarbij er een betere balans tussen zekerheid en wendbaarheid op de arbeidsmarkt zou moeten ontstaan. Hier hebben de Commissie Regulering van Werk en de Sociaal Economische Raad (SER) voorstellen voor gedaan.³⁴⁵

Zowel de NOW, de motie en de voorstellen van de Commissie Regulering van Werk en de SER, zijn aanleiding geweest om wet- en regelgeving aan te willen passen, zodat iedereen beter voorbereid is op zowel klein- als grootschalige crises en er dan niet binnen zeer korte termijn nieuwe regelgeving dient te worden opgesteld. Tegelijkertijd draagt dit wetsvoorstel ook bij, samen met andere voorgestelde maatregelen, aan een betere, toekomstbestendige arbeidsmarkt.

Dit wetsvoorstel, aangeboden in overeenstemming met de Minister voor Rechtsbescherming, vloeit zoals hierboven gesteld onder meer voort uit een brede maatschappelijke discussie over de wijze waarop we in Nederland werk reguleren.

Een aantal adviezen, waaronder die van de Commissie Regulering van Werk, beter bekend als de Commissie Borstlap, en het SER Middellange termijn-advies (SER-MLT) heeft aandacht gevraagd voor het belang van het toekomstbestendig maken van de arbeidsmarkt. Eén van de belangrijkste aanbevelingen in dit kader is dat werkgevers meer mogelijkheden moeten krijgen tot interne wendbaarheid binnen duurzame arbeidsrelaties, bijvoorbeeld via een regeling die het mogelijk maakt om de arbeidsomvang en salaris, maar ook de functie, werklocatie of arbeidstijden van werknemers (tijdelijk) te verlagen als bedrijfseconomische omstandigheden daar aanleiding toe bieden.

Het overkoepelende thema in deze adviezen is de noodzaak van een hervorming van de arbeidsmarkt, om te zorgen voor een betere balans tussen zekerheid voor werkenden enerzijds en wendbaarheid voor werkgevers anderzijds. Het coalitieakkoord van het kabinet Rutte-IV, 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst', bevat dan ook

¹ Eerste tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud van werkgelegenheid (NOW-1), (*Stcr.* 2020, 19874).

² *Kamerstukken II*, 2020-2021, 35420, nr. 130.

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

⁴ *Kamerstukken II* 2019/20, 29544, nr. 960.

⁵ Sociaal-Economische Raad, Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving (2021).

een arbeidsmarktparagraaf die voortbouwt op de inzichten uit de Commissie Regulering van Werk en het SER-MLT, ook wat betreft de inzet rondom interne wendbaarheid van bedrijven.⁶

Het kabinet presenteerde de Tweede en Eerste Kamer de hoofdlijnen van dit beleid in haar brief van juli 2022.⁷ Daarin beschreef het kabinet dat het voornemens was een arbeidsmarktpakket verder uit te werken, met een groot aantal verschillende maatregelen die zorgen voor meer zekerheid voor werkenden en wendbaarheid voor werkgevers. In april 2023 presenteerde het kabinet de uitwerking van dit arbeidsmarktpakket, met steun van werkgeversorganisaties en vakbonden. De Kamerbrief voortgang uitwerking arbeidsmarktpakket van april 2023 beschreef deze uitwerking en kondigde het voornemen aan om het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis verder uit te werken.⁸

Het arbeidsmarktpakket bevat meer beleidsvoornemens dan alleen de voornemens die in dit wetsvoorstel worden uitgewerkt. Dit wetsvoorstel beoogt interne wendbaarheid van werkgevers te vergroten in tijden van crisis, waar de andere beleidsvoorstellen elk weer eigen doelen binnen het bredere arbeidsmarktpakket nastreven, zoals bijvoorbeeld het tegengaan van schijnzelfstandigheid of het vergroten van de zekerheid voor werknemers met een flexibele arbeidsovereenkomst. Vanzelfsprekend hangen deze maatregelen met elkaar samen, en werken ze onderling op elkaar in om tot een arbeidsmarkt te komen die beter in balans komt. Hier wordt verder op ingegaan in paragraaf 6.3.

Het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis is erop gericht om werkgevers meer wendbaarheid te geven. Dit wetsvoorstel stelt voor de werkgever bij crises die buiten het regulier ondernemersrisico vallen de mogelijkheid te bieden om werknemers tijdelijk ander werk te laten doen (herplaatsing), eventueel zelfs op een andere locatie of in een andere functie. Ook biedt dit wetsvoorstel werkgevers de mogelijkheid om werknemers tijdelijk minder te laten werken, waarbij de loondoorbetalingsverplichting verminderd wordt. De werkgever kan na verminderde loondoorbetaling ook een loonsubsidie aanvragen om te ondersteunen bij het doorbetalen van de lonen als er niet gewerkt kan worden. De werkgever krijgt zo tijdelijk meer mogelijkheden om de crisis op te vangen en heeft door gebruik te maken van deze instrumenten meer tijd om zijn bedrijfsvoering indien nodig aan te passen aan de nieuwe situatie. De instrumenten uit dit wetsvoorstel helpen voorkomen dat er ontslag aangevraagd moet worden indien de werkgever door de onvoorziene crisis niet meer in zijn personeelskosten kan voorzien. Voor werkgever en werknemer wordt zo baanbehoud gerealiseerd in tijden van onvoorziene crisis. Dit draagt, samen met de overige maatregelen uit het arbeidsmarktpakket, bij aan een toekomstbestendige arbeidsmarkt in Nederland.

2. Aanleiding en doel van het voorstel

Deze paragraaf beschrijft de aanleiding voor- en het doel van dit wetsvoorstel.

⁶ Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst', Coalitieakkoord tussen VVD, D66, CDA en ChristenUnie. Het akkoord is op 15 december 2021 gepresenteerd.

⁷ *Kamerstukken II, 2021-2022, 29544, nr. 1112.*

⁸ *Kamerstukken II, 2022-2023, 29544, nr. 1176.*

2.1 Aanleiding

Al langere tijd bestaat er een wens om een regeling op te zetten die voorziet in loonondersteuning bij crises. Vanuit economisch perspectief is het wenselijk om bij kortdurende, plotselinge crises die buiten het ondernemersrisico liggen baanbehoud te stimuleren. Baanverlies kost de werknemer, de werkgever en de maatschappij geld. De werkgever moet na afloop van de crisis nieuw personeel werven en inwerken, de werknemer verliest zijn inkomen en moet op zoek naar een nieuwe baan en de maatschappij draagt de kosten van de werkloosheidsvoorziening waar de werknemer mogelijk aanspraak op kan maken na ontslag. Bij een onvoorzienbare crisis kan het daarom raadzaam zijn om een tijdelijke ondersteuning te bieden bij de loondoorbetalingsverplichting, zodat ontslag voorkomen wordt, en de bedrijfsvoering zo snel mogelijk weer hervat kan worden.

Op 23 januari 2020 kwam de Commissie Regulering van Werk met haar rapport, met bevindingen over de toekomst van de arbeidsmarkt. Zo gaven zij aan dat werkgevers ruimte moesten krijgen voor meer aanpassingsvermogen binnen de organisatie. Werkgevers zouden soortgelijke rechten moeten krijgen als werknemers op grond van de Wet flexibel werken.⁹ Dit betekent concreet dat de interne wendbaarheid binnen het contract voor onbepaalde tijd voor werkgevers zou moeten worden vergroot op het terrein van arbeidsomvang en salaris (tot een bepaald percentage), maar ook op het terrein van functie, werklocatie en arbeidstijden. De werkgever zou de mogelijkheid moeten krijgen deze arbeidsvoorwaarden eenzijdig te wijzigen indien bedrijfseconomische omstandigheden daartoe aanleiding geven.

Op 2 juni 2021 bracht de SER haar middellange termijn advies uit voor het sociaaleconomische beleid.¹⁰ De SER pleit ervoor om het mogelijk te maken om eenzijdig de arbeidsduur (tijdelijk) voor alle werknemers met maximaal 20% te verlagen bij bedrijfseconomische omstandigheden die anders tot ontslag zou hebben geleid. Het loon zou wel volledig moeten worden doorbetaald, waarbij het Rijk 75% van het loon compenseert.

Naast de wensen om meer interne wendbaarheid en flexibiliteit te creëren, is, naar aanleiding van de coronacrisis, op 24 september 2020 een motie van de leden Palland en Tielen door de voltallige Tweede Kamer aangenomen waarin werd opgeroepen een start te maken met de voorbereiding van een deeltijd-WW of een variant daarop.¹¹ Doel van zo'n instrument zou moeten zijn om in de kern gezonde bedrijven te helpen in tijdelijke periodes waarin zij geconfronteerd zijn met sterke vraaguitval en grote omzetverliezen, waardoor deze geen mensen te hoeven ontslaan en kennis en talent voor de onderneming wordt behouden. Tijdens de coronacrisis is duidelijk geworden dat er periodes kunnen zijn, waarin bedrijven, ook in de kern gezonde bedrijven, geconfronteerd worden met sterke vraaguitval. Ook werd toen duidelijk dat het huidige vangnet vanuit het Rijk – de Beleidsregels ontheffing verbod op werktijdverkorting 2004 (WTV) – hierop niet is berekend. Zie voor een verdere toelichting paragraaf 2.2 'Beleidsregels ontheffing verbod op werktijdverkorting 2004'.

⁹ Wet flexibel werken, (*Stb.* 2015, 246).

¹⁰ Sociaal-Economische Raad, *Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving* (2021).

¹¹ *Kamerstukken II*, 2020-2021, 35420, nr. 130.

Uiteindelijk komen deze adviezen en motie samen in het coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' van 15 december 2021.¹² Hierin staat aangegeven dat er, samen met sociale partners, een budgetneutrale deeltijd-WW zou worden ontworpen met oog voor uitvoerbaarheid en betaalbaarheid.¹³ Het doel van een dergelijke deeltijd-WW zou zijn om de interne flexibiliteit en wendbaarheid van bedrijven te vergroten.

2.2 Voorgeschiedenis en huidige situatie

De wens om een dergelijke deeltijd-WW in te voeren, waarbij de interne flexibiliteit en wendbaarheid van bedrijven worden vergroot, kent een voorgeschiedenis. Er zijn meerdere regelingen en een conceptwetsvoorstel geweest die een variatie op dit doel in zich hadden. Onderstaand volgt een kort overzicht.

Regeling werktijdverkorting (WTV)

Bij de WTV krijgen werkgevers de mogelijkheid om werktijdvermindering aan te vragen "vanwege een vermindering in bedrijvigheid door buitengewone omstandigheden die in redelijkheid niet tot het normale ondernemersrisico kunnen worden gerekend". Werkgevers kunnen, na een wachttermijn van twee kalenderweken, een aanvraag indienen bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Als de aanvraag is goedgekeurd, mag de werkgever, de werktijd van zijn werknemers verkorten en vervolgens samen met de werknemer bij UWV een uitkering uit hoofde van de Werkloosheidswet (WW) aanvragen voor de niet-gewerkte uren.¹⁴ De WW bedraagt 70% van het loon (over de niet-gewerkte uren) en deze wordt uitbetaald aan de werkgever.¹⁵ De werkgever betaalt de uitkering vervolgens door aan de werknemer. De WW wordt toegekend voor 6 weken en kan drie keer met 6 weken worden verlengd. De maximale duur van de WTV komt daarmee op 24 weken. De WTV-periode gaat ten koste van de WW-rechten van de betreffende werknemers. Per jaar wordt gemiddeld voor circa 350 werknemers een beroep gedaan op de WTV.

Hoewel de regeling geen limitatieve lijst bevat van crises waarvoor werktijdvermindering kan worden aangevraagd, staan in de beleidsregels enkele voorbeelden genoemd zoals brand of blikseminslag. Voor crises die het niveau van de onderneming overstijgen, wordt telkens afzonderlijk beoordeeld of zij tot het normale ondernemersrisico behoren of niet. In de beleidsregels is verder bepaald dat er een directe relatie moet bestaan tussen de aangevoerde oorzaak en de werktijdvermindering.

Toen in 2020 in reactie op de Covid-19 pandemie door de Rijksoverheid beperkingen werden opgelegd aan de samenleving om verspreiding van het virus zoveel mogelijk tegen te gaan, bleek de WTV niet geschikt voor een crisis van een dergelijke omvang. De beperkende maatregelen hadden een negatieve impact op een relevant deel van de reguliere economische activiteiten in Nederland. Dit vertaalde zich onder andere in een flink verhoogd beroep op de WTV door werkgevers die als gevolg van de beperkingen te weinig werk hadden voor hun werknemers. Halverwege maart 2020 is besloten dat de WTV door deze grote hoeveelheid aanvragen niet houdbaar was omdat de (handmatige) uitvoering in de knel zou komen. Een snelle afhandeling van aanvragen kon niet langer

¹² Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst', Coalitieakkoord tussen VVD, D66, CDA en ChristenUnie. Het akkoord is op 15 december 2021 gepresenteerd.

¹³ Idem.

¹⁴ Het arbeidsrecht verbiedt werkgevers de werktijd van werknemers eenzijdig te verkorten.

¹⁵ Tot maximaal dagloon.

worden gegarandeerd. De WTV is daarom op 17 maart 2020 tijdelijk beëindigd.¹⁶ Als uitvoerbaar alternatief is vervolgens de NOW geïntroduceerd.

Regeling calamiteiten WW

Al eerder bestond de wens om een regeling te ontwikkelen waar werkgevers een beroep op konden doen in het geval van een calamiteit, die ook toepasbaar is bij grotere crisissituaties. Een beoogde uitwerking daarvan betrof de Regeling calamiteiten WW. Bij deze regeling zouden de WTV en het recht op WW-uitkering bij langdurige perioden van winters weer en bij (andere) buitengewone natuurlijke omstandigheden, worden samengevoegd. De Regeling calamiteiten WW is in 2013 uiteindelijk niet in werking is getreden als gevolg van bezwaren vanuit sociale partners en het ontbreken van voldoende politiek draagvlak voor deze regeling. Grootste struikelblokken destijds waren de toenemende administratieve last voor de werkgever, een standaardwachtijd van drie weken ongeacht de aard van de calamiteit en de zeer beperkte mogelijkheden om maatwerk toe te passen bij uitzonderlijke situaties. Implementatie van deze Regeling calamiteiten WW is inmiddels niet meer mogelijk als gevolg van wijzigingen in de WW-systematiek in de afgelopen jaren.¹⁷

Bijzondere Werktijdverkorting (Bijzondere beleidsregels ontheffing verbod op werktijdverkorting 2008 en de Verlengde bijzondere beleidsregels ontheffing verbod op werktijdverkorting)

De mondiale kredietcrisis die aanving in 2008 leidde in Nederland tot het ontstaan van twee regelingen die als doel hadden om vermijdbare werkloosheid als gevolg van vraaguitval door de economische gevolgen van de kredietcrisis te voorkomen. De eerste regeling betrof de Bijzondere Werktijdverkorting. Als gebruik werd gemaakt van deze Bijzondere Werktijdverkorting, dan kon voor de betrokken werknemers een beroep op de WW worden gedaan, zodat zij tijdens hun dienstverband voor de niet-gewerkte uren een WW-uitkering kregen. De belangrijkste toelatingsvoorwaarde voor werkgevers om aan de Bijzondere Werktijdverkorting deel te nemen was een omzetcriterium: de omzet moest in twee maanden (in de periode van 1 september 2008 tot de datum van de WTV-aanvraag) met minstens 30% zijn afgenomen ten opzichte van de omzet in de twee direct daaraan voorafgaande maanden. In maart van 2009 werd de Bijzondere Werktijdverkorting ingetrokken. In overleg met sociale partners kwam daarvoor in de plaats het Besluit deeltijd WW tot behoud van vakkrachten.¹⁸

Deeltijd-WW (Besluit deeltijd WW tot behoud van vakkrachten)

In maart van 2009 werd de Bijzondere Werktijdverkorting vervangen door de Deeltijd-WW die gold tot 2011. Het doel van de deeltijd-WW was het behouden van werknemers ten tijde van een economische crisis, zodat deze werknemers bij een weer oplevende economie nog steeds beschikbaar waren voor de werkgever en direct konden worden ingezet. Ook bij deze regeling gold dat voor de betrokken werknemers een beroep op de WW kon worden gedaan. Bij deze regeling gold geen omzetcriterium. Anders dan bij de Bijzondere Werktijdverkorting golden bij de Deeltijd-WW een aantal inspanningsverplichtingen, op het gebied van scholing en detachering.¹⁹ Op 1 juli 2009 is de Deeltijd-WW na de eerste drie maanden geëvalueerd en zijn de voorwaarden om van

¹⁶ Beleidsregel van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 17 maart 2020, 2020-0000039117, houdende de beëindiging van de mogelijkheid tot ontheffing van het verbod op werktijdverkorting (*Stcr.* 2020, nr. 17126).

¹⁷ *Kamerstukken II*, 2021-2022, 35420, nr. 422.

¹⁸ Besluit deeltijd WW tot behoud van vakkrachten, (*Stscr.* 2009, 64), pagina 3.

¹⁹ Idem.

de regeling gebruik te kunnen maken aangescherpt, omdat het intensieve gebruik van de regeling tot dat moment en de budgettaire gevolgen daarvan een indicatie waren dat de regeling door werkgevers niet in alle gevallen met de gewenste terughoudendheid was aangevraagd.²⁰ De regeling is beëindigd met het oog op de belemmering op de arbeidsmarktdynamiek die deeltijd-WW vormt bij een aantrekkende economie en arbeidsmarkt, wanneer deze te lang beschikbaar zou zijn.²¹

Tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid

De in maart 2020 ingevoerde NOW stelde werkgevers in staat loonsubsidie aan te vragen waarmee werknemers konden worden doorbetaald, zodat vermijdbare ontslagen als gevolg van de beperkende maatregelen zoveel mogelijk konden worden voorkomen.²²

Gegeven de urgentie van de crisis is de NOW in slechts enkele weken tijd tot stand gekomen. Daarom is de NOW een grofmazige en ongerichte regeling gericht op het snel kunnen uitkeren van voorschotten aan werkgevers.

Als werkgevers aan de voorwaarden voldeden, werden ze voor 80-90% gecompenseerd in de loonkosten. De precieze hoogte van het voorschot was naast de loonkosten tevens afhankelijk van het omzetverlies. Na de subsidieverlening volgde op een later moment de subsidievaststelling, waarbij werd getoetst of de loonsom daadwerkelijk op peil was gebleven en of de hoogte van het uiteindelijke omzetverlies aanleiding gaf om in navolging van het uitbetaalde voorschot nog een nabetaling te doen aan de werkgever of juist een (gedeeltelijke) terugbetaling te vragen. Met het einde van de coronapandemie is ook de subsidiëring vanuit de NOW geëindigd. De laatste tranche van de NOW-regeling (NOW 6, 8^e tranche) liep af per 1 april 2022.

Per 1 oktober 2021 is de WTV weer in opengesteld.²³ Gelet op de eerdergenoemde beperkingen van deze regeling, ontbreekt het op dit moment echter aan een opschaalbare regeling om werkgevers tijdelijk te kunnen ondersteunen in het geval van een crisis buiten het reguliere ondernemersrisico, met als doel het zoveel mogelijk voorkomen van vermijdbare ontslagen.

2.3 Probleemanalyse

De problematiek die ten grondslag ligt aan onderhavig wetsvoorstel is dat er onvoldoende tijdelijke bescherming van werkgelegenheid in tijden van crises is. De gevolgen hiervan worden gedragen door zowel werknemers, werkgevers en de maatschappij als geheel.

Een werkgever die tijdens een crisis tijdelijk geen of minder werk heeft voor zijn werknemers en zijn onderneming wil voortzetten, staat binnen het Nederlandse arbeidsrecht voor een binaire keuze: (1) houd ik een werknemer in dienst vanuit de verwachting dat er binnen afzienbare tijd weer werk is (zogenaamde labour hoarding) of (2) ontsla ik een werknemer om bedrijfseconomische redenen in de hoop dat, als er

²⁰ Besluit wederopenstelling deeltijd WW, (*Stscr.* 2009, 10813), pagina 3.

²¹ Besluit verlenging deeltijd WW, (*Stscr.* 2010, 4900), pagina 4.

²² Eerste tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud van werkgelegenheid (NOW-1), (*Start.* 2020, 19874).

²³ Beleidsregel van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 22 september 2021, 2021-0000067623, tot heropening van de mogelijkheid tot ontheffing van het verbod op werktijdverkorting (*Stscr.* 2021, 42158).

weer genoeg werk is, de ontslagen werknemers of andere geschikte werknemers beschikbaar zijn op de arbeidsmarkt?²⁴ Deze keuze is binair omdat in het arbeidsrecht een tussenvorm als tijdelijk bedrijfseconomisch ontslag of deeltijd-bedrijfseconomisch ontslag (behoudens enkele uitzonderingen) niet mogelijk is. Kiest de werkgever voor optie 1, dan moet hij de werknemers volledig doorbetalen terwijl er minder of geen werk is. Dit kan leiden tot een toename van faillissementen, aangezien de reserves van de werkgever door het door moeten betalen van de werknemers snel op kunnen raken. Kiest de werkgever voor optie 2, dan moet bij UWV een ontslagvergunning worden aangevraagd. Na toestemming van UWV kan de arbeidsovereenkomst worden beëindigd en heeft de werknemer recht op een transitievergoeding en/of een werkloosheidsuitkering. Het beëindigen van een arbeidsovereenkomst kan niet per direct, hier zit altijd een opzegtermijn bij van minimaal 1 maand. Ook bij deze optie moet een werkgever in die tussenperiode het loon volledig doorbetalen.

Bij keuze voor optie 2 weet de werkgever niet of hij zijn vakkrachten of andere werknemers weer kan aannemen voordat zij elders een baan hebben gevonden. Het ontslag leidt verder tot verlies van bedrijfsspecifieke kennis waar investeringen van beide partijen (bijvoorbeeld in de vorm van trainingen) aan vooraf zijn gegaan. Zonder steun in crisistijd kan het werkgevers in een volgende fase ontbreken aan vakkundig personeel en kan het moeilijk zijn om snel weer op maximale capaciteit te komen. De gevolgen van de crisis duren in dat geval langer dan nodig. Ook maakt de werkgever kosten bij het aannemen van een nieuwe werknemer, zoals de kosten om werknemers te zoeken en te screenen en in te werken in de organisatie.

Voor de werknemer betekent optie 2 ontslag. Ontslag heeft vaak grote gevolgen voor het individu. Ontslag zorgt in eerste instantie dat de inkomensvoorziening van de werknemer wegvalt, met mogelijk veel onzekerheid tot gevolg. Vooral als er niet op korte termijn zicht is op een nieuwe baan. Bovendien is werk een belangrijk onderdeel van het dagelijkse leven en mensen ontlenen er hun identiteit aan. Als dit wegvalt, is dit meestal niet goed voor het zelfvertrouwen, worden mensen inactiever en verliezen ze aansluiting op de maatschappij. De werknemer weet niet of hij kan terugkeren naar zijn oude baan, of dat hij een nieuwe baan kan vinden. Daarnaast zijn er kosten verbonden aan het zoeken naar een nieuwe baan (door de werknemer), zoals de tijd om een baan te zoeken of nieuwe vaardigheden te leren of zelfs te verhuizen naar een regio met meer werk. Als de werkloosheid van de werknemer langer aanhoudt, kan dit leiden tot verlies van werkritme, parate kennis en zelfvertrouwen, een proces dat ook wel scarring wordt genoemd.²⁵ Scarring is nadelig voor de arbeidsproductiviteit en daarmee voor het verdienvermogen van Nederland.

Tenslotte zijn er ook kosten voor de maatschappij in brede zin in de vorm van een werkloosheidsuitkering als de ontslagen werknemer niet meteen een nieuwe dienstbetrekking kan vinden. Ook kan een crisis zorgen voor maatschappelijke onrust, met negatieve economische effecten tot gevolg. Als mensen het gevoel hebben dat hun banen op de tocht staan, zullen zij minder geld uitgeven, waardoor er minder economische vraag is. Om de economie op gang te houden en vanuit het oogpunt van

²⁴ Ten aanzien van labour hoarding: Giupponi, G., en Landais, C., Subsidizing Labor Hoarding in Recessions: The Employment & Welfare Effects of Short Time Work, CEP Discussion Paper No 1585, Center for Economic Performance, London School of Economics and Political Science (december 2018).

²⁵ Nilsen, Ø., en Reiso, K., Scarring Effects of Unemployment, Discussion Paper No. 6198, IZA Discussion Paper No. 6198, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (december 2011).

het creëren van stabiliserend vermogen vanuit de Rijksoverheid in tijden van crisis, is het belangrijk dat dit zo min mogelijk gebeurt. Ook kan het in het belang van werkgevers én werknemers zijn als werkgevers in staat worden gesteld een korte periode, waarin er minder of geen werk is, te overbruggen zonder dat werknemers worden ontslagen (optie 1). Ook ligt er een maatschappelijk belang aangezien hier mogelijk scarring en daardoor langdurige werkloosheid mee wordt voorkomen.

2.4 Oorzaken problematiek

In de voorafgaande paragraaf is de problematiek waar onderhavig wetsvoorstel deels een oplossing voor zal bieden, uiteen gezet. In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op de achterliggende oorzaken van die problematiek, die maken dat dit wetsvoorstel nodig is.

Beperkte wendbaarheidsmogelijkheden

Op grond van het arbeidsrecht hebben werkgevers beperkte mogelijkheden om medewerkers die in dienst zijn in het geval van een crisis intern wendbaar en flexibel in te zetten, ook al voorzien zij dat het om een tijdelijke crisis gaat. Een dergelijk gebrek aan wendbaarheid en flexibiliteit kan vervolgens een dilemma opleveren: enerzijds willen werkgevers hun werknemers (deels) behouden, maar anderzijds bestaat het risico dat zij als gevolg van de crisis niet meer kunnen voldoen aan verschillende financiële verplichtingen (waaronder jegens de werknemer). Dit kan vervolgens leiden tot het moeten overgaan tot ontslag wegens bedrijfseconomische omstandigheden. Dit is een suboptimale uitkomst, omdat dit ten eerste betekent dat de werkgever de onderneming niet naar wens kan herstarten of hervormen na afloop van de crisis, en ten tweede betekent dit dat een ontslag dat mogelijk vermijdbaar had kunnen zijn als tijdelijke steun vanuit de overheid voorhanden was. Daar komt bij dat gedurende de aanvraag voor een ontslagvergunning en de opzegtermijn de werkgever uiteraard wel moet voldoen aan de financiële verplichtingen jegens zijnde werknemers, terwijl dat uit hoofde van de crisis of calamiteit waar de onderneming mee te maken heeft (en omwille waarvan juist bedrijfseconomisch ontslag was aangevraagd) naar verwachting tot problemen in de bedrijfsvoering zal leiden en mogelijk risico's voor de andere werknemers en breder voor het voortbestaan van de onderneming met zich meebrengt.

Onvoldoende vangnet overheid

Zoals beschreven in de paragraaf 'voorgeschiedenis' ontbreekt het op dit moment aan een opschaalbare regeling om werkgevers tijdelijk te kunnen ondersteunen in het geval van een crisis.

Terwijl ten tijde van de Covid-19 pandemie is gebleken dat een opschaalbare en uitvoerbare regeling in het geval van grotere crises heel belangrijk is om te voorkomen dat in de kern gezonde bedrijven failliet gaan.

Daarom is in het voorjaar van 2020 de NOW ingevoerd. De NOW was echter een tijdelijke noodmaatregel en kende bovendien een aantal nadelen die een structureel gebruik ervan in de weg staan.

Ten eerste was de NOW een relatief ongerichte maatregel: als een werkgever meer dan 20% omzetverlies had in een bepaalde periode, dan kon subsidie worden aangevraagd. Een causaal verband tussen de bedrijfsmatige effecten als gevolg van de beperkende maatregelen en het geleden omzetverlies was geen voorwaarde om voor steun in aanmerking te komen. In het licht van de snelle totstandkoming van de NOW was dit

een noodzakelijke keuze om in korte tijd tot een uitvoerbare steunmaatregel te komen die werkgevers kon ondersteunen bij het uitbetalen van salarissen van werknemers.²⁶ Bij het introduceren van een structurele regeling voor tijdelijke ondersteuning van werkgevers in geval van een crisis is een dergelijke causaliteit tussen de calamiteit enerzijds en de noodzaak tot het ontvangen van steun anderzijds echter wel een logisch en gewenst aspect.

Het tweede nadeel van de NOW komt voort uit de vergoedingssystematiek: de vergoeding werd niet gebaseerd op de vermindering van de hoeveelheid werk maar op de vermindering van de omzet. Het percentage van de loonkosten waarover de vergoeding werd uitgekeerd, werd vastgesteld door het percentage omzetverlies te meten.

Hier ligt de aanname aan ten grondslag dat er met minder omzet ook naar evenredigheid minder personeel nodig is. In welke mate dit één op één te koppelen is, hangt echter af van de aard en inrichting van het bedrijf en de impact van de crisis. Zo zal een vermindering van de inzet van personeel bij een onderneming met veel (omzet genererende) productiemedewerkers en weinig overhead tot een bijna evenredige vermindering van de omzet leiden. Bij een bedrijf met relatief veel overhead zal het verband tussen inzet van personeel en omzet mede afhankelijk zijn van de vraag welke medewerkers met werktijdvermindering worden geconfronteerd. Werktijdvermindering voor medewerkers in R&D, management, HR, marketing of communicatie hoeft niet direct tot omzetverlies te leiden. Is de werktijdvermindering vooral geconcentreerd binnen de omzet-genererende groepen van uitwisselbare functies, dan zal het effect op de omzet groter zijn. Om een loonsteunregeling beter te kunnen richten, ligt het in de rede om niet het omzetverlies maar de daadwerkelijke vermindering van arbeidscapaciteit als uitgangspunt te nemen. Het onderhavige wetsvoorstel neemt daarom het percentage vermindering van arbeidscapaciteit en de daadwerkelijk minder gewerkte uren als uitgangspunt voor het berekenen van de hoogte van de loonsubsidie.

Ten derde geldt dat de NOW-regeling lang heeft opengestaan, waardoor het risico toenam dat bedrijven die onvoldoende levensvatbaar zijn, ondersteund werden. De NOW-regeling is uiteindelijk actief geweest vanaf maart 2020 t/m maart 2022, met een kleine onderbreking in het 4^e kwartaal van 2021. In totaal dus bijna twee jaar, terwijl de oorspronkelijke opzet was om de regeling korter van kracht te laten zijn, zodat werkgevers zich onder andere met behulp van de NOW-steun konden voorbereiden op de periode na afloop daarvan, eventueel met een aanpassing van de bedrijfsvoering die leidt tot innovatie, economische groei en toenemende welvaart. Naarmate dergelijke steun langer duurt, wordt dit proces verstoord en neemt het risico toe dat bedrijven worden ondersteund die onvoldoende levensvatbaar zijn. In het reguliere economische verkeer kan dit leiden tot een bedrijfsbeëindiging of faillissement, waarbij de werknemers na eventueel een transitieperiode op een andere plek juist meer productiviteit kunnen toevoegen. Als gevolg van de langlopende NOW ondervinden bedrijven minder prikkels om omzet te genereren dan in de reguliere situatie het geval is.²⁷ Om deze reden is in het onderhavige wetsvoorstel een tijdelijke regeling voorzien, die maximaal voor een periode van zes maanden kan worden aangevraagd. Omdat deze maximale tijdsduur ook vooraf al bekend is, kunnen werkgevers zich hierop instellen en in het geval van een crisis zich voorbereiden op de fase na deze zes maanden.

²⁶ Eerste tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud van werkgelegenheid, (*Stscr.* 2020, 19874), pagina 8.

²⁷ CPB, Coronapublicatie 'Lessen voor de NOW', (2020).

Ten vierde kenmerkte de NOW zich door een voorschotfase vooraf waarin een forfaitair voorschot werd verleend op basis van een door de werkgever zelf ingeschat percentage omzetverlies. Pas na verloop van tijd volgde een vaststellingsfase achteraf. Dit laatste heeft geborgd dat werkgevers de door hen ontvangen subsidie achteraf moesten verantwoorden en hierop controle kon plaatsvinden, maar heeft ook significante administratieve lasten met zich meegebracht. Hoewel dit met het oog op de noodzakelijke snelle totstandkoming van de NOW een logische en gewenste keuze is was, zal het uitbetalings- en controleproces van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis anders worden ingericht om zodoende dergelijke administratieve lasten voor werkgevers achteraf zoveel mogelijk te voorkomen.

Ten slotte is de middels de NOW verstrekte loonsubsidie gefinancierd vanuit algemene middelen, waardoor de overheidsschuld toenam. Gezien de spoedeisendheid van de situatie was dit een logische keuze. Tegelijkertijd is het vanuit het oogpunt van verantwoord begrotingsbeleid wenselijk om verwachte uitgaven van dekking te voorzien, om te voorkomen dat lasten worden doorgeschoven naar volgende generaties. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in een dergelijke dekking.

Het is wenselijk gebleken een nieuwe, structurele regeling uit te werken zonder de bovengenoemde nadelen van de NOW.

2.5 Randvoorwaarden

In het coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' van 15 december 2021 staat benoemd dat een budgettair neutrale deeltijd-WW wordt uitgewerkt, met oog voor uitvoerbaarheid en betaalbaarheid.

Deze uitvoerbaarheid is ook relevant voor de gekozen insteek van de maatregel. In het coalitieakkoord wordt de maatregel als 'deeltijd-WW' omschreven. Dit impliceert een regeling waarin een koppeling gemaakt wordt met de WW. Omwille van de uitvoerbaarheid zullen individuele WW-rechten van werknemers echter niet worden aangesproken bij gebruik van de maatregel door werkgevers, omdat dit de gewenste opschaalbaarheid van de regeling in het geval van een grotere crisis onmogelijk maakt. Daarom is afgezien van een dergelijke koppeling, en is daarmee besloten de regeling ook geen 'deeltijd-WW' meer te noemen, maar Wet personeelsbehoud bij crisis. Op andere plekken in deze Memorie van Toelichting zal nog uitgebreid op de uitvoerbaarheid worden ingegaan.

Ook de randvoorwaarde van budgetneutraliteit speelt bij de gekozen insteek van het wetsvoorstel een belangrijke rol. Dit heeft geleid tot de verderop in deze Memorie van Toelichting beschreven verdeling van kosten tussen werkgever, werknemer en overheid.

In de Kamerbrief 'Voortgang uitwerking arbeidsmarktpakket' staat benoemd dat de regering van mening is dat een dergelijke regeling niet is bedoeld voor het overnemen van ondernemersrisico's: bedrijven die in de problemen raken vanwege bepaalde bedrijfseconomische- of management keuzes moeten daar zelf de gevolgen van dragen.²⁸ Hetzelfde gebeurt immers ook als een bedrijf keuzes maakt die juist economisch rendement opleveren. Het (ten dele) overnemen door de overheid van dergelijke risico's leidt tot een verstoring van de reguliere werking van de economie en

²⁸ *Kamerstukken II, 2022-2023, 29544, nr. 1176.*

kan leiden tot 'moral hazard': het nemen van meer risico in de wetenschap dat de overheid de potentieel negatieve gevolgen hiervan ten dele zal dragen (zie ook par. 2.8). Dit betreft dus een randvoorwaarde voor de maatregel.

Het is echter wel wenselijk dat er een vangnet komt voor omstandigheden die *buiten* het reguliere ondernemersrisico liggen, waarbij werkgevers een tijdelijke crisis kunnen overbruggen en werknemers hun baan kunnen behouden. De redenen hiervoor zijn in voorgaande alinea's reeds beschreven.

2.6 Doel van de maatregel

Dit wetsvoorstel beoogt in overeenstemming met bovenstaande economische analyse, de beschreven oorzaken van de problematiek en de genoemde randvoorwaarden een wettelijke regeling te creëren die bedrijven en hun werknemers ondersteunt in het behouden van banen in een crisis die buiten het ondernemersrisico ligt. Voor werkgevers biedt het wetsvoorstel daarmee meer interne wendbaarheid en flexibiliteit, wat kan bijdragen aan het behoud van levensvatbare bedrijven die zonder de steun als gevolg van een crisis mogelijk kennis en expertise van werknemers verloren zien gaan. De werkgever heeft de zekerheid dat er een regeling is waarop een beroep kan worden gedaan, als hij voldoet aan de verschillende voorwaarden. Deze zekerheid draagt bij aan een gunstig ondernemingsklimaat in Nederland.

Voor werknemers geldt dat het wetsvoorstel de kans vergroot dat zij ondanks een crisis hun baan kunnen behouden en dat hun inkomsten grotendeels behouden blijven. Dit kan tevens bijdragen aan het welzijn van de werknemers en het verminderen van potentiële maatschappelijke onrust als gevolg van het bestaan van een grote crisis.

2.7 Doelgroepen

De doelgroep van dit wetsvoorstel omvat zowel de werkgever als de werknemer. Het is de werkgever die een aanvraag indient en vervolgens de instrumenten kan inzetten ten aanzien van zijn werknemers. Daarbij heeft de regering ervoor gekozen om voor zowel werkgever als werknemer aan te sluiten bij de definities in de WW. De WW heeft weliswaar niet hetzelfde doel als het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis (werknemers verzekeren tegen de financiële gevolgen van werkloosheid versus werkgevers ondersteunen in personeelsbehoud tijdens een crisis) maar de doelen liggen wel in elkaars verlengde. Daarnaast zal dit wetsvoorstel, evenals de WW, worden gefinancierd uit het door WW-premies gefinancierde Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf). Vanuit deze gedachten is de keuze gemaakt om voor het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis dezelfde doelgroepen aan te houden als in de WW.

De werkgever

Dit wetsvoorstel gaat uit van hetzelfde brede werkgeversbegrip als de WW: elke werkgever die een arbeidsovereenkomst heeft met een natuurlijk persoon (de werknemer)²⁹. Er is één uitzondering gemaakt: de overheidswerkgever. Overheidswerkgevers zijn alle publiekrechtelijke organisaties (Rijksoverheid, provincies, gemeenten, waterschappen, Rijkswaterstaat, Politie, Defensie, Belastingdienst) én de onderwijssector. Deze organisaties worden gefinancierd vanuit publieke middelen. Ook tijdens een crisis houdt het Rijk de verantwoordelijkheid om deze bekostiging te

²⁹ Een arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 7:610 Burgerlijk Wetboek (BW).

continueren. Het is daarom onnodig en beleidsmatig ongewenst overheidswerkgevers additionele ondersteuning te geven in het kader van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis.

De werknemer

Zoals in paragraaf 1 kort benoemd, krijgen werkgevers bij crises die buiten het regulier ondernemersrisico vallen de mogelijkheid om werknemers tijdelijk ander werk te laten doen (herplaatsing) of minder te laten werken waarbij de loondoorbetalingsverplichting verminderd wordt. Een combinatie van herplaatsing en minder laten werken is ook mogelijk. Wel geldt dat indien een werknemer wordt herplaatst, over die specifieke uren geen verminderde loondoorbetaling kan worden toegepast. Na het toepassen van het instrument verminderde loondoorbetaling kan er loonsubsidie worden aangevraagd. Voor de instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling geldt dat de werkgever ze voor elke werknemer met een arbeidsovereenkomst kan inzetten.³⁰ Het instrument loonsubsidie kan niet voor iedere werknemer met een arbeidsovereenkomst worden ingezet, daarvoor is het werknemersbegrip uit de WW van toepassing. Alleen werknemers jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd vallen hieronder. Daarnaast gelden de territoriale beperkingen uit de WW tevens voor de loonsubsidie in dit wetsvoorstel. In lijn met de uitsluiting van overheidswerkgevers zijn voor de loonsubsidie overheidswerknemers ook uitgesloten. In paragraaf 3.3.2 wordt nader uiteengezet voor welke werknemers de instrumenten kunnen worden ingezet.

2.8 Overwogen alternatieven

Bij de uitwerking van dit wetsvoorstel zijn uiteraard diverse alternatieven overwogen. Zo zijn de vergelijkbare Short-Time Work Schemes (STW's) uit enkele Europese buurlanden van Nederland geanalyseerd en beoordeeld op mogelijke toepasbaarheid voor Nederland. De Tweede Kamer is hier bijvoorbeeld over geïnformeerd middels de brief 'Structurele crisisregeling voor ondersteuning werkgever bij betaling loonkosten'.³¹ Hierbij vallen enkele verschillen op met de in dit wetsvoorstel beschreven inhoudelijke vormgeving. Onderstaand volgt een uitleg over STW's, gevolgd door een korte vergelijking van vergelijkbare regelingen in Duitsland, België en Frankrijk. Daarna volgt de weging waarom in dit wetsvoorstel voor een andere aanpak is gekozen. Ook het SER-MLT advies uit juni 2021 beschrijft een vorm van deeltijdontslag waar in deze paragraaf op wordt ingegaan.³² Deze paragraaf sluit af met een weergave van de overige beleidsinstrumenten die zijn overwogen.

Short-Time Work Schemes

In veel landen bestaan regelingen in de sfeer van deeltijd-WW, in de economische literatuur ook wel STW's genoemd. Deze regelingen verstrekken tijdelijke loonkostensubsidies aan bedrijven die met een tijdelijk (geheel of gedeeltelijk) verlies van arbeidsuren te maken krijgen zodat lonen kunnen worden doorbetaald en ontslag van werknemers kan worden voorkomen. Waar werkloosheidsuitkeringen als doel hebben om het inkomensverlies na ontslag van de werknemer gedeeltelijk te compenseren (curatief), hebben STW's als doel om ontslag en daarmee mogelijk werkloosheid te voorkomen (preventief).

³⁰ Een arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 7:610 Burgerlijk Wetboek (BW).

³¹ *Kamerstukken II*, 2021/22, 35420, nr. 422.

³² [Sociaal Economische Raad, 'Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving. \(2021\).](#)

STW's zijn bedoeld om ontslag en alle daarmee samenhangende nadelen te ondervangen. Er is echter ook een keerzijde aan de inzet van STW's. Fluctuaties in de hoeveelheid werk horen bij het normale ondernemersrisico en werkgevers dienen hun bedrijfsvoering hierop voor te bereiden. Als werkgevers vrij makkelijk via een STW dit risico kunnen afwentelen op het collectief zullen zij geneigd zijn meer werknemers aan te nemen dan nodig is. Ook zullen ze minder geneigd zijn om hun bedrijfsvoering aan te passen op fluctuaties in de hoeveelheid werk dan wel alternatieve werkzaamheden te zoeken. Dit effect, dat moral hazard wordt genoemd, is een belangrijk nadeel van STW's en kan het beroep op zo'n regeling onnodig verhogen en een efficiënte bedrijfsvoering ontmoedigen. Het effect kan worden tegengegaan door ten eerste niet alle loonkosten te vergoeden in de regeling. Hoe lager het percentage dat van de loonkosten wordt vergoed, hoe groter de prikkel voor de werkgever om te anticiperen op oplossingen te vinden voor perioden dat er minder werk is. Ten tweede kan moral hazard worden tegengegaan door de STW te beperken tot calamiteiten die buiten het ondernemersrisico vallen: alleen omstandigheden waarop de werkgever geen invloed heeft en waarop deze zich niet kan voorbereiden zouden toegang tot de regeling moeten geven. Binnen dit wetsvoorstel worden beide strategieën toegepast: door (1) duidelijk af te bakenen welke omstandigheden als crisis worden aangemerkt, en door (2) de loonkosten niet volledig te vergoeden, maar zowel werkgevers als werknemers een deel te laten meebetalen.

Een andere keerzijde van STW's is dat zulke regelingen de economische dynamiek in de weg kunnen zitten. Dat komt doordat ook economische onrendabele bedrijven subsidie kunnen aanvragen. Voor een efficiënte allocatie van arbeid en kapitaal is echter wenselijk dat ondernemingen die niet meer rendabel zijn, failliet kunnen gaan. Daardoor komt arbeid en kapitaal beschikbaar voor productieve doeleinden (ook wel creatieve destructie genoemd). Dat proces is pijnlijk voor de betrokken werkgevers en werknemers en heeft maatschappelijke gevolgen, maar is tegelijkertijd essentieel voor de productiviteitsgroei en daarmee onze welvaart. Voor zover een recessie te bestrijden is door vraaguitval tegen te gaan, is een STW ook niet het juiste instrument om de conjunctuur aan te jagen, daarvoor is meer generiek (bijvoorbeeld anticyclisch) begrotingsbeleid en/of monetair beleid passender.³³

Duitsland

De 'Kurzarbeit' in Duitsland biedt ondersteuning in meerdere situaties. Het recht hierop ontstaat bij tijdelijke vraaguitval vanwege economische redenen, maar kan ook van toepassing zijn bij sectoren die onderhevig zijn aan seizoenvariaties door weercondities (Saison-Kurzarbeitergeld). Bij gebruik van de regeling moeten eerst andere alternatieven zijn aangewend, bijvoorbeeld het opmaken van vakantiedagen of overuren door werknemers. Daarnaast moet er bij minstens 1/3 van de werknemers sprake zijn van ten minste 10% reductie in brutosalaris vanwege (tijdelijk) minder werk. Als aan alle voorwaarden is voldaan, wordt bij 100% urenverlies 60% van het nettosalaris direct aan de werknemer uitgekeerd (met een maximum). Bij gedeeltelijk urenverlies verloopt betaling via de werkgever. De totale duur van de Kurzarbeit bedraagt maximaal 12 maanden en kan in uitzonderlijke situaties verlengd worden tot maximaal 24 maanden.³⁴

³³ Voor deze paragraaf is geput uit Giupponi, Giulia, Camille Landais, and Alice Lapeyre, 2022, "Should We Insure Workers or Jobs during Recessions?" *Journal of Economic Perspectives*, 36 (2): 29-54 en uit Hijzen, Alexander and Venn, Danielle, *The Role of Short-Time Work Schemes during the 2008-09 Recession*, 2013, IZA Discussion Paper No. 7291.

³⁴ Merkblatt 8a – Kurzarbeitergeld; [Kurzarbeitergeld \(arbeitsagentur.de\)](https://www.arbeitsagentur.de/kurzarbeit).

Om risico's op misbruik of oneigenlijk gebruik zoveel mogelijk te beperken, wordt elke maand gecontroleerd of de werkgever nog recht heeft op compensatie. Hiervoor dient de werkgever elke maand verschillende documenten aan te leveren. De helft van de kosten van de regeling worden door de werkgevers betaald, de andere helft door de werknemers (beiden zijn verplicht verzekerd). Op het moment dat daadwerkelijk aanspraak wordt gemaakt op de regeling betalen werkgevers 80% van de sociale premies over de niet-gewerkte uren. Werknemers dragen bij middels een vermindering van hun loon van 40% of 33% over de niet-gewerkte uren. Daarnaast gelden er, tijdens de gehele looptijd van de Kurzarbeit, beperkingen bij het aannemen van nieuw personeel. Ontslagen mogen tijdens Kurzarbeit, maar alleen als de werknemer elders voltijds werk vindt tijdens de opzegtermijn. Daarnaast moet de werkgever tijdens de opzegtermijn zelf het volledige loon van de werknemer doorbetalen.³⁵

België

In België is er geen sprake van één regeling die inzet op baanbehoud op momenten dat werkgevers in zwaar weer terecht komen, maar zijn er afhankelijk van de specifieke calamiteit meerdere regelingen beschikbaar met hetzelfde doel. Wanbeheer of slecht management zijn hierbij geen gronden voor een aanvraag. Op het moment dat de werkgever gebruik maakt van een regeling, kan de arbeidsovereenkomst (gedeeltelijk) tijdelijk worden geschorst, waardoor de werknemer tijdelijk gebruik kan maken van de reguliere werkloosheidsregeling als hij aan de voorwaarden hiervan voldoet. Dit betekent dat 65% van het loon wordt vergoed, tot een bepaald maximum. Werknemers leveren hiermee een aanzienlijk deel van hun loon in.³⁶

Er is, in tegenstelling tot bij de Kurzarbeit in Duitsland, geen toegangsdrempel voor de werkgever.

Instemming van de werknemer is niet noodzakelijk, maar zij moeten wel geïnformeerd worden. Werkgevers hoeven geen financiële bijdrage te leveren en voor werknemers geldt dat gebruik van de rechten vanuit de reguliere werkloosheidsregeling niet verplicht is. Ontslagen zijn toegestaan tijdens de periode van tijdelijke werkloosheid, maar de opzegtermijn begint pas na de periode van tijdelijke werkloosheid. De totale duur van de tijdelijke werkloosheid is groter als er nog gedeeltelijk kan worden gewerkt en is kleiner als dit in mindere mate of niet het geval is.

De maximale duur van de regeling bedraagt twaalf maanden als er minstens drie dagen per week wordt gewerkt, in andere gevallen is de maximale duur drie maanden. Als er helemaal niet kan worden gewerkt, bedraagt de maximale duur vier weken.

De kosten voor de tijdelijke werkloosheid worden gefinancierd vanuit de reguliere werkloosheidsregeling. Zowel werknemers en werkgevers betalen hiervoor sociale premies. Werkgevers betalen 25% over het loon, werknemers dragen ruim 13% af.³⁷

Frankrijk

De 'Activité partielle' in Frankrijk is een regeling waar aanspraak op kan worden gemaakt ten tijde van economische neergang. Het systeem stelt werkgevers in staat om werknemers in tijdelijke werkloosheid te plaatsen als er sprake is van een reden die verband houdt met de economische situatie, als de vermindering van bedrijfsactiviteiten cyclisch is, en extern aan de onderneming. Voorafgaand aan de aanvraag moet het

³⁵ Idem.

³⁶ [Steunpunt tot Bestrijding van Armoede, Bestaansonzekerheid en Sociale Uitsluiting, „Overzicht van COVID-19-maatregelen, ter ondersteuning in situaties van armoede en bestaansonzekerheid“, \(2021\), pagina 33.](#)

³⁷ Idem.

bedrijf de arbeidsinspectie vragen om autorisatie en is er toestemming van werknemers nodig. Werknemers krijgen 60% van hun brutoloon doorbetaald, tenzij het loon lager wordt dan het minimumloon, dan krijgen zij het minimumloon betaald. Werkgevers kunnen, als zij dat willen, het loon aanvullen tot 70%.

De steun kan voor 6 maanden worden aangevraagd en kan maximaal één keer worden vernieuwd. Indien binnen drie jaar weer activiteit partiële wordt aangevraagd, gelden extra voorwaarden, zoals een langere beperking op het ontslaan van werknemers. Tijdens het gebruik van de regeling moet de werkgever alle werknemers in dienst houden. Aan het begin van de Covid-19 pandemie is de regeling versimpeld zodat grotere aantallen werkgevers en werknemers er gebruik van konden maken. Vervolgens is ook een nieuwe regeling ingevoerd: 'Activité Partielle de Longue Durée'. Deze ondersteunt werkgevers die geconfronteerd worden met een blijvende vermindering van bedrijfsactiviteit, om de arbeidsduur van haar werknemers te verminderen en om een vergoeding te ontvangen voor de niet gewerkte uren. Hier staat een scholingsverplichting tegenover.³⁸

Vergelijking

In de regelingen van deze drie buurlanden valt een aantal dingen op. Zo kan in alle buurlanden in gevallen bij economische neergang hulp van de overheid worden verwacht, terwijl de regering bij dit wetsvoorstel kiest voor een regeling waarbij ondernemersrisico (waaronder economische conjunctuur) als toegangsgrond wordt uitgesloten. De regering is voornemens om het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis niet open te stellen voor conjuncturele dips zoals een economische recessie. Ook de keuze om bedrijven voor maximaal 6 maanden toegang te geven tot het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis beperkt onbedoelde subsidiering van onrendabele bedrijven. Daarnaast ziet de regering belangrijke praktische belemmeringen bij het inzetten van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis voor een economische recessie. Zo is het begrip recessie (twee kwartalen negatieve economische groei) niet bruikbaar als criterium voor toegang van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis omdat pas achteraf is vast te stellen of er sprake was van een recessie. Door deze keuze in de vormgeving van het wetsvoorstel ten opzichte van de buurlanden betreft het onderhavige wetsvoorstel een minder breed toegankelijke regeling. Hier is bewust voor gekozen vanuit economische overwegingen (zie ook paragraaf 'Short-Term Work schemes').

In de buurlanden is hier een andere afweging gemaakt. Om de toestroom daar te beperken zijn keuzes gemaakt om een forse bijdrage van werknemers te vragen, waardoor het wetsvoorstel alleen in die situaties gebruikt wordt waarin zicht is op verbetering op korte termijn, anders zouden werknemers de inkomensterugval niet accepteren en een andere baan zoeken. Omdat dit wetsvoorstel een strakkere afbakening kent, is een ruimere bijdrage vanuit de overheid mogelijk en dus een relatief beperktere bijdrage van werkgevers en werknemer ten opzichte van de buurlanden. Ook is de duur van de regeling korter ten opzichte van de regelingen in de buurlanden. Bovenstaand is het gevolg van de keuze om toegang tot het wetsvoorstel tijdelijk beschikbaar te maken in het geval van een crisis of calamiteit, zodat een werkgever kan bezien hoe de bedrijfsvoering zo nodig kan worden aangepast na afloop van - of nog lopende een crisis. Tot slot is gebleken dat de verschillende regelingen in de buurlanden tijdens de Covid-19 pandemie vanwege de grote toestroom in aanvragen moesten

³⁸ [Remuneration of an employee on short-time work \(partial activity\) | Service-Public.fr.](#)

worden aangepast om deze grote vraag aan te kunnen. Dat is een scenario dat de regering met dit wetsvoorstel, dat zowel bij kleine- als grote crises kan worden ingezet, wil voorkomen.

SER-MLT advies

In het SER MLT-advies uit juni 2021 is een vorm van deeltijdontslag opgenomen waar conjuncturele schommelingen wél toegang zouden geven tot een regeling. Dit sluit dus op hoofdlijnen aan bij hoe een dergelijke regeling in onze buurlanden is geregeld. De regering kiest met dit wetsvoorstel zoals gesteld niet voor een regeling waarin dergelijke conjuncturele schommelingen toegang geven tot het wetsvoorstel. Opgemerkt dient te worden dat zo'n breder toegankelijke regeling een ander doel kan dienen, namelijk het beschikbaar houden van vakkrachten specifiek gericht op (tekort)sectoren. Bijvoorbeeld in sectoren waar menselijk kapitaal centraal staat en waarin veel wordt geïnvesteerd op het gebied van kennis en kunde. De wens tot het behoud van vakkrachten in tijden van economische crisis is begrijpelijk. Een generieke regeling is echter geen passende oplossing voor een probleem dat speelt bij specifieke sectoren. In dergelijke gevallen ligt er in de eerste plaats een rol voor sectoren zelf omdat conjuncturele schommelingen zich altijd zullen voordoen en daarmee kunnen worden gezien als een regulier ondernemersrisico. Als sectoren voorzien dat het behoud van vakkrachten in tijden van economische laagconjunctuur ingewikkeld is, kunnen en moeten ze daar zelf op inspelen. Tenslotte kan het ook voor de werknemer gunstig zijn om tijdig te zoeken naar een andere baan. Bij de inzet van een deeltijdontslag in deze situaties kan deze prikkel verminderen of later ontstaan, wat nadelig kan zijn voor de werknemer zelf en de arbeidsallocatie binnen de Nederlandse economie in het geheel.

Overige alternatieve beleidsinstrumenten

Er zijn ook andere beleidsinstrumenten onderzocht. Bijvoorbeeld voorlichting om bedrijven te stimuleren om weerbaarder te zijn in crisissituaties, of een collectieve crisisverzekering voor de loonkosten. De eerste optie laat echter veel verantwoordelijkheid bij de werkgever, waardoor vooral in grote crisissituaties de kans bestaat dat alsnog een beroep wordt gedaan op de overheid, als blijkt dat werkgevers zich ondanks de voorlichting toch niet (voldoende) hebben voorbereid. De tweede optie, een collectieve verzekering, kent ook vele moeilijkheden en wordt derhalve ongeschikt geacht als oplossing voor het probleem. De kans is namelijk reëel dat potentiële verzekerden het risico onderschatten dat ze geraakt worden en hiermee de adoptie van de verzekering beperken. Daarnaast is niet voor ieder risico een verzekeringsmarkt aanwezig, en ook kan de toekomst crises met zich meebrengen die op dit moment nog niet konden worden voorzien. Dit brengt complexiteit met zich mee ten aanzien van bijvoorbeeld de premiestelling. Ten slotte is relevant dat bedrijven zich in het geval van een collectieve crisisverzekering mogelijk niet verzekeren omdat zij verwachten dat de overheid alsnog te hulp zal schieten, ook als ze niet verzekerd zijn. Dit zou leiden tot een suboptimale uitkomst met betrekking tot de dekking versus de gewenste dekking om maatschappelijke ongewenste effecten te voorkomen. Ten slotte blijkt het continueren van de WTV door de randvoorwaarde dat de regeling ook inzetbaar moet zijn bij grote crises geen reëel alternatief.

Tot slot

Tot slot volgt uit de eerdere paragrafen waarin de (oorzaken van de) problematiek staan beschreven waarvoor dit wetsvoorstel een oplossing wil bieden, reeds dat niets doen geen optie is. In het licht hiervan en na beschrijving van de alternatieven, kiest de regering voor de uitwerking van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis middels dit

wetsvoorstel. De WTV zal gelijktijdig met de invoering van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis komen te vervallen. Dit zorgt ervoor dat na invoering van onderhavig wetsvoorstel één uniforme regeling geldt met duidelijke voorwaarden en verschillende instrumenten die door de werkgever tijdelijk kunnen worden ingezet in reactie op een crisis.

3. Hoofdpijnen en uitwerking van het voorstel

In dit hoofdstuk wordt de vormgeving van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis nader uiteengezet en toegelicht. Paragraaf 3.1 bevat een kernachtige samenvatting van de instrumenten die dit wetsvoorstel de werkgever biedt, met een toelichting op de juridische vormgeving van het wetsvoorstel. In paragraaf 3.2 wordt vervolgens beschreven bij welke crises de instrumenten uit dit wetsvoorstel ingezet kunnen worden. Paragraaf 3.3 bevat een nadere uitwerking van de instrumenten en de voorwaarden, zoals die in paragraaf 3.1 uiteen zijn gezet.

3.1 Kern van het wetsvoorstel

In paragraaf 2.6 is het doel van het wetsvoorstel Personeelsbehoud bij crisis beschreven, namelijk het ondersteunen van bedrijven en hun werknemers bij het behouden van banen in een crisis die buiten het ondernemersrisico ligt. Dit wetsvoorstel biedt enkele instrumenten die de werkgever onder voorwaarden kan inzetten. Deze instrumenten kunnen worden beschreven aan de hand van drie fasen die tezamen de kern van het wetsvoorstel beschrijven.

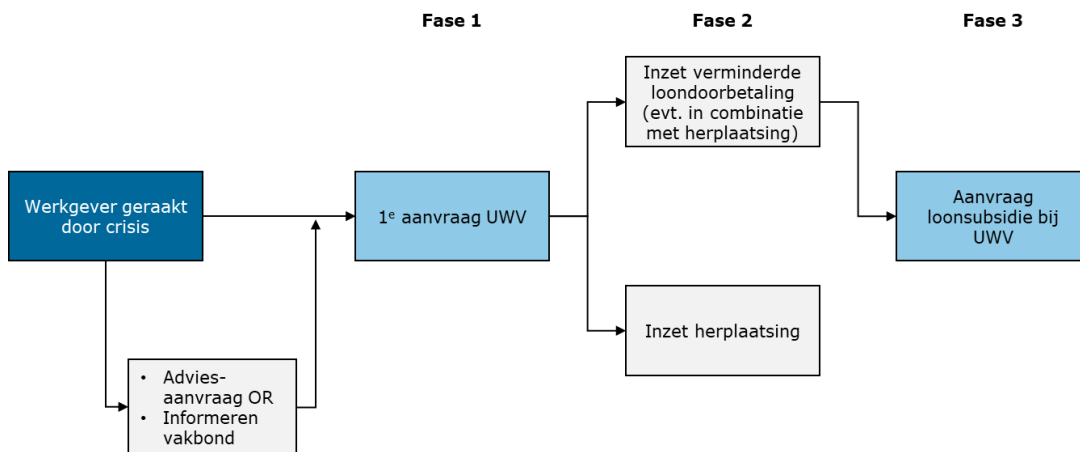
Dit betreft:

- 1) De werkgever dient een initiële aanvraag in bij UWV als hij voornemens is gebruik te maken van de mogelijkheid tot herplaatsing, verminderde loondoorbetaling of een combinatie daarvan. UWV stelt op grond van deze aanvraag vast of de werkgever voldoet aan de volgende voorwaarden:
 - a. Is de werkgever geraakt door een crisis in de zin van de wet;
 - b. Is de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of de in de onderneming werkzame personen, bijeengekomen in een vergadering (hierna personeelsvergadering) door de werkgever in de gelegenheid gesteld advies (als bedoeld in de Wet op de ondernemingsraden) uit te brengen over het door de werkgever voorgenomen besluit tot herplaatsing, verminderde loondoorbetaling of een combinatie daarvan;
 - c. Is een belanghebbende vereniging van werknemers geïnformeerd door de werkgever over zijn voornemen tot het inzetten van instrumenten.De werkgever duidt bij zijn initiële aanvraag ook de periode aan van twee maanden waarin hij is geraakt door een crisis en waarin hij voornemens is de instrumenten in te zetten: het zogenaamde crisistijdvak. Deze periode kan twee keer worden verlengd tot een crisistijdvak van maximaal zes maanden (nader uitgewerkt in par. 3.3.1);
- 2) Vervolgens kan de werkgever binnen de arbeidsverhouding met zijn werknemer gedurende het crisistijdvak een tweetal instrumenten inzetten, te weten

herplaatsing of verminderde loondoorbetaling of een combinatie van deze instrumenten. Deze instrumenten kunnen worden ingezet voor de uren waarvoor de werknemer de bedongen arbeid als gevolg van de crisis niet meer kan verrichten. De instrumenten kunnen niet gelijktijdig worden ingezet: indien een werknemer wordt herplaatst, kan over die specifieke uren geen verminderde loondoorbetaling worden toegepast. Om de instrumenten te kunnen inzetten, dient de werkgever binnen de arbeidsverhouding met zijn werknemers aan een aantal voorwaarden te voldoen:

- a. UWV heeft vastgesteld dat de werkgever heeft voldaan aan de voorwaarden genoemd onder 1;
 - b. De werkgever zet de instrumenten per groep van uitwisselbare functies voor alle werknemers binnen die groep voor een gelijk percentage van de voor hen geldende arbeidsomvang in;
 - c. De werkgever dient gedurende het crisistijdvak en tot vier maanden na afloop daarvan geen verzoek in om toestemming voor het opzeggen van de arbeidsovereenkomst wegens bedrijfseconomische redenen (nader uitgewerkt in par. 3.3.2).
- 3) De werkgever kan een aanvraag voor loonsubsidie indienen bij UWV, alleen in het geval hij gebruik heeft gemaakt van het instrument verminderde loondoorbetaling. De loonsubsidie bedraagt in dat geval 65% van het SV-loon over de niet-gewerkte uren (nader uitgewerkt in par. 3.3.3).

Schematisch weergegeven ziet het proces als volgt uit:



Uit bovenstaande volgt dat in het proces dat een werkgever moet doorlopen om gebruik te kunnen maken van de instrumenten die het wetsvoorstel biedt, er afhankelijk van het gekozen instrument (herplaatsing werknemers, inzet van een verminderde loondoorbetaling of een combinatie hiervan) sprake kan zijn van één of twee verschillende aanvraagmomenten. Ten eerste de initiële aanvraag wanneer een werkgever wordt geconfronteerd met een crisis in de zin van de Wet personeelsbehoud bij crisis en hij als gevolg hiervan het voornemen heeft om de instrumenten in te zetten. Als de werkgever gebruik maakt van het instrument verminderde loondoorbetaling, kan hij na afloop van de periode waarin dit instrument is ingezet een aanvraag voor loonsubsidie indienen. Omdat een verminderde loondoorbetaling voorwaardelijk is voor

de aanvraag voor deze loonsubsidie, kan de werkgever dit pas na afloop van de periode waarop het instrument van toepassing is geweest, aanvragen.

De vormgeving van dit wetsvoorstel is deels bestuursrechtelijk en deels civielrechtelijk. De initiële aanvraag vindt plaats bij UWV (fase 1) en is bestuursrechtelijk van aard. Dit houdt in dat de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing is op deze aanvraag. Als UWV op aanvraag van de werkgever vaststelt dat de werkgever voldoet aan de voorwaarden, krijgt de werkgever die vervolgens ook voldoet aan nadere civielrechtelijke vereisten (nader uitgelegd in paragraaf 3.3.2), de mogelijkheid om de arbeidsrechtelijke instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling in te zetten (fase 2). Deze instrumenten grijpen in op de individuele arbeidsovereenkomst die werkgever en werknemer hebben afgesloten. Dit valt onder het civiele recht, en zal daarom worden geregeld in Titel 7 van het Burgerlijk Wetboek. De aanvraag voor de loonsubsidie bij UWV (fase 3) is vervolgens weer bestuursrechtelijk van aard.

De hierboven beschreven vormgeving van het wetsvoorstel vloeit voort uit het feit dat de civiele arbeidsrechtelijke vereisten ingrijpen op de individuele civielrechtelijke afspraken tussen werkgever en werknemer. De met het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde uitzonderingen op de civielrechtelijk geldende uitgangspunten met betrekking tot de arbeidsovereenkomst dienen daarom ook in titel 10 van Boek 7 BW te worden opgenomen. Een andere reden waarom gekozen is voor deze splitsing is dat UWV niet kan controleren of is voldaan aan de vereisten die gelden als de arbeidsrechtelijke instrumenten herplaatsing of verminderde loondoorbetaling zijn ingezet. Twee van die vereisten zijn bijvoorbeeld het voor een gelijk percentage van de arbeidsomvang inzetten van de instrumenten per groep van uitwisselbare functies en de randvoorwaarden voor passende arbeid bij herplaatsing. UWV heeft hier namelijk onvoldoende zicht op omdat deze voorwaarden invulling krijgen in de relatie tussen werkgever en werknemer. Derhalve is het logisch deze vereisten in het arbeidsrecht op te nemen zodat deze door de werknemer kunnen worden afgedwongen.

3.2 Afbakening crises

Er gelden steeds drie vereisten waaraan voldaan dient te worden om te kunnen spreken van een crisis in de zin van dit wetsvoorstel: een onvoorzienbare omstandigheid, die in redelijkheid niet tot het reguliere ondernemersrisico kan worden gerekend en waarvan het aannemelijk is dat die leidt tot verlies aan arbeidscapaciteit.

De crises op grond waarvan gebruik gemaakt kan worden van de instrumenten uit dit wetsvoorstel zijn onderverdeeld in 3 categorieën: (1) een opsomming van omstandigheden die altijd als crisis worden beschouwd, (2) een opsomming van omstandigheden die door de minister als crisis kunnen worden aangewezen en (3) andere omstandigheden die niet in deze wet zijn opgenomen maar toch gezien het doel van deze wet door de minister, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, als crisis in de zin van deze wet kunnen worden aangewezen.

Er is voor gekozen om de omstandigheden die als crisis voor dit wetsvoorstel gelden duidelijk af te bakenen, maar daarnaast ook de mogelijkheid open te laten om de instrumenten voor andere (nog niet in het wetsvoorstel opgenomen) omstandigheden in te kunnen zetten, gezien de onvoorzienbare aard van crises. Veel van de omstandigheden die in dit wetsvoorstel als crisis worden beschouwd, vloeien voort uit de bestaande praktijk van de WTV, zoals bijvoorbeeld brand, extreem weer en dierziekten.

In de WTV is het uitgangspunt eveneens om werkgevers te ondersteunen bij omstandigheden die onvoorzienbaar zijn en waarvan redelijkerwijs niet van de werkgever verwacht kan worden dat hij zich hierop had voorbereid of de gevolgen ervan zelf draagt.

Zoals in paragraaf 2.5 uiteengezet, is het niet wenselijk om werkgevers te ondersteunen bij risico's die tot het reguliere ondernemersrisico behoren. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2 van dit wetsvoorstel is een lijst opgenomen met voorbeelden van ondernemersrisico's. Deze lijst geeft inzicht in welk soort ondernemersrisico geen grond is om een initiële aanvraag voor het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis te doen. Dit betreft geen limitatieve opsomming, het is immers voorstelbaar dat andere risico's zich voordoen waarvan op dat moment wordt geoordeeld dat deze ook binnen het ondernemersrisico vallen, maar die nog niet zijn opgenomen in de huidige lijst met reguliere ondernemersrisico's.

Categorie 1: Omstandigheden die altijd als crisis worden beschouwd

Het wetsvoorstel bevat allereerst een categorie van crises die naar hun aard onvoorzienbaar zijn, niet tot het regulier ondernemersrisico behoren en waarvoor het aannemelijk is dat zij kunnen leiden tot verminderde inzet van arbeidscapaciteit. Het gaat dan om schade aan productiemiddelen ten gevolge van brand, explosie of uitzonderlijke weersomstandigheden, en om overheidsmaatregelen ter beperking van de verspreiding van plant- of dierziekten.

Deze crises komen overeen met de drie meest voorkomende omstandigheden op grond waarvan op dit moment een beroep kan worden gedaan op de WTV.³⁹ Binnen de WTV is in de afgelopen jaren ervaring opgedaan met dergelijke omstandigheden en de (tijdelijke) gevolgen die ze kunnen hebben voor de werkgever en de hieruit volgende wens tot werktijdvermindering. Het ligt in de rede om werkgevers die met deze specifieke omstandigheden worden geconfronteerd de mogelijkheid te geven om de instrumenten herplaatsing of verminderde loonbetaling in te kunnen zetten, omdat het bij deze crises meestal duidelijk is dat het een gebeurtenis betreft die buiten het ondernemersrisico valt. Daarnaast is het causale verband tussen de omstandigheid en de tijdelijke wens tot werktijdvermindering vaak evident. Tot slot is met de introductie van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis geen versobering beoogd ten opzichte van de huidige WTV. Het ligt hiermee in lijn om de in dit wetsvoorstel opgenomen instrumenten permanenttoegankelijk te maken voor werkgevers die met deze crises te maken krijgen.

In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2 is een lijst opgenomen van ondernemersrisico's. Hiertoe behoren ook risico's waarvoor algemeen toegankelijke verzekeringen bestaan. Een uitzondering hierop is brand, waarvoor algemeen toegankelijke verzekeringen bestaan. Tegelijkertijd is het al jaren beleid dat werkgevers bij brand gebruik kunnen maken van de WTV voor tijdelijke ondersteuning bij de betaling van de loonkosten. Daarom is ervoor gekozen dit ook als crisis in dit wetsvoorstel op te nemen. Vanuit het oogpunt van consistent overheidsbeleid is het niet wenselijk dit met de invoering van dit wetsvoorstel aan te passen.

³⁹ Met uitzondering van de omstandigheid 'overheidsmaatregelen ter beperking van de verspreiding van plantziekten', deze wordt met het onderhavig wetsvoorstel toegevoegd.

Een toevoeging die met dit wetsvoorstel gedaan wordt in aanvulling op de crises waarbij gebruik kon worden gemaakt van de WTV, betreft overheidsmaatregelen ter beperking van de verspreiding van plantenziekten. Bij het opstellen van dit wetsvoorstel is ten aanzien van dit onderwerp een nieuwe afweging gemaakt. In dat licht worden in dit wetsvoorstel overheidsmaatregelen ter beperking van de verspreiding van plantenziekten gelijkgesteld aan soortgelijke maatregelen in relatie tot dierziekten. Het overheidsingrijpen bij dier- en plantenziekten is in de kern hetzelfde. Bij beide ziekten kan de overheid ingrijpen door vergelijkbare beperkende maatregelen op te leggen ter bestrijding van een ziekte. Omdat het wenselijk is om beide vormen van ingrijpen gelijk te behandelen, is deze omstandigheid toegevoegd aan de reikwijdte van dit wetsvoorstel.

Categorie 2: Omstandigheden die als crises kunnen worden aangewezen

Naast bovenstaande categorie van omstandigheden die altijd als crisis in de zin van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis worden beschouwd, bevat het wetsvoorstel ook een categorie omstandigheden die door de Minister van SZW als crisis kunnen worden aangemerkt. Dit betreft de volgende omstandigheden: uitval van vitale openbare infrastructuur, gewapende conflicten, door een buitenlandse overheid opgelegde sanctie, rampen en overheidsmaatregelen ter bestrijding van een epidemie. Deze omstandigheden vallen naar hun aard buiten het regulier ondernemersrisico, maar kunnen mogelijk (zeker op de langere termijn) wel als voorzienbaar worden beschouwd. Het aanmerken van een specifieke zich voordoende omstandigheid vindt plaats bij ministeriële regeling, waarin wordt bepaald welke specifieke omstandigheid kwalificeert als crisis conform categorie 2, en vanaf welke datum dit geldt. Werkgevers kunnen vanaf die datum gedurende een tijdvak van 26 weken een initiële aanvraag indienen. Werkgevers en werknemers krijgen zo vooraf duidelijkheid dat zij op grond van deze specifieke omstandigheid een aanvraag in kunnen dienen, en weten ook vanaf wanneer de crisis als voorzienbaar wordt beschouwd, en daarmee tot het regulier ondernemersrisico wordt gerekend. UWV kan aanvragen voor die specifieke crisis pas in behandeling nemen op het moment dat de crisis is aangewezen in de ministeriële regeling.

Voordat een crisis in deze 2^e categorie kan worden aangewezen als crisis in de zin van deze wet, moet naar het oordeel van de minister, ten eerste sprake zijn van onvoorzienbaarheid. De gemene deler van alle crises uit categorie 2 is dat zij in principe buiten het regulier ondernemersrisico vallen. Het is niet van werkgevers te verwachten dat zij in hun bedrijfsvoering rekening houden met bijvoorbeeld het ontstaan van een gewapend conflict of met overheidsmaatregelen ter beperking van de verspreiding van een onbekend virus. Echter, op het moment dat crises uit categorie 2 langer voortduren, of zich met grote regelmaat voordoen, komt er een kantelpunt, waarbij de crises wél voorzienbaar worden, en van de werkgever verwacht kan worden dat hij in zijn bedrijfsvoering rekening houdt met het bestaan hiervan. Een paar voorbeelden om dit te illustreren:

1. Een al langer voortdurende oorlog zou technisch gezien onder de omschrijving *gewapend conflict* vallen, maar omdat de oorlog al een tijd gaande is, kan van werkgevers verwacht worden dat zij hun bedrijfsvoering hebben aangepast naar deze omstandigheden.
2. Er ontstaat ook een bepaalde voorzienbaarheid die tot het ondernemersrisico gerekend wordt wanneer infectieziekten zich herhaaldelijk voordoen en waarvoor

al vaker maatregelen ter voorkoming van verdere verspreiding zijn genomen. Een bepaalde mate van anticipatie en aanpassing hierop mag dan van werkgevers worden verwacht.

Om in voorkomende gevallen van langer voortdurende crises onduidelijkheid te voorkomen, kan de Minister besluiten om een specifieke omstandigheid expliciet aan te wijzen in een algemene maatregel van bestuur als zijnde voorzienbaar, of behorend tot het regulier ondernemersrisico. Hier zal slechts sprake van zijn als een crisis in de zin van categorie 2 zich al langer of meermaals terugkerend heeft voorgedaan.

Aanvullend moet het aannemelijk zijn dat een crisis gedurende ten minste één maand zal leiden tot ten minste 20% verminderde inzet van arbeidscapaciteit binnen het bedrijf van één of meerdere werkgevers. Deze termijn van **één** maand is korter dan de wettelijke voorwaarde voor de initiële aanvraag van de werkgever bij UWV, waarbij sprake moet zijn van gemiddeld ten minste 20% verminderde inzet van arbeidscapaciteit over twee maanden. Er is dus een verschil tussen enerzijds de minimale twee maanden die wordt gehanteerd bij de initiële aanvraag door de individuele werkgever en anderzijds de minimale één maand die wordt gehanteerd bij de beoordeling of een nieuwe crisis uit categorie 2 (of 3, zie verderop) kwalificeert als een crisis in de zin van dit wetsvoorstel.

Deze toets bepaalt of de concrete situatie aanleiding geeft om een ministeriële regeling te treffen om de specifieke crisis te definiëren als crisis in de zin van dit wetsvoorstel. Het is de verwachting dat als een crisis zich voordoet, sprake zal zijn van enige onzekerheid met betrekking tot de duur, impact en gevolgen voor individuele werkgevers. Bij de bepaling of een crisis in categorie 2 aanleiding geeft om een ministeriële regeling te maken, is in dit wetsvoorstel de voorkeur gegeven aan een minder stringente toetsing (in casu een vooraf ingeschatte duur van de crisis van minimaal één maand) dan de eis van een minimale duur van twee maanden die voor de individuele werkgever geldt als hij een initiële aanvraag doet. Dit verschil ligt in de rede, omdat bij deze beoordeling naar een onzekere toekomst moet worden gekeken, en de vraag voorligt of de nieuwe crisis mogelijk tot verminderde inzet van arbeidscapaciteit zou kunnen leiden. Een minder stringente beoordeling is passend, omdat anders het risico bestaat dat de Minister geen ministeriële regeling treft, terwijl achteraf blijkt dat de situatie daar toch om had gevraagd. Nadat een omstandigheid als crisis is aangewezen in de zin van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis, zal een werkgever vervolgens op individueel niveau uiteraard aannemelijk moeten maken dat naar verwachting sprake zal zijn van een gemiddelde verminderde inzet van arbeidscapaciteit van 20% over twee maanden.

Specifiek voor de omstandigheid "door een buitenlandse overheid opgelegde sanctie" geldt als extra voorwaarde dat het aanwijzen als crisis alleen zal kunnen als dit in overeenstemming is met het Nederlandse buitenlandbeleid. Daarvan zal slechts in uitzonderlijke omstandigheden sprake zijn. Zo past het niet binnen het Nederlands buitenlandbeleid om sancties die worden genomen door landen waarvan dat op voorhand redelijkerwijs te verwachten valt als crisis aan te wijzen. Bij de overwegingen ten aanzien van het aanwijzen van een crisis in deze context dient tevens te worden meegewogen of dit door statelijke dreigingen misbruikt kan worden tegen het algemeen belang van Nederland. Voor deze omstandigheid geldt daarom dat de ministeriële regeling alleen getroffen kan worden in overeenstemming met de ministers die het mede aangaat. Daarbij verdient nadere toelichting dat sancties aan een derde land opgelegd door Nederland, de EU of de VN hier niet onder vallen, ook niet als deze tot gevolg heeft

dat de arbeidscapaciteit van een bedrijf hiervan gevolgen ervaart. Verder hecht de regering eraan te benadrukken dat dit geenszins betekent dat de Nederlandse overheid aansprakelijk is voor nadeel dat bedrijven kunnen ondervinden door een door een buitenlandse overheid opgelegde sanctie. Ook niet in indien een dergelijke sanctie is ingesteld als tegenmaatregel tegen een door Nederland, de EU of de VN getroffen sanctie. Het kunnen inzetten van de instrumenten uit dit wetsvoorstel bij een door een buitenlandse overheid opgelegde sanctie heeft enkel als doel om bedrijven en hun werknemers te ondersteunen in het behouden van banen, en niet om de schade die bedrijven daardoor ondervinden te compenseren. Bovendien geldt onverkort dat sancties, evenals de andere omstandigheden in deze categorie, slechts als crisis kunnen worden aangemerkt als de omstandigheid onvoorzienbaar is, en het aannemelijk is dat deze tot ten minste 20% werktijdvermindering kan leiden.

Categorie 3: Nieuwe crises

Op voorhand kan niet worden voorzien welke crises zich in de toekomst mogelijk zullen voordoen en in hoeverre deze wel of niet passen in de omstandigheden zoals benoemd bij Categorie 1 en 2. Om deze reden bevat het wetsvoorstel ook de mogelijkheid om nieuwe omstandigheden aan te wijzen in de zin van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis. Als zo'n mogelijke toekomstige crisis zich voordoet, kan de Minister van SZW in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad besluiten om bij ministeriële regeling deze nieuwe crisis ook aan te wijzen als crisis in de zin van deze wet. Hierbij geldt uiteraard dat aan een aantal criteria zal worden getoetst.

Net als bij categorie 2 zal getoetst worden of er sprake is van onvoorzienbaarheid, en of de crisis gedurende ten minste één maand zal leiden tot ten minste 20% verminderde inzet van arbeidscapaciteit binnen het bedrijf van één of meerdere werkgevers. Daarnaast zal getoetst worden of de crisis buiten het reguliere ondernemersrisico valt, en daarbinnen of het een risico betreft waarvoor geen algemeen toegankelijke verzekeringen bestaan.⁴⁰ Als aan deze criteria is voldaan, kan bij ministeriële regeling de omstandigheid worden aangewezen als crisis in de zin van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis.

3.3 Instrumenten en voorwaarden

Onderstaand worden de drie verschillende fasen uit het wetsvoorstel zoals uiteengezet in paragraaf 3.1 nader beschreven en toegelicht.

3.3.1 Initiële aanvraag bij UWV – fase 1

In de eerste fase vraagt de werkgever UWV vast te stellen of voldaan is aan een drietal voorwaarden:

Voorwaarde 1: De werkgever is geraakt door een crisis

Om in aanmerking te komen voor het inzetten van de instrumenten uit onderhavig wetsvoorstel, dient sprake te zijn van een crisis in de zin van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis (zoals uitgelegd in paragraaf 3.2). De werkgever maakt dit

⁴⁰ Voor categorie 2 is de toets of de crisis buiten het ondernemersrisico valt niet nodig aangezien alle omstandigheden in die categorie daar buiten vallen.

aannemelijk in zijn initiële aanvraag door in het aanvraagformulier aan te geven op grond van welke crisis hij een aanvraag indient. Daarnaast dient hij bewijs aan te leveren waaruit blijkt dat inderdaad sprake is van deze crisis in zijn bedrijf, bijvoorbeeld door foto's van de situatie mee te sturen met zijn aanvraag. Er valt bijvoorbeeld te denken aan foto's van een ondergelopen bedrijfsruimte, als gevolg van een overstroming. Tegelijkertijd zal naar verwachting niet bij iedere crisis het bestaan aannemelijk kunnen worden gemaakt door middel van het maken van foto's. De werkgever kan ook andere bewijsstukken meesturen, bijvoorbeeld stukken waaruit blijkt welke goederen verhandeld worden, wie afnemers zijn, in welk gebied geopereerd wordt, etc. Dit is geen limitatieve lijst, het is afhankelijk van de aard van de crisis en de aard van de werkzaamheden van het bedrijf hoe de werkgever aannemelijk kan maken dat hij getroffen is door een crisis.

Bij het aannemelijk maken van de crisis, dient de werkgever tevens aannemelijk te maken dat de bedrijfsvoering als gevolg van de crisis (deels) stilligt en dat de arbeidscapaciteit derhalve niet meer volledig kan worden benut. De werkgever zal bij een aanvraag daarom aannemelijk moeten maken dat sprake is van het niet meer kunnen benutten van minimaal 20% van de arbeidscapaciteit gedurende de periode waarover de aanvraag gaat. Met andere woorden, zowel bij de initiële aanvraag als bij een aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak moet de werkgever aannemelijk maken dat sprake is van minimaal 20% verlies aan arbeidscapaciteit over de twee maanden waar de aanvraag op ziet. Er is simpel gezegd minder werk. Deze voorwaarde borgt dat sprake is van in ieder geval een substantiële afname van het aantal arbeidsuren dat kan worden ingezet in de bedrijfsvoering van een onderneming, voordat gebruik kan worden gemaakt van de instrumenten uit het Wetsvoorstel Personeelsbehoud bij crisis. Er is gekozen voor een minimum van 20% omdat van werkgevers verwacht kan worden dat zij, ook in crisissituaties die zij in alle redelijkheid niet hadden kunnen voorzien, een kleine, tijdelijke impact die lager ligt dan 20% minder benutte arbeidscapaciteit zelf kunnen opvangen. Ook in de WTV moet er sprake zijn van minstens 20% werktijdverkorting. Net als bij het aanmerken van crises, is hier ook gekozen voor consistent overheidsbeleid en gekozen voor minstens 20%.

Daarnaast geldt dat deze vermindering van het aantal in te zetten arbeidsuren van minimaal 20% gemiddeld moet gelden voor een periode van twee aaneensluitende maanden. Ook wat betreft de duur van de impact van een crisis mag van werkgevers verwacht worden dat zij een bepaalde mate van tegenslag in de bedrijfsvoering zelf moeten kunnen dragen. Het feit dat wordt uitgegaan van een gemiddelde over deze periode betekent dat sprake kan zijn van een situatie waarin de werkgever gedurende *minder* dan twee maanden een verminderd aantal inzetbare arbeidsuren heeft van *meer* dan 20%, waardoor het gemiddelde over de volledige twee maanden alsnog boven het minimum van 20% uitkomt. Dit uitgangspunt is passend, omdat het bezien vanuit het doel van het wetsvoorstel slecht uitlegbaar zou zijn als bijvoorbeeld een werkgever wiens bedrijfsvoering volledig tot stilstand is gekomen als gevolg van een crisis (100% vermindering van het aantal in te zetten arbeidsuren) en die verder aan alle voorwaarden voldoet, geen gebruik kan maken van de instrumenten uit het wetsvoorstel omdat de periode waarbinnen de 100% vermindering zich voordoet (net) geen twee maanden duurt. Door uit te gaan van een gemiddelde over twee maanden, worden dergelijke ongewenste situaties voorkomen.

Om een inschatting te kunnen maken van hoeveel verminderde arbeidscapaciteit er is, moet de werkgever in acht nemen welke werknemers hij mag meetellen in zijn

berekening en op welk niveau de aanvraag mag worden gedaan. Als regel geldt dat personeel dat werkzaam is op basis van een arbeidsovereenkomst moet worden meegerekend. ZZP'ers, uitzendkrachten en payrollwerknemers worden bijvoorbeeld niet meegenomen in de berekening van de 20% minder te benutten arbeidscapaciteit. De daling van de te benutten arbeidscapaciteit wordt gemeten op het niveau van de formele werkgever, en niet op een hoger niveau zoals een groep of concern (zoals aanvankelijk bij de NOW-regeling). Hiervoor is gekozen omwille van eenduidigheid: de formele werkgever doet de (initiële) aanvraag en heeft ook het beste zicht op het verlies aan te benutten arbeidscapaciteit op dat niveau. Bovendien is gebleken is dat het werkgeversbegrip zoals dat in de NOW werd gehanteerd (groep/concernniveau) ingewikkeld is in de uitvoering. Ook vindt de regering het wenselijk dat de instrumenten uit dit wetsvoorstel kunnen worden ingezet als een specifiek onderdeel (formele werkgever) van een groter concern wordt getroffen door een crisis.

Daarnaast moet de werkgever bij de inschatting van het percentage minder te benutten arbeidscapaciteit kijken naar de situatie zoals die zou zijn geweest in het crisistijdvak als er geen sprake was van een crisis. De werkgever kijkt dus vóóruit: welke werknemers zijn tijdens de periode waarvoor de werkgever voornemens is een aanvraag te doen voor de instrumenten van het wetsvoorstel in dienst en moeten derhalve worden doorbetaald en hoeveel daarvan kunnen als gevolg van de crisis minder of niet werken. De werkgever kan vervolgens de inschatting maken of sprake zal zijn van minimaal een gemiddelde van 20% minder te benutten arbeidscapaciteit over twee maanden, en dit aannemelijk maken bij zijn aanvraag bij UWV.

Het kan voorkomen dat werkgevers worden geraakt door een crisis of calamiteit die niet primair bij hen in het bedrijf heeft plaatsgevonden. Ook in deze gevallen kan de werkgever een beroep doen op de instrumenten uit het wetsvoorstel. Uiteraard zal een werkgever in dergelijke gevallen aannemelijk moeten maken dat hij wat betreft de gevolgen voor de verminderd in te zetten arbeidsuren afhankelijk is van direct getroffen bedrijven. Ook mag geen sprake zijn van bewust risicovol ondernemerschap, door een groot deel van de bedrijfsvoering bijvoorbeeld afhankelijk te laten zijn van slechts één ander bedrijf terwijl mogelijkheden beschikbaar waren om dergelijke risico's te spreiden.

Voorwaarde 2: Werkgever vraagt advies aan de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de in de onderneming werkzame personen, bijeengekomen in de personeelsvergadering

De tweede voorwaarde voor de initiële aanvraag van een werkgever betreft het advies vragen over dit voornemen aan de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de in de onderneming werkzame personen, bijeengekomen in de personeelsvergadering (hierna: de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering). Concreet zal de werkgever advies moeten vragen over het voorgenomen besluit over te willen gaan tot herplaatsing en/of verminderde loondoorbetaling. De ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering zal zich buigen over de gevolgen van de aanvraag en kan daarbij bezien of inderdaad sprake is van een crisis bij het bedrijf, en of dit leidt tot 20% werktijdvermindering. Daarmee vervult de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering een controlerende functie; met dit advies wordt het werknemersperspectief onderdeel van het aanvraagproces. Er zal dus altijd een vertegenwoordiging van de in de onderneming werkzame personen geraadpleegd moeten worden voordat de werkgever een aanvraag kan indienen. Als er geen OR is, zal de werkgever de personeelsvertegenwoordiging of een

personeelsvergadering moeten raadplegen. Het is de verwachting dat de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering de werkgever zal bevragen op nut en noodzaak van het inzetten van de instrumenten uit het wetsvoorstel, aangezien de werknemers en hun vertegenwoordigers zicht hebben op de onderneming en de wijze waarop deze mogelijk wordt geraakt door een crisis.

De ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering heeft daartoe ook de mogelijkheid. Indien de werkgever de ondernemingsraad om advies vraagt, dient hij het voorgenomen besluit schriftelijk aan de ondernemingsraad voor te leggen. Hierbij verstrekt hij aan de ondernemingsraad een overzicht van de beweegredenen voor het voorgenomen besluit, alsmede van de gevolgen die het besluit naar verwachting voor de in de onderneming werkzame personen zal hebben en van de naar aanleiding daarvan voorgenomen maatregelen. Verwacht wordt dat de werkgever de personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering soortgelijke inlichtingen verschaft. Hiernaast is de werkgever op grond van de WOR gehouden om de ondernemingsraad en de personeelsvertegenwoordiging desgevraagd alle inlichtingen en gegevens te verstrekken die deze voor de vervulling van hun taak redelijkerwijze nodig hebben. Hebben de ondernemingsraad en de personeelsvertegenwoordiging onvoldoende expertise in huis om een tot een advies over de aanvraag te kunnen komen, dan kunnen ze zich laten bijstaan door deskundigen.

Wanneer de werkgever bij UWV de initiële aanvraag doet, zal de werkgever concreet de volgende informatie moeten aanleveren:

- het advies van de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering over het voorgenomen besluit om een aanvraag in te dienen in het kader van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis bij UWV, dan wel een verklaring dat van advies wordt afgezien. Is het advies of de verklaring om van het advies af te zien mondeling uitgebracht, dan volstaan de notulen van het betreffende overleg tussen de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering en de werkgever.
- De werkgever zal moeten laten weten of de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering bedenkingen/kanttekeningen heeft geplaatst bij de beweegredenen van het voorgenomen besluit om een aanvraag in te dienen. Het advies van de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering zal meestal zien op de gevolgen van het besluit, maar kan ook ingaan op de beweegredenen ervan. Dat laatste zal zeer waarschijnlijk het geval zijn als de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de in de onderneming werkzame personen, bijeengekomen in de personeelsvergadering twijfelt aan het nut of de noodzaak van het inzetten van de instrumenten uit het wetsvoorstel.
- de schriftelijke reactie van de werkgever op het advies van de ondernemingsraad, bedoeld in artikel 25, lid 5, van de Wet op de ondernemingsraden (WOR), of, indien aanwezig, een soortgelijke reactie op het advies van de personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering indien het advies niet of niet geheel is gevolgd.⁴¹

Aan de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering zal een redelijke termijn moeten worden gegeven om advies uit

⁴¹ Wet op de ondernemingsraden, (*Stb.* 2016, 290).

te brengen. Wat een redelijke termijn is, hangt af van de omstandigheden. In crisistijd is het belangrijk dat er snel duidelijkheid is. Het advies is immers een belangrijk element van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis. Vanwege de urgentie in crisistijd, wordt bij een adviesaanvraag in het kader van dit wetsvoorstel een termijn van twee weken redelijk gevonden.

De ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering is niet verplicht om advies uit te brengen. Wordt van het adviesrecht afgezien, dan wordt verwacht dat de werkgever daarvan zo snel mogelijk op de hoogte wordt gesteld. Ook hiervoor is een uiterlijke termijn van twee weken het uitgangspunt. De werkgever kan dit document of de notulen van het betreffende overleg meesturen naar UWV bij de initiële aanvraag. Dit belemmert het doen van een aanvraag voor de werkgever niet, omdat het een vrije keuze is van de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering om van het adviesrecht af te zien.

Met betrekking tot de ondernemingsraad – en dus niet ten aanzien van de personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering – geldt nog het volgende. Als de werkgever het advies van de ondernemingsraad *niet of niet geheel* opvolgt, geldt een opschorttermijn voor de tenuitvoerlegging van het besluit. Binnen deze periode kan de werkgever geen aanvraag indienen bij het UWV. Deze periode geeft de ondernemingsraad de gelegenheid om beroep in te stellen bij de Ondernemingskamer tegen het voorgenomen besluit.

Op grond van artikel 25, zesde lid, WOR bedraagt de opschorttermijn een maand. Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld deze termijn vanwege de crisissituatie te verkorten tot twee weken. In lijn met de opschorttermijn, wordt ook voorgesteld de beroepstermijn van artikel 26, tweede lid, WOR te verkorten tot twee weken. Dat brengt met zich dat de ondernemingsraad twee weken nadat de ondernemingsraad van het betreffende besluit in kennis is gesteld, de mogelijkheid heeft om een verzoekschrift bij de Ondernemingskamer in te dienen. Als beroep is ingesteld bij de Ondernemingskamer, neemt UWV de aanvraag niet in behandeling, tot er een uitspraak van de Ondernemingskamer is. De personeelsvertegenwoordiging heeft op grond van de WOR geen mogelijkheid om beroep in te stellen bij de Ondernemingskamer naar aanleiding van het advies. De beroepsprocedure bij de Ondernemingskamer is er niet voor de personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering. Individuele werknemers kunnen, indien ze bezwaren hebben, een procedure bij de civiele rechter starten.⁴²

Is de beroepstermijn van 14 dagen verstreken en geen beroep ingesteld, dan kan de werkgever een aanvraag bij UWV indienen, met daarbij gevoegd het advies van de ondernemingsraad.

Voorwaarde 3: Informatieplicht belanghebbende vereniging van werknemers (vakbond) via het Wpc-vakbondsmeldpunt

De werkgever is tevens verplicht om voorafgaand aan het indienen van de initiële aanvraag bij UWV een belanghebbende vereniging van werknemers te informeren. Het lijkt voor de hand liggend om de werkgever een melding te laten doen bij alle betrokken belanghebbende verenigingen van werknemers bij een eventueel van toepassing zijnde

⁴² Op de personeelsvertegenwoordiging is wel de algemene geschillenregeling uit de WOR van toepassing. Dit betekent dat de personeelsvertegenwoordiging en de bestuurder een geschil over de toepassing van de regels uit de WOR aan de kantonrechter kunnen voorleggen.

cao en bij alle belanghebbende verenigingen van werknemers waar werknemers lid van zijn. Omdat het voor een werkgever in crisistijd tijdrovend kan zijn om te moeten uitzoeken welke belanghebbende verenigingen van werknemers betrokken zouden moeten worden, zal in het kader van de melding bij de initiële aanvraag worden gekozen voor een meldpunt waar belanghebbende verenigingen van werknemers toegang toe hebben. Een werkgever dient hier een melding te doen als hij van plan is om een initiële aanvraag bij UWV in te dienen in het kader van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis. Hoe de melding door de werkgever precies plaats zal vinden, zal in lagere regelgeving worden uitgewerkt.

De melding van de werkgever zal gedaan worden bij een voor dit doel opgezet meldpunt, waarna de werkgever het bewijs van aanmelding kan aanleveren bij UWV met de overige benodigde documenten ten behoeve van de initiële aanvraag. Overeenstemming met een belanghebbende vereniging van werknemers over de aanvraag is geen voorwaarde, het betreft louter een meldingsplicht.

Via het Wpc-vakbondsmeldpunt wordt de melding doorgezet naar een of meerdere belanghebbende verenigingen van werknemers die daardoor in de gelegenheid worden gesteld om eventueel met de werkgever in gesprek te gaan over de aanvraag en/of de inzet van de instrumenten. Met deze melding wordt geborgd dat een belanghebbende vereniging van werknemers op de hoogte is van de ontwikkelingen binnen een bedrijf inclusief het voornemen om een aanvraag in te dienen om de instrumenten van het wetsvoorstel in te kunnen zetten, en kan een belanghebbende verenigingen van werknemers zo nodig ondersteuning bieden aan werknemers in de vorm van het verstrekken van informatie over hun rechten en plichten tijdens de periode waarin de werkgever instrumenten inzet.

Aanvraag Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis

Een werkgever kan de initiële aanvraag, vergezeld van de bijbehorende stukken, digitaal indienen bij UWV. Dit kan vanaf de dag dat een crisis uit de eerste categorie zich voordoet of vanaf de dag dat de minister bij ministeriële regeling een crisis heeft aangewezen als crisis in de zin van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis (zie paragraaf 3.2), en ten hoogste gedurende 26 weken te rekenen vanaf die dag. Hierdoor wordt ook aan werkgevers die last hebben van na-ijl effecten de mogelijkheid geboden enige tijd nadat de crisis heeft plaatsgevonden een aanvraag te doen.

Bij de aanvraag zal de werkgever ook aan moeten geven wat zijn crisistijdvak is, oftewel wat de periode is waarin bij hem sprake is van de crisis en waarvoor hij de instrumenten herplaatsing of verminderde loondoorbetaling in wil zetten. Het crisistijdvak kan terugwerken tot 10 weken vanaf de datum dat de werkgever de initiële aanvraag bij UWV doet, maar nooit verder dan de eerste dag van de crisis. Daardoor kan de werkgever de instrumenten verminderde loondoorbetaling en loonsubsidie met terugwerkende kracht toepassen. Dit is niet mogelijk voor het instrument 'herplaatsing', aangezien het in de praktijk niet mogelijk is met terugwerkende kracht werknemers elders te laten werken. Er is vanuit het belang van de werknemer gekozen voor een periode van terugwerkende kracht van maximaal 10 weken. Zo zal de werknemer niet onnodig lang de gevolgen van het instrument verminderde loondoorbetaling ondervinden.

Beschikking UWV na aanvraag werkgever

Nadat de aanvraag is ingediend, zal UWV zo snel als mogelijk is, maar uiterlijk binnen 6 weken, een besluit nemen en de werkgever hierover schriftelijk te informeren. Als UWV

vaststelt dat de werkgever voldoet aan de voorwaarden, betekent dit dat de aanvrager heeft aangetoond dat sprake is van een crisis en dat aannemelijk is gemaakt dat hierdoor sprake is van gemiddeld ten minste 20% werktijdvermindering voor een periode van twee maanden. Om te kunnen vaststellen of de werkgever voldoet aan de voorwaarden, moet de werkgever het aanvraagformulier volledig invullen, en daartoe verschillende gegevens meeleveren, zoals nader zal worden uitgewerkt in een ministeriële regeling. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 8 wordt hierop nader ingegaan.

Aanvraag verlenging van het crisistijdvak

Als de werkgever langer dan twee maanden last heeft van de crisis, dan kan de werkgever maximaal tweemaal een verlenging van het crisistijdvak aanvragen. Deze perioden van twee maanden moeten op elkaar aansluiten. De keuze voor aansluitende periodes zorgt voor een automatische maximering van het crisistijdvak op 6 maanden. Dit is belangrijk, aangezien steun die langer duurt dan 6 maanden onwenselijk is, omdat dit de innovatiecapaciteit van bedrijven verstoort en het risico toeneemt dat bedrijven worden ondersteund die onvoldoende levensvatbaar zijn. Als gevolg van langlopende steun zullen bedrijven minder prikkels ondervinden om omzet te genereren dan in de reguliere situatie het geval is (zie hoofdstuk 2.4 voor nadere uitleg). De keuze om de periodes op elkaar te laten aansluiten, beoogt daarnaast te voorkomen dat werkgevers de instrumenten uit het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis te lichtzinnig zullen inzetten. Als een werkgever een periode tussen twee aanvragen in zonder ondersteuning zou kunnen, en de werkgever de instrumenten daarna weer in wil zetten, dan zou afgevraagd kunnen worden of ondersteuning middels dit wetsvoorstel nodig is.

Voor een aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak gelden dezelfde voorwaarden als bij de initiële aanvraag. De aanvraag voor de verlenging zal naar verwachting minder tijd in beslag nemen dan de initiële aanvraag. De werkgever is immers al bekend met de aanvraagprocedure en de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering ook. Tevens is UWV al bekend met de situatie bij het bedrijf, wat een spoedige beslissing van UWV op de aanvraag ten goede komt.

3.3.2 Instrumenten: herplaatsing en/of verminderde loondoorbetaling – fase 2

Als UWV heeft vastgesteld dat de werkgever heeft voldaan aan de voorwaarden genoemd onder fase 1, zoals in de paragraaf hiervoor beschreven, dan kan de werkgever binnen de arbeidsverhouding met zijn werknemer gedurende het crisistijdvak twee instrumenten inzetten: 1) herplaatsing van medewerkers of 2) verminderde loondoorbetaling, of een combinatie van de twee. De werkgever kan deze instrumenten inzetten voor de uren waarvoor de werknemer de bedongen arbeid als gevolg van de crisis niet meer kan verrichten.

In het Burgerlijk Wetboek zijn enkele aanvullende voorwaarden opgenomen waar de werkgever bij de inzet van deze instrumenten aan moet voldoen. Deze aanvullende arbeidsrechtelijke voorwaarden staan uitgewerkt in paragraaf 3.3.2.1. In de daaropvolgende paragraaf 3.3.2.2 volgt nadere uitleg bij het instrument herplaatsing. Het instrument verminderde loondoorbetaling staat centraal in paragraaf 3.3.2.3.

3.3.2.1 Civiel arbeidsrechtelijke voorwaarden bij inzetten instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling

De instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling zullen in artikel 7:660b BW worden opgenomen. Herplaatsing en verminderde loondoorbetaling zijn arbeidsrechtelijke instrumenten die de werkgever jegens de werknemer kan inzetten. Daarbij geldt dat de toepassing van deze instrumenten gebeurt binnen de arbeidsrechtelijke context.

In onderhavig wetsvoorstel worden vijf voorwaarden verbonden aan het kunnen inzetten van de instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling:

1. UWV heeft vastgesteld dat de werkgever voldoet aan de voorwaarden
Om gebruik te kunnen maken van de instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling, is een voorwaarde dat UWV heeft vastgesteld dat de werkgever voldoet aan de voorwaarden die daaraan worden gesteld (zie paragraaf 3.3.1).

2. De werkgever mag de instrumenten inzetten over de uren waarover de werknemer de bedongen arbeid ten gevolge van de crisis niet kan verrichten
De werkgever geeft bij de initiële aanvraag of een aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak bij UWV aan hoeveel werktijdvermindering hij verwacht te hebben als gevolg van de crisis. Het daadwerkelijk inzetten van de instrumenten is alleen mogelijk over de uren waarover de werknemer de bedongen arbeid daadwerkelijk niet kan verrichten. Voor zover de normale bedrijfsvoering gecontinueerd wordt, is het namelijk niet de bedoeling dat werkgevers de instrumenten inzetten.

3. De werkgever moet de instrumenten per groep van uitwisselbare functies voor een gelijk percentage inzetten
De instrumenten die het wetsvoorstel biedt, zijn steeds van toepassing op zogenoemde groepen van uitwisselbare functies. Er is gekozen om te werken met groepen uitwisselbare functies om te bewerkstelligen dat werknemers zoveel mogelijk gelijke gevolgen van de crisis ondervinden. Het voorkomt onderscheid op individuele basis, waarbij bijvoorbeeld de ene werknemer wordt herplaatst tegen volledige loondoorbetaling terwijl een andere werknemer met dezelfde functie verminderde loondoorbetaling krijgt. Deze keuze borgt tevens dat dat werknemers in dezelfde groep van uitwisselbare functies voor eenzelfde percentage van hun uren worden herplaatst of verminderd loon krijgen uitbetaald (of een combinatie hier van).

De werkgever kan per groep van uitwisselbare functies gebruik maken van de herplaatsing en de verminderde loondoorbetaling. De indeling van de groepen van uitwisselbare functies zal gaan plaatsvinden op dezelfde wijze als waarop die indeling plaatsvindt bij bedrijfseconomisch ontslag, en dus conform artikel 13 van de Ontslagregeling.⁴³ Dat betekent dat de werkgever rekening moet houden met uitwisselbare functies. Een functie is uitwisselbaar met een andere functie, indien de functies in onderlinge samenhang bezien, naar de inhoud van de functie, de voor de functie vereiste kennis, vaardigheden en competenties, en de tijdelijke of structurele aard vergelijkbaar en naar niveau en beloning gelijkwaardig zijn. Voor kleinere organisaties kunnen groepen van uitwisselbare functies uit slechts één of enkele

⁴³ Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 23 april 2015, tot vaststelling van regels met betrekking tot ontslag en de transitievergoeding (Ontslagregeling), (*Stcrt.* 2015, 12685).

werknemers bestaan. Wanneer de uitwisselbare functies zijn bepaald, kan worden overgegaan tot het inzetten van de instrumenten. Voor elke groep van uitwisselbare functies maakt de werkgever een keuze: (1) de bedongen arbeid laten uitvoeren, (2) de werknemers herplaatsen, of (3) de werknemers niet laten werken waarbij de verminderde loondoorbetaling kan worden toegepast. Ook kan de werkgever per groep van uitwisselbare functies een combinatie van deze drie opties toepassen. Dit mag op nagenoeg elke mogelijke manier: er mag binnen het crisistijdvak gewisseld worden van instrument (bijvoorbeeld: eerst een maand verminderde loondoorbetaling, daarna een maand herplaatsing) of er mag per werknemer een combinatie van het instrument herplaatsing of verminderde loondoorbetaling, én doorwerken worden gemaakt (bijvoorbeeld: een groep werknemers met uitwisselbare functies werkt 30% van de uren door, wordt voor 30% van de uren herplaatst en krijgt voor 40% van de uren het loon verminderd doorbetaald). Er is voor gekozen om de combinatie mogelijk te maken zodat werkgevers optimaal kunnen inspelen op de veranderlijkheid van de (crisis)situatie. Het zou bijvoorbeeld kunnen dat er in het begin van het crisistijdvak nog geen herplaatsingsmogelijkheden zijn, maar een maand later wel. Wat niet mag, is de twee instrumenten voor dezelfde uren inzetten: herplaatsen voor een aantal uren en voor die uren tevens een verminderde loondoorbetaling.

De werkgever kan tijdens de adviesvraag bij de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering bij de initiële aanvraag of aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak aangeven hoe hij de instrumenten wil gaan inzetten (voor welke groepen van uitwisselbare functies, en of hij combinaties wil gaan maken). Als hij hier nog geen informatie over heeft opgenomen richting de adviesvraag tijdens de aanvraag van het wetsvoorstel, dan dient hij dit later nog te doen (zie paragraaf 3.3.1). Als de werkgever tussentijds de inzet van de instrumenten wil wijzigen, dient hiervoor een nieuw advies aan de ondernemingsraad te worden gevraagd.

4. Geen ontslag om bedrijfseconomische redenen tijdens en na afloop van de het crisistijdvak

Het doel van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis is het ondersteunen van bedrijven en hun werknemers in een crisis die buiten het ondernemersrisico ligt. Het gelijktijdig inzetten van de instrumenten en het ontslaan van werknemers zijn niet met elkaar in lijn. De inzet van de instrumenten is erop gericht om ontslagen om bedrijfseconomische redenen te voorkomen.⁴⁴ Een voorwaarde bij de inzet van de instrumenten is daarom dat de werkgever tot vier maanden na afloop van het crisistijdvak geen verzoek bij UWV indient om toestemming voor ontslag om bedrijfseconomische redenen ten aanzien van de werknemers voor wie hij de instrumenten inzet.

Deze beperking zorgt ervoor dat een werkgever op voorhand een serieuze afweging en duidelijke keuze moet maken: ofwel gebruik maken van de instrumenten uit dit wetsvoorstel, maar dan zonder de werknemers tijdens of gedurende vier maanden na afloop van het crisistijdvak, dan wel te kiezen voor het aanvragen van een ontslagvergunning om bedrijfseconomische redenen, als de werkgever aan ziet komen dat dit niet haalbaar of wenselijk is. Bijvoorbeeld omdat zelfs met de inzet van de instrumenten en de eventuele loonsubsidie ontslagen wegens bedrijfseconomische

⁴⁴ Ontslag om bedrijfseconomische redenen zoals gedefinieerd in het Burgerlijk Wetboek, boek 7, artikel 669 lid 3 sub a.

redenen onvermijdelijk zijn. Dit voorkomt dat steun gegeven wordt aan bedrijven waarbij het op voorhand evident is dat een reorganisatie onvermijdelijk is en het beter is om werknemers te ontslaan, in plaats van de instrumenten uit het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis in te zetten. Er is niet gekozen voor een langere termijn aangezien de duur van de beperking proportioneel moet blijven voor de werkgever.

Mocht de werkgever om bepaalde redenen tijdens of tot vier maanden na afloop van het crisistijdvak voor een of meerdere betreffende werknemer(s) toch aan UWV een ontslagvergunning om bedrijfseconomische redenen aanvragen, dan voldoet de werkgever niet langer aan één van de voorwaarden om het instrument verminderde loondoorbetaling uit dit wetsvoorstel toe te passen op de betreffende werknemer(s). Dit resulteert in een verplichting om het percentage aan verminderde loondoorbetaling aan de werknemer(s) in kwestie terug te betalen. Daarnaast zal dit een verlaging van de loonsubsidie per individuele werknemer tot gevolg hebben. Dit wordt nader toegelicht in paragraaf 3.3.3, die de loonsubsidie behandelt.

De verplichting om het percentage aan verminderde loondoorbetaling te moeten terugbetalen (en de verlaging van de loonsubsidie) versterkt de eerdergenoemde insteek van dit wetsvoorstel dat de werkgever op voorhand goed moet inschatten of het daadwerkelijk nodig is om de instrumenten uit het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis te gebruiken.

Voor werknemers waarvoor de werkgever alleen gebruik maakt van de herplaatsingsmogelijkheid, kan er overigens geen financiële maatregel worden geëffectueerd in geval van het verzoeken om toestemming voor ontslag om bedrijfseconomische redenen. De werknemer krijgt namelijk het volledige loon doorbetaald, en de werkgever heeft geen loonsubsidie van UWV ontvangen voor de betreffende werknemers.

5. Informeren werknemers

Wanneer de werkgever gebruik gaat maken van één van de instrumenten, volgt uit het goed werkgeverschap dat de werkgever de werknemers die het betreft tijdig informeert. Het gaat immers om een ingrijpende maatregel voor de werknemer. De werknemer krijgt minder loon, wordt herplaatst of ondervindt een combinatie hiervan. Daarom weet een werkgever altijd dat de implicaties en de gevolgen van deze instrumenten ingrijpend en belangrijk voor de werknemers zijn. Dit leidt ertoe dat de werkgever hierdoor gehouden is de werknemer hiervoor te informeren.⁴⁵ De werkgever dient werknemers daarom in ieder geval vóórdat de gevolgen van de instrumenten voor werknemer te merken zijn te informeren over de inzet van de instrumenten. De instrumenten uit dit wetsvoorstel kunnen alleen worden ingezet ten aanzien van uren waarop de werknemer de bedongen arbeid als gevolg van de crisis niet kan worden uitgevoerd. Het gaat dan altijd om uren waarop de werknemer wordt herplaatst, danwel om uren waarop geen werkzaamheden worden uitgevoerd. Het spreekt voor zich dat de werkgever de werknemer tijdig informeert over een dergelijke wijziging in werkzaamheden. Daarnaast is de werkgever verplicht de werknemer te informeren over het feit dat hij het instrument herplaatsing of het instrument verminderde loondoorbetaling toepast op basis van het onderhavige wetsvoorstel. Dit geeft de werknemer de mogelijkheid zich

⁴⁵ Zie bijvoorbeeld P.A. Hogewind-Wolters, W.A. Zondag, Goed werkgeverschap en goed werknemerschap, Sdu Commentaar arbeidsrecht thematisch.

nader te informeren over zijn rechten en te beoordelen of de instrumenten correct worden ingezet. Wanneer een individuele werknemer van mening is dat de werkgever de instrumenten ten onrechte of onder onjuiste voorwaarden toepast, dan kan de werknemer naar de civiele rechter.

Een voorwaarde voor het inzetten van de instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling is dat de werkgever de instrumenten voor alle werknemers binnen een groep van uitwisselbare functies voor een gelijk percentage dient in te zetten. Het is aan de werkgever om aan te tonen dat hieraan is voldaan. De werknemer moet - om te kunnen beoordelen of de instrumenten jegens hem of haar juist zijn ingezet - inzage kunnen krijgen in de door de werkgever gehanteerde functiegroepindeling. De werkgever zal dan ook, desgevraagd, de werknemer informatie moeten verstrekken t.a.v. de toegepaste indeling in uitwisselbare functies. Dit is voor de werknemer van belang om (bijv. in een civiele rechtszaak) te kunnen stellen dat de werkgever de functiegroepindeling niet juist heeft toegepast. In dat kader zal de werknemer inzage moeten krijgen in de feitelijke stelling van de werkgever. Het is aan de werkgever om deze stelling voldoende concreet te onderbouwen of motiveren.⁴⁶ Hieruit volgt dat de werkgever, indien de werknemer daarom verzoekt, inzage moet geven in de toegepaste indeling in uitwisselbare functies.

Verder zal bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel de overheid een website instellen waarin werknemers, maar ook werkgevers, worden geïnformeerd over de rechten en plichten die dit wetsvoorstel met zich meebrengen.

3.3.2.2 Instrument 1: herplaatsing

Met het instrument herplaatsing worden werkgevers gefaciliteerd om werknemers zo veel mogelijk door te laten werken op plekken binnen de onderneming waar ze ondanks het verlies aan arbeidscapaciteit als gevolg van de crisis arbeid kunnen verrichten. De mogelijkheid voor werkgevers om werknemers tijdelijk te kunnen herplaatsen vergroot, in lijn met het doel van het wetsvoorstel, de kans aanzienlijk dat deze werknemers en hun specifieke kennis en ervaring binnen het bedrijf kunnen worden behouden. Het is tevens een invulling van de wensen uit het Coalitieakkoord en het SER-MLT advies met betrekking tot het verruimen van de wendbaarheid voor werkgevers. Herplaatsing biedt werkgevers deze wendbaarheid als tijdens crisis de bedongen arbeid niet kan worden uitgevoerd. En bijkomend voordeel van dit instrument is dat de loondoorbetalingsverplichting van kracht blijft en werknemers hun volledige loon behouden.

Op dit moment is herplaatsing binnen het arbeidsrecht vormgegeven via een wijziging van de arbeidsovereenkomst langs de band van het goed werknemerschap (artikel 7:611 BW) óf via een eenzijdig wijzigingsbeding (artikel 7:613 BW). Als gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheid tot herplaatsing op grond van goed werknemerschap dient de werkgever de werknemer een wijzigingsvoorstel te doen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden zoals overeengekomen in de individuele arbeidsovereenkomst, en daarover met de werknemer in overleg te treden. Conform geldende jurisprudentie wordt daarbij getoetst of de werkgever 'aanleiding' heeft voor het doen van het voorstel en of dit voorstel ook 'redelijk' is. Alle omstandigheden van

⁴⁶ I. Haanappel-Van der Burg en S. Hidajat-Engelsman, TvO 2023, nr. 4, Redelijke gronden in de ontbindingsprocedure: over stelplicht, bewijslast en beoordeling, p. 108-109.

het geval moeten in acht worden genomen bij de beoordeling of het in 'redelijkheid' van de werknemer kan worden verwacht dat hij instemt met het wijzigingsvoorstel. Als gebruik wordt gemaakt van een eenzijdig wijzigingsbeding (dat schriftelijk moet zijn overeengekomen) heeft de werkgever het recht eenzijdig, dus zonder instemming van de werknemer, de arbeidsovereenkomst te wijzigen. De werkgever kan zich hier alleen op beroepen als hij een zodanig zwaarwichtig belang heeft, dat het belang van de werknemer daarvoor naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet wijken. De bewijslast dat er sprake is van een zwaarwichtig belang dat prevaleert boven het belang van de werknemer, rust op de werkgever.

Met het in dit wetsvoorstel opgenomen instrument herplaatsing wordt daaraan toegevoegd dat, buiten de voorwaarden genoemd in de vorige alinea, de werkgever een mogelijkheid wordt gegeven om over te gaan tot herplaatsing van de werknemer. Met dit voorstel heeft de werkgever de bevoegdheid passende arbeid aan te bieden die de werknemer vervolgens verplicht is te verrichten. Indien de werkgever een positieve beschikking ontvangt op de initiële aanvraag, en de werkgever aan de overige arbeidsrechtelijke voorwaarden voldoet, kan de werkgever eenzijdig overgaan tot herplaatsing. Door de werkgever deze bevoegdheid te geven, brengt dit een wenselijke versnelling in de handelingsmogelijkheden van de werkgever in tijden van crisis.

Bij herplaatsing gaat het om verrichten van ander werk onder behoud van dezelfde arbeidsvoorwaarden. Denk daarbij aan bijvoorbeeld loon en vakantiedagen. Zou door een wijziging van werkzaamheden een andere cao van toepassing zijn, dan blijven toch de oorspronkelijke collectieve arbeidsvoorwaarden gelden, alsof de werknemer zijn eigen arbeid verricht. Indien de oorspronkelijke cao tijdens de herplaatsing gewijzigd wordt, geldt de wijziging ook voor de herplaatste werknemer.

Het alternatieve werk moet voldoen aan verschillende voorwaarden. In de eerste plaats moet het gaan om passende werkzaamheden. Hieronder wordt verstaan: alle arbeid die op de krachten en bekwaamheden van de werknemer is berekend, tenzij aanvaarding om redenen van lichamelijke, geestelijke of sociale aard niet van hem kan worden gevraagd. Het begrip 'passende arbeid' moet dus ruim worden opgevat. Andere voorwaarden zijn dat de passende arbeid een gelijkwaardige of lagere loonwaarde kent en dat de arbeid wordt verricht bij dezelfde werkgever of de werkgever die behoort tot dezelfde groep (zie hiervoor de toelichting in de volgende alinea). Er is gekozen voor een gelijkwaardige of lagere loonwaarde zodat werknemers niet kunnen worden verplicht om tijdelijk werkzaamheden boven hun niveau uit te voeren, waardoor er mogelijk te veel druk op de werknemers komt te liggen. Ook voorkomt dit dat er werkzaamheden aan de werknemer worden verplicht zonder dat daar een bijpassend, hoger salaris tegenover staat. Binnen het reguliere arbeidsrecht is het uiteraard wel mogelijk om werknemers te herplaatsen naar een functie met een hogere loonwaarde, met alle arbeidsrechtelijke waarborgen van dien (zie hiervoor de tweede alinea van deze paragraaf). Tot slot zal de voorwaarde gelden dat als extra reistijd aan de orde is, deze extra reistijd wordt aangemerkt als werktijd en de extra reiskosten door de werkgever worden vergoed. In sommige gevallen kan het zijn dat de arbeid niet passend is. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als een werknemer gevraagd wordt om op een andere locatie te werken, maar dit niet te verenigen is met de dagelijkse mantelzorgtaken die de werknemer in de lunchpauze op zich neemt. De herplaatsing zal voor deze werknemer alleen passend zijn indien voldoende rekening wordt gehouden met deze specifieke omstandigheden.

De alternatieve werkzaamheden kunnen plaatsvinden bij de formele werkgever (dus de partij met wie de werknemer de arbeidsovereenkomst heeft) zelf, of op concernniveau, ook wel de groep genoemd. Met groep wordt bedoeld een economische eenheid waarin rechtspersonen en vennootschappen organisatorisch verbonden zijn (artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek). Er wordt aangesloten bij hoe herplaatsing binnen een groep is uitgewerkt in de Ontslagregeling.⁴⁷ Er is nadrukkelijk voor gekozen om herplaatsing in geval van concerns niet te beperken tot de formele werkgever. Zo kunnen organisaties die hun werknemers hebben ondergebracht in aparte bv's per vestiging de werknemers van een door een crisis getroffen vestiging ook herplaatsen naar andere vestigingen binnen de groep, en zijn ze niet gebonden aan slechts één vestiging. Dit vergroot de wendbaarheid van werkgevers. Er is nadrukkelijk niet voor gekozen om herplaatsing mogelijk te maken bij een andere werkgever die niet bij dezelfde groep hoort, omdat dit zeer ingrijpend zou kunnen zijn voor de werknemer die dan kan worden herplaatst naar een andere werkgever. Dit zou ook moeilijk verenigbaar zijn met wetgeving rondom detachering.

De werkgever mag van de herplaatsing gebruik maken zodra UWV vaststelt dat de werkgever voldoet aan de voorwaarden. Dit betekent dat de werkgever zijn personeel niet direct vanaf de eerste dag dat hij last heeft van de crisis, mag herplaatsen met de herplaatsingsvoorwaarden binnen onderhavig wetsvoorstel, maar moet wachten totdat het UWV heeft vastgesteld of de werkgever voldoet aan de voorwaarden die gelden bij de initiële aanvraag.

Het staat werkgevers uiteraard vrij om direct nadat de eerste negatieve effecten van een crisis merkbaar zijn, met de werknemers in gesprek te gaan over het inzetten van herplaatsingsmogelijkheden buiten de mogelijkheden van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis. Met de herplaatsingsoptie *binnen* het wetsvoorstel heeft de werkgever echter meer mogelijkheden, wat een wenselijke versnelling kan geven aan de opties die de werkgever heeft in tijden van crisis.

Het instrument herplaatsing is van toepassing voor elke werknemer met een arbeidsovereenkomst in de zin van artikel 7:610 BW. Voor werknemers die de pensioengerechtigde leeftijd (zoals bepaald in de Algemene Ouderdomswet (AOW)) geldt hierop geen uitzondering. De regering vindt een zo breed mogelijke inzet van dit instrument wenselijk omdat het in belang van werkgever én werknemer is dat banen kunnen worden behouden, uitsluitingen passen daar niet bij. Als gevolg hiervan kunnen AOW-gerechtigde werknemers samen met andere werknemers binnen een functiegroep herplaatst worden.

Werkgevers kunnen de instrumenten in dit wetsvoorstel ook inzetten ten aanzien van zieke werknemers. Door deze keuze kunnen zieke werknemers die gedeeltelijk werken ook herplaatst worden en op dezelfde passende arbeid worden ingezet als de niet-zieke collega's in dezelfde groep van uitwisselbare functies. Dit uiteraard onder het voorbehoud dat die arbeid ook passend moet zijn voor de zieke werknemer: het re-integratietraject van de zieke werknemer mag niet worden verstoord en de werknemer moet gelet op zijn beperkingen in staat zijn tot het verrichten van die andere werkzaamheden.

3.3.2.3 Instrument 2: verminderde loondoorbetaling

Naast de herplaatsingsoptie biedt het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis de werkgever ook de mogelijkheid tot een tijdelijke verminderde loondoorbetaling. Als sprake is van verminderde arbeidscapaciteit, kan de werkgever 10% van het naar tijdruimte vastgestelde loon, zoals beschreven in artikel 7:628 BW, inhouden over de niet-gewerkte uren van de werknemers binnen een groep van uitwisselbare functies. De loondoorbetalingsverplichting blijft bestaan, maar kan middels dit instrument worden verminderd tot 90%. Zie voor een voorbeeld onderstaande box. Hierbij geldt dat een werknemer nooit minder dan het minimumloon kan ontvangen. De werknemer ontvangt over de uren die hij wel heeft gewerkt zijn volledige loon. Het naar tijdruimte vastgestelde loon is het in de arbeidsovereenkomst overeengekomen bedrag waar de reguliere loonbetalingen op worden gebaseerd.

Ter illustratie:

Als voor werknemers binnen een groep van uitwisselbare functies bijvoorbeeld 30% vermindering van de arbeidstijd van toepassing is, dan zal over deze 30% niet-gewerkte uren dus 10% van het brutoloon worden ingehouden door de werkgever. Het totale loon van de werknemer, inclusief de 70% die wel wordt gewerkt, bedraagt vervolgens $100\% - (10\% * 30\%) = 97\%$. In het geval dat er voor 100% niet gewerkt kan worden, bedraagt het totale brutoloon voor de werknemer na inhouding door de werkgever van 10% over de niet-gewerkte uren $100\% - (10\% * 100\%) = 90\%$.

Een verminderde loondoorbetaling van 10% over niet-gewerkte uren wordt redelijk geacht. De crisis waar werkgever en werknemer in terecht zijn gekomen, valt buiten het reguliere ondernemersrisico. Dat betekent dat niemand zich hierop had hoeven voorbereiden. De kosten die het gevolg zijn van de crisis worden door alle betrokken partijen (werkgever, werknemer en overheid) gedragen. Daarnaast draagt het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis bij aan het voorkomen dat de werkgever waarmee de werknemer een arbeidsrelatie heeft bij een crisis genoodzaakt wordt om ontslag om bedrijfseconomische redenen aan te vragen. Het gevolg van ontslag zou voor betreffende werknemers zijn dat zij een andere baan moeten vinden, en in de tussengelegen periode een WW-uitkering moeten aanvragen, waarbij zij mogelijk nog meer in inkomen achteruit zouden gaan dan het geval is bij de verminderde loondoorbetaling binnen onderhavig wetsvoorstel.

In paragraaf 2.8 is daarnaast een internationale vergelijking gemaakt van soortgelijke regelingen in buurlanden van Nederland. Hoewel die regelingen een bredere toegang kennen voor de werkgever (niet alleen bij crises), worden ze ook gekenmerkt door een hogere bijdrage van de werknemers. De Duitse Kurzarbeit kent bijvoorbeeld een verminderde loondoorbetaling van 40%. Ondanks dat een tijdelijke verlaging van het loon op zichzelf naar verwachting voor geen enkele werknemer een positieve ontwikkeling is, is in het licht van de crisis en internationale vergelijking een verminderde loondoorbetaling van 10% relatief beperkt te noemen.

De verminderde loondoorbetaling draagt tevens bij aan het solidariteitsprincipe: in een crisis kan van iedereen verwacht worden om tijdelijk een steentje bij te dragen. De bijdrage van de werknemers draagt daarnaast bij aan de betaalbaarheid van het wetsvoorstel.

Tot slot worden door de introductie van de twee civielrechtelijke instrumenten werknemers aangezet om met werkgevers het gesprek aan te gaan over het voornemen om de instrumenten van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis in te zetten. Het is

wenselijk dat werknemers hier met hun werkgevers over in gesprek gaan, om samen te bezien of de situatie ernstig genoeg is dat gebruik moet worden gemaakt van de instrumenten van onderhavig wetsvoorstel en zo ja, hoe de instrumenten het beste ingezet kunnen worden.

Aanvulling verminderde loondoorbetaling bij cao

Werkgever en werknemer hebben onderhandelingsvrijheid in de loonruimte. Dit betekent dat zij technisch gezien kunnen afspreken middels cao-afspraken dat de verminderde loondoorbetalingsverplichting bijvoorbeeld niet wordt toegepast of dat de verminderde loondoorbetalingsverplichting wordt aangevuld. Omdat dergelijke afspraken de gewenste solidariteit ondergraven en voornoemde prikkelwerking verminderen, zal de werkgever geen aanspraak kunnen maken op de loonsubsidie als de verminderde loondoorbetaling niet wordt toegepast.

Wettelijk minimumloon (WML)

Het loon dat een werknemer ontvangt bij de verminderde loondoorbetaling mag vanzelfsprekend niet onder het WML per uur komen. De relatieve bijdrage die geldt voor de betreffende werknemer in de vorm van een verminderde loondoorbetaling zal dus kleiner worden als door een dergelijke vermindering het salarisniveau van het minimumloon per uur wordt bereikt. Als een werknemer bij aanvang van de periode waarbinnen de instrumenten van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis worden ingezet het minimumloon per uur verdient, zal in dit geval dus helemaal geen sprake zijn van een verminderde loondoorbetaling. In het wetsvoorstel is geborgd dat de werkgever in dit geval ondanks dat niet aan de verplichting tot het toepassen van verminderde loondoorbetaling is voldaan, toch loonsubsidie kan ontvangen. Omdat het niet wenselijk wordt geacht dat de werkgever extra kosten moet dragen omwille van het in deze gevallen niet kunnen verminderen van het loon met 10% over de niet-gewerkte uren, zal de bijdrage vanuit de Rijksoverheid in die gevallen hoger zijn dan de reguliere 65% over de niet-gewerkte uren. Het kan zijn dat de werkgever de verminderde loondoorbetaling niet over één maar over twee loontijdvakken verrekend. Dat mag, zolang het loon van de werknemer niet onder het WML uit komt.

Loondoorbetalingsverplichting vereist voor toepassing verminderde loondoorbetaling

Het instrument verminderde loondoorbetaling hangt samen met de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever zoals opgenomen in artikel 7:628 BW. Als de loondoorbetalingsverplichting niet geldt, kan er uiteraard geen gebruik gemaakt worden van het instrument verminderde loondoorbetaling. Dit is relevant voor de situaties waarin de loondoorbetalingsverplichting is uitgesloten. Dit kan in de eerste 6 maanden van de arbeidsovereenkomst en voor uitzendkrachten bij cao in de eerste 52 gewerkte weken, ook wel Fase A genoemd. Voor personen met een zogenoemde fictieve dienstbetrekking geldt in het geheel geen loondoorbetalingsverplichting, aangezien zij niet werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht. Voor deze werknemers kan de werkgever het instrument verminderde loondoorbetaling dus niet inzetten. Als gevolg daarvan kan de werkgever dus ook het instrument loonsubsidie niet inzetten voor deze werknemers.

AOW-gerechtigde en zieke werknemers

Net als bij het instrument herplaatsing, geldt dat het instrument verminderde loondoorbetaling niet alleen van toepassing is op werknemers in de zin van de WW, maar kan worden ingezet ten aanzien van elke werknemer met een arbeidsovereenkomst in de zin van artikel 7:610 BW. Dit betekent dat het instrument

ook kan worden toegepast voor werknemers die de pensioengerechtigde leeftijd uit de AOW hebben bereikt, en dat de territoriale beperkingen uit de WW niet gelden. Zo helpt dit instrument werkgevers om de werkgelegenheid van AOW'ers te kunnen behouden, en worden werknemers onder en boven de AOW-gerechtigde leeftijd gelijk behandeld in de toepassing van de verminderde loondoorbetaling. Deze bredere toepassing heeft echter als gevolg dat niet voor alle werknemers waarvoor verminderde loondoorbetaling kan worden ingezet, ook de loonsubsidie kan worden aangevraagd.

Het instrument verminderde loondoorbetaling zal ook voor zieke werknemers kunnen worden ingezet. Door beide groepen gelijk te behandelen, wordt voorkomen dat zieke werknemers in voorkomende gevallen een hoger loon ontvangen dan niet-zieke werknemers. Dit voorkomt hoge administratieve lasten bij werkgevers en voorkomt bovendien problemen in de uitvoering en controle bij UWV. Wel kent het wetsvoorstel een waarborg waardoor zieke werknemers alleen een verminderde loondoorbetaling mogen krijgen voor zover hun loon daardoor niet minder dan 90% zal bedragen. Zieke werknemers wiens loondoorbetaling bij ziekte al minder dan 90% bedraagt, kunnen geen verdere loonvermindering krijgen. Op deze wijze wordt geborgd dat de zieke werknemer voor wat betreft het te ontvangen loon niet wordt benadeeld ten opzichte van de niet-zieke werknemer. Ter illustratie, hieronder een voorbeeld:

	Hoogte loondoorbetaling bij ziekte als percentage van het voormalig loon				
Vóór Wpc	100%	95%	90%	80%	70%
Tijdens Wpc	90%	90%	90%	80%	70%

3.3.3 Loonsubsidie – fase 3

Indien de werkgever kiest voor het instrument van verminderde loondoorbetaling, kan hij bij UWV een loonsubsidie aanvragen. Een werkgever die tijdelijk geen werk kan bieden, wordt met deze loonsubsidie in staat gesteld om zijn personeel door te kunnen betalen in tijden van crisis. Uitgangspunt van de loonsubsidie is dat de betreffende werkgever 65% van de loonkosten over de *niet-gewerkte uren* ontvangt, vermeerderd met een opslag voor de werkgeverslasten.

De uren waarin de werknemer wél heeft gewerkt tijdens crisistijd komen niet in aanmerking voor loonsubsidie, hierover betaalt de werkgever het reguliere loon (berekend naar het aantal uren).

Voorwaarden voor loonsubsidie

Voordat de werkgever de loonsubsidie kan aanvragen, dient hij aan een aantal voorwaarden te voldoen:

- 1) De werkgever heeft, na het ontvangen van een positieve beschikking op de initiële aanvraag of de aanvraag tot verlenging van het crisistijdvak, de verminderde loondoorbetaling op grond van artikel 7:660b, eerste lid, onderdeel b, BW, ingehouden op het loon. Van de werkgever wordt bij de aanvraag voor loonsubsidie gevraagd te verklaren dat dit het geval is. Indien de werkgever de verminderde loondoorbetaling niet (volledig) heeft ingehouden op het loon, kan UWV de aanvraag van loonsubsidie voor de betreffende werknemer afwijzen of lager vaststellen. Voor werknemers die (rond) het wettelijk minimumloon

verdiene en werknemers van wie het loon in verband met ziekte al is verminderd, gelden uitzonderingen. Deze worden onder *Berekening hoogte loonsubsidie* nader toegelicht.

- 2) De werkgever heeft zijn aangifte loonheffingen gedaan over alle loontijdvakken waarover loonsubsidie wordt aangevraagd. Dit is essentieel, omdat UWV voor de berekening van de loonsubsidie kijkt naar de gegevens die volgen uit de polisadministratie.
- 3) De werkgever dient binnen 20 weken na de laatste dag van het subsidietijdvak (zie *Subsidietijdvak en verlenging*) de aanvraag voor loonsubsidie in te dienen.

Subsidietijdvak en verlenging

De werkgever geeft bij de aanvraag voor loonsubsidie aan over welke periode de loonsubsidie wordt gevraagd. Dit is het *subsidietijdvak*. Het subsidietijdvak is gelegen binnen het crisistijdvak (zie par. 3.3.1) en bestrijkt een periode van twee, vier of zes aaneengesloten maanden. De eerste dag van het subsidietijdvak valt altijd gelijk met de eerste dag van het crisistijdvak. De werkgever kan zodoende in geval van een langdurige crisis maximaal driemaal een subsidieaanvraag indienen voor steeds twee maanden loonsubsidie, maar hij kan ook na afloop van een crisis van zes maanden éénmaal een subsidieaanvraag doen over het gehele subsidietijdvak van zes maanden.

Bij een tweede of derde subsidieaanvraag wordt het subsidietijdvak verlengd. Het verlengde subsidietijdvak dient ook binnen het crisistijdvak te vallen. Bij verlenging van het subsidietijdvak wordt de hoogte van de subsidie berekend over het gehele subsidietijdvak, dus inclusief de periode waarover al een eerdere verlening heeft plaatsgevonden. Hierbij wordt het eerder verleende subsidiebedrag in mindering gebracht op de loonsubsidie over het verlengde subsidietijdvak. Deze verrekening vindt plaats op grond van artikel 4:57, derde lid, van de Awb.

Bij de subsidieaanvraag en een aanvraag tot verlenging van het subsidietijdvak geeft de werkgever aan of het een verzoek betreft om subsidieverlening of dat de werkgever directe vaststelling van de loonsubsidie wenst. De werkgever vraagt om verlening indien hij rekening houdt met de mogelijkheid dat het subsidietijdvak in de toekomst verlengd moet worden, bijvoorbeeld omdat hij verwacht dat de crisis aanhoudt. De subsidieverlening wordt dan als voorschot verstrekt aan de werkgever. Vervolgens kan de werkgever een aanvraag tot verlenging van het subsidietijdvak indienen. Hiervoor dient de werkgever wederom de verminderde loondoorbetaling te hebben toegepast en zijn aangifte loonheffingen te hebben gedaan over alle loontijdvakken die zien op het subsidietijdvak. Bij een directe vaststelling stelt UWV het definitieve subsidiebedrag vast en kan het subsidietijdvak niet meer worden verlengd.

De gekozen systematiek zorgt ervoor dat de subsidieberekening op subsidietijdvakniveau zo goed mogelijk aansluit bij de loongegevens die op aangiftetijdvakniveau beschikbaar zijn in de polisadministratie. Het is mogelijk dat het loon dat betrekking heeft op het oorspronkelijke subsidietijdvak vóór verlenging en het loon dat betrekking heeft op het subsidietijdvak ná verlenging deels in dezelfde aangiftetijdvakken vallen. Zo kan het oorspronkelijke subsidietijdvak eindigen op bijvoorbeeld 15 augustus en vervolgens worden verlengd met 2 maanden vanaf 16 augustus. Bij verlenging van het subsidietijdvak de loonsubsidie over het gehele subsidietijdvak berekend en wordt de eerder verleende loonsubsidie hierop in mindering gebracht.

Een bijkomend voordeel voor de werkgever om te kiezen voor subsidieverlening houdt verband met het tijdsbestek waarbinnen de werkgever loonsubsidie ontvangt. Voor subsidieverlening gelden op grond van het wetsvoorstel kortere termijnen om tot een beschikking en tot uitbetaling te komen dan voor subsidievaststelling. Bij een aanvraag voor subsidieverlening beschikt UWV zo snel mogelijk, maar in ieder geval binnen zes weken, terwijl UWV bij de subsidievaststelling een termijn van acht weken heeft, met mogelijkheid om deze termijn met acht weken te verlengen.

Aanvraag loonsubsidie

De werkgever dient digitaal de aanvraag voor loonsubsidie en de aanvraag voor verlenging van het subsidietijdvak in bij UWV. De werkgever mag zijn aanvraag pas indienen nadat hij de verminderde loondoorbetaling heeft toegepast en hij hiervan loonaangifte heeft gedaan. De werkgever geeft bij de aanvraag aan in welke aangiftetijdvakken het loon is verantwoord dat betrekking heeft op het subsidietijdvak. Daarnaast geeft de werkgever enkele contactgegevens door en verklaart hij dat hij de gegevens naar waarheid heeft ingevuld. Ook kiest de werkgever voor subsidieverlening of een directe subsidievaststelling. De werkgever dient per loonheffingsnummer één aanvraag voor loonsubsidie in.

De werkgever hoeft geen gegevens op werknemersniveau aan te leveren: deze gegevens zijn beschikbaar voor UWV via de polisadministratie. Bij de aanvraag koppelt UWV geautomatiseerd terug aan de werkgever voor welke werknemers subsidiabele uren (zie *Berekening hoogte loonsubsidie*) in de polisadministratie zijn aangegeven. Van de werkgever wordt gevraagd te verklaren dat de gegevens van alle werknemers juist zijn, zodat het bedrag aan loonsubsidie berekend kan worden. Indien de werkgever constateert dat voor een of meerdere werknemers gegevens niet kloppen, dient hij zelf zijn loonaangifte te corrigeren alvorens opnieuw het aanvraagproces bij UWV te starten.

Zoals eerder beschreven dient de werkgever de aanvraag voor loonsubsidie uiterlijk 20 weken na afloop van het subsidietijdvak in te dienen. Voor deze ruime termijn is gekozen om de werkgever voldoende tijd te bieden de verminderde loondoorbetaling te verwerken in de loonadministratie, hiervan aangifte te doen en vervolgens de aanvraag voor loonsubsidie in te dienen. Deze termijn is toereikend in situaties waarbij de startdatum van het crisistijdvak - en daarmee ook van het subsidietijdvak - vóór het indienen van de initiële aanvraag ligt en waarbij UWV de maximale beslistermijn van zes weken benut.

Berekening hoogte loonsubsidie

De totale loonsubsidie wordt berekend door de hoogte van de loonsubsidie per werknemer in het subsidietijdvak te berekenen en deze uitkomsten bij elkaar op te tellen. Om tot een loonsubsidie per werknemer te komen, wordt het in aanmerking te nemen loon vermenigvuldigd met het percentage werktijdvermindering. Deze uitkomst wordt met 65% vermenigvuldigd, en vervolgens vermenigvuldigd met een factor om de werkgeverslasten die bovenop het brutoloon komen te compenseren. Dit leidt tot de volgende formule om de loonsubsidie per werknemer in het subsidietijdvak te bepalen:

$$A \times (B/C) \times 0,65 \times \text{percentage werkgeverslasten}$$

Hierbij staat A voor het subsidiabele loon, B voor het aantal subsidiabele uren en C voor het aantal verloonde uren. Deze begrippen worden hieronder nader toegelicht.

A staat voor het subsidiabele loon dat een optelsom is van de geconstrueerde lonen per aangiftetijdvak in het subsidietijdvak. Het geconstrueerde loon is een benadering van het loon dat zou zijn aangegeven in het betreffende aangiftetijdvak indien er geen verminderde loondoorbetaling zou hebben plaatsgevonden. Hoe het geconstrueerde loon in een aangiftetijdvak wordt bepaald, wordt verderop in deze toelichting uitgelegd.

B staat voor het aantal subsidiabele uren in het subsidietijdvak. Met onderhavig wetsvoorstel zal het begrip subsidiabele uren worden geïntroduceerd in de gegevensset voor de loonaangifte en opgenomen worden in de polisadministratie. In onderhavig wetsvoorstel is het uitgangspunt dat uren waarop de verminderde loondoorbetaling is toegepast in aanmerking komen voor loonsubsidie. Uren waar geen verminderde loondoorbetaling op is toegepast, komen niet in aanmerking voor loonsubsidie.

In onderhavig wetsvoorstel wordt een aantal aanvullende situaties onder het subsidiabele urenbegrip gebracht of juist uitgezonderd. Ten eerste wordt geregeld dat uren waarvoor de verminderde loondoorbetaling niet heeft plaatsgevonden omdat de werknemer daarmee onder het wettelijk minimumloon zou verdienen alsnog subsidiabel zijn. Zoals in par. 3.3.2.3 wordt beschreven, wordt in dit wetsvoorstel geregeld dat een werknemer niet minder dan het minimumloon mag ontvangen, waardoor er mogelijk geen sprake is van een verminderde loondoorbetaling bij werknemers die rond het minimumloon verdienen. In deze gevallen kan de verminderde loondoorbetaling niet (volledig) plaatsvinden, maar is het vanwege het doel van het wetsvoorstel wel wenselijk dat de werkgever loonsubsidie ontvangt. De regering acht het hierbij van belang dat werkgevers voor deze werknemers in beginsel niet meer dan 25% van het loon over de niet-gewerkte uren bijdragen. Dit wordt gerealiseerd met een minimale loonsubsidie per subsidiabel uur ter hoogte van 75% van het wettelijk minimumloon inclusief vakantiebijslag. De werking van de minimale loonsubsidie wordt beschreven in de paragraaf *Minimale loonsubsidie per uur*.

Ten tweede kan loonsubsidie worden aangevraagd voor werknemers die ten gevolge van ziekte de bedongen arbeid niet kunnen verrichten (hierna: zieke werknemers) en waarvoor de verminderde loondoorbetaling niet kan worden toegepast, omdat de loondoorbetaling op grond van 7:629 BW al zodanig is verminderd dat de werknemer al 90% of minder van zijn loon ontvangt. De regering vindt het beleidsmatig wenselijk werkgevers ondersteuning te bieden ten aanzien van zieke werknemers, omdat ook deze loonkosten blijven bestaan in tijden van crisis. Daarnaast zou het uitsluiten van zieke werknemers voor loonsubsidie leiden tot hoge administratieve lasten voor werkgevers en problemen in de uitvoering en controle bij UWV. Voor zieke werknemers wordt daarom geregeld dat de werkgever een proportioneel aantal subsidiabele uren mag aangegeven zoals dat geldt voor de groep van uitwisselbare functies waartoe de werknemer behoort. Onder de zieke werknemers vallen niet de werknemers die de arbeid niet kunnen verrichten omdat zij zwangerschaps- of bevallingsverlof genieten. Tijdens dit verlof overeenkomstig artikel 3:1, tweede en derde lid, van de Wet arbeid en zorg, geldt namelijk geen recht op doorbetaling van loon. De werknemer ontvangt dan een uitkering en de werkgever heeft dan ook geen tegemoetkoming nodig in het kader van loonkosten over deze periode.

Ten derde zal bij ministeriële regeling worden geregeld dat niet-gewerkte uren niet subsidiabel zijn voor zover een loondoorbetalingsverplichting geldt en de werknemer tijdens de dienstbetrekking een uitkering op grond van de Ziektewet of WAZO ontvangt.

Op grond van artikel 7:629, lid 5, BW wordt een eventuele uitkering in mindering gebracht op de loondoorbetalingsverplichting. Tegelijkertijd worden deze uitkeringen vaak betaald door tussenkomst van de werkgever en voegt de werkgever in de loonaangifte de bedragen voor loon en uitkering samen tot één loonbedrag. Door te regelen dat de niet-gewerkte uren waarvoor de werknemer een uitkering ontvangt niet subsidiabel zijn, wordt voorkomen dat een werkgever zowel een uitkering (die hij vervolgens doorbetaalt aan de werknemer) als loonsubsidie ontvangt en daarmee dubbel tegemoetgekomen wordt. Door dit te regelen in het subsidiabele urenbegrip en niet in het loonbegrip wordt ook voorkomen dat werkgevers voor de aanvraag van loonsubsidie in de loonaangifte een onderscheid moeten aanbrengen tussen loon uit deze uitkeringen en het reguliere loon uit de dienstbetrekking.

De subsidiabele uren kunnen gedeeltelijk of geheel worden aangegeven in aangiftetijdvakken na afloop van het subsidietijdvak. De werkgever kan namelijk de verminderde loondoorbetaling verwerken in de aangiftetijdvakken die meetellen voor de berekening van de loonsubsidie, maar hij kan de verminderde loondoorbetaling ook op een later moment toepassen, waardoor de subsidiabele uren in latere aangiftetijdvakken worden verwerkt. Deze situatie kan van toepassing zijn als de werkgever bijvoorbeeld tijd nodig heeft om de verminderde loondoorbetaling te verwerken in de loonadministratie, of als hij gebruik maakt van de mogelijkheid om met terugwerkende kracht de verminderde loondoorbetaling toe te passen en loonsubsidie aan te vragen. Om hiermee rekening te houden worden ook de subsidiabele uren meegenomen die aangegeven worden na afloop van de aangiftetijdvakken die de werkgever bij zijn aanvraag voor loonsubsidie heeft aangemerkt. Bovendien zorgt dit ervoor dat zowel werkgevers die de *loon-in* aangiftesystematiek als werkgevers die de *loon-over* systematiek hanteren in alle gevallen het aantal subsidiabele uren goed kunnen aangeven.⁴⁸

C staat voor het aantal verloonde uren in het subsidietijdvak. Dit is een bestand gegeven in de loonaangifte. Het delen van B (het aantal subsidiabele uren) door C (het aantal verloonde uren) vertegenwoordigt het percentage werktijdvermindering in het subsidietijdvak. Door dit te vermenigvuldigen met het subsidiabele loon wordt zo goed mogelijk aangesloten bij het loon over de niet-gewerkte uren. Dit bedrag wordt vermenigvuldigd met 65%, het deel van de loonkosten dat de overheid in tijden van crisis op zich neemt. Tot slot wordt de uitkomst vermenigvuldigd met een percentage voor de werkgeverslasten die bovenop het brutoloon komen. Het percentage werkgeverslasten wordt bij ministeriële regeling vastgesteld.

Berekening geconstrueerd loon per aangiftetijdvak

In de hierboven uitgelegde formule wordt onder A gebruik gemaakt van de som van geconstrueerde lonen per aangiftetijdvak. Het geconstrueerde loon is het loon dat zou zijn aangegeven in het betreffende aangiftetijdvak indien er geen verminderde loondoorbetaling zou hebben plaatsgevonden. Het gaat hierbij om een forfaitaire berekening, aangezien de informatie wat het loon zou zijn geweest niet beschikbaar is in de polisadministratie. Het geconstrueerde loon per aangiftetijdvak wordt bepaald volgens de volgende formule:

⁴⁸ Werkgevers hanteren bij de loonaangifte de loon-in systematiek of de loon-over systematiek. Bij loon-in geeft de werkgever looncomponenten altijd aan in het aangiftetijdvak waarin de werknemer het loon geniet. Bij loon-over geeft de werkgever looncomponenten die betrekking hebben op een eerdere periode aan in het aangiftetijdvak van de betreffende periode.

$$D / (1 - ((E/F) \times 0,1))$$

Hierbij staat D voor het sociale verzekeringsloon, E voor het aantal subsidiabele uren in het betreffende aangiftetijdvak en F het aantal verloonde uren in het aangiftetijdvak. Deze begrippen worden hieronder nader toegelicht.

D staat voor het sociale verzekeringsloon (hierna: SV-loon) conform artikel 16 van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) in het aangiftetijdvak, gecorrigeerd voor enkele looncomponenten die per ministeriële regeling worden vastgesteld. De regering kiest vanwege twee zwaarwegende redenen om bij de berekening van het geconstrueerde loon uit te gaan van het SV-loon:

- 1) Het SV-loon hangt samen met zowel het werknemersbegrip (namelijk de werknemer in de zin van de WW, zie par. 2.7) als de financieringssystematiek (namelijk de financiering vanuit het AWF, zie par. 2.7 en par. 6.4). Het SV-loon vormt immers de grondslag waarover de AWF-premie geheven wordt.
- 2) Het SV-loon is opgenomen in de polisadministratie. Door uit te gaan van het SV-loon kan de loonsubsidie (zoveel mogelijk) geautomatiseerd berekend worden op basis van beschikbare gegevens in de polisadministratie.

In de beleidsvoorbereidende fase heeft de regering verkend of in plaats van het SV-loon, aangesloten kon worden bij het naar tijdruimte vastgestelde loon per werknemer. Uit deze verkenning bleek dat het aangeven van het naar tijdruimte vastgestelde loon een te groot beroep zou doen op het doenvermogen van werkgevers. Naar verwachting zullen veel werkgevers dit niet goed kunnen bepalen waardoor de kans op fouten te groot zou worden. Ook staan de administratieve lasten die gepaard gaan met het aangeven van dit loonbegrip niet in verhouding tot het subsidiebedrag.

Het is noodzakelijk om het SV-loon voor een aantal zaken te corrigeren om tot een subsidiabel loon te komen dat het loon over de niet-gewerkte uren goed representeert. Het SV-loon wijkt immers af van het loonbegrip dat van toepassing is voor de (verminderde) loondoorbetaling op grond van 7:628 BW. Ten eerste bevat het SV-loon informatie over het loon dat genoten is in een bepaald aangiftetijdvak en niet over de uren die niet gewerkt zijn. Ten tweede bevat het SV-loon zowel loonbestanddelen die structureel als incidenteel worden genoten, terwijl incidentele loonbestanddelen niet altijd behoren tot het naar tijdruimte vastgestelde loon. En in het verlengde daarvan geldt dat de (periodieke) opbouw van uitgesteld loon zoals vakantiebijslag of een eindejaarsuitkering (zoals een dertiende maand) tot het naar tijdruimte vastgesteld loon behoort, maar niet tot het SV-loon. Pas wanneer dit uitgestelde loon wordt uitbetaald, komt dit tot uitdrukking in het SV-loon.

Voor de berekening van de loonsubsidie wordt het SV-loon om deze redenen gecorrigeerd. UWV doet dit op basis van gegevens die de werkgever via de loonaangifte aanlevert. De regering is voornemens om het SV-loon te vermeerderen met de periodieke opbouw van vakantiebijslag en arbeidsvoorwaardenbedrag en te verminderen met het loon dat belast wordt volgens de loonbelastingtabel voor bijzondere beloningen. Bij ministeriële regeling wordt dit verder geregeld.

Verder wordt alleen het SV-loon in aanmerking genomen voor zover dit loon uit tegenwoordige dienstbetrekking is ingevolge de Wet op de loonbelasting 1964. Dit betekent dat loon uit vroegere dienstbetrekking niet tot het subsidiabele loon kan behoren. Het gaat hier met name om situaties waarbij de werknemer een uitkering op

grond van de werknemersverzekering ontvangt. Het ligt voor de hand om deze situaties uit te sluiten, omdat dit loon niet wordt genoten vanwege verrichte werkzaamheden uit een actieve dienstbetrekking waaruit vanwege een crisissituatie werktijdvermindering kan ontstaan.

E staat voor het aantal subsidiabele uren in het aangiftetijdvak. Dit is het aantal uren waarop de verminderde loondoorbetaling overeenkomstig artikel 7:660b, eerste lid, onderdeel b, BW, is toegepast. De subsidiabele uren zijn van belang voor het construeren van het loon, omdat deze informatie bevatten over het toepassen van de verminderde loondoorbetaling in het aangiftetijdvak. Voor een goede werking van de formule is het van belang dat het aantal subsidiabele uren dat door de werkgever in een aangiftetijdvak wordt aangegeven, overeenkomt met de vermindering van het SV-loon als gevolg van toepassing van de verminderde loondoorbetaling.

F staat voor het aantal verloonde uren in het aangiftetijdvak. Dit is het aantal uren waarvoor een werknemer is betaald in het aangiftetijdvak, ongeacht of het volledige loon is doorbetaald of er een verminderde loondoorbetaling heeft plaatsgevonden. Zowel uren die 100% zijn doorbetaald als uren waarop een verminderde loondoorbetaling van toepassing is, tellen volledig mee in het verloonde urenbegrip. Dit is reeds een bestaand gegeven in de polisadministratie.

Het SV-loon wordt gedeeld door de factor $(1 - ((E/F) \times 0,1))$ om op forfaitaire wijze het loon vóór verwerking van de verminderde loondoorbetaling te construeren. De factor E/F staat hierbij voor het percentage werktijdverkortung in het aangiftetijdvak. Deze berekening is noodzakelijk om te voorkomen dat het moment van verwerken van de verminderde loondoorbetaling in de loonaangifte van invloed is op de hoogte van de loonsubsidie. Zonder construeren zal een werkgever die de verminderde loondoorbetaling verwerkt in een aangiftetijdvak binnen het subsidietijdvak een lagere loonsubsidie ontvangen dan een werkgever die de verminderde loondoorbetaling na afloop verwerkt. Ook zou zonder construeren de subsidiehoogte kunnen afhangen van de aangiftesystematiek die de werkgever hanteert.

Het geconstrueerde loon kan ook berekend worden in situaties waarin de werkgever meer subsidiabele uren aangeeft dan verloonde uren. Dit doet zich voor wanneer de werkgever de verminderde loondoorbetaling (deels) later verwerkt in de loonadministratie, bijvoorbeeld omdat de verminderde loondoorbetaling met terugwerkende kracht plaatsvindt. In dergelijke gevallen zal de werkgever voor meerdere maanden aan verminderde loondoorbetaling in één keer verwerken, en daarmee ook voor meerdere maanden subsidiabele uren aangeven. Het verwerken van meerdere maanden verminderde loondoorbetaling in één aangiftetijdvak leidt niet tot een hogere of lagere loonsubsidie ten opzichte van een gelijkmatige verwerking van de verminderde loondoorbetaling.

Construeren is echter niet in alle situaties wenselijk. In onderhavig wetsvoorstel wordt geregeld dat bij werknemers waarvoor al een verminderde loondoorbetaling vanwege ziekte geldt het loon niet geconstrueerd wordt. Construeren zou namelijk leiden tot willekeurige uitkomsten, afhankelijk van of de werkgever de subsidiabele uren aangeeft in aangiftetijdvakken die betrekking hebben op het crisistijdvak of in aangiftetijdvakken buiten het crisistijdvak. UWV kan signaleren wanneer er niet geconstrueerd moet worden doordat de werkgever de code incidentele inkomstenvermindering in verband met ziekte moet aangeven voor deze werknemers. Deze code wordt al bij

dagloonvaststellingen als er sprake is van verminderde loondoorbetaling vanwege ziekte. Indien de code incidentele inkomstenvermindering in verband met ziekte van toepassing is op een werknemer wordt voor de berekening van de loonsubsidie het loon onder D (het SV-loon dat is gecorrigeerd) gebruikt in plaats van het geconstrueerde loon.

Minimale loonsubsidie per uur

Voor werknemers die tot 111,1% van het wettelijk minimumloon verdienen is het niet in alle gevallen mogelijk om de verminderde loondoorbetaling (volledig) in te houden omdat de werknemer anders niet het wettelijk minimumuurloon zou verdienen. In deze gevallen past de werkgever de verminderde loondoorbetaling toe tot maximaal het wettelijk minimumuurloon per niet-gewerkt uur. De werkgever kan vervolgens, ook al heeft hij de verminderde loondoorbetaling niet volledig kunnen toepassen, wel loonsubsidie aanvragen. Het uitgangspunt daarbij is dat de werkgever niet meer dan 25% van de loonkosten over de niet-gewerkte uren betaalt.

In deze gevallen is de uitkomst van de formule voor het construeren van het loon niet passend. Er ontstaat dan namelijk verschil in hoogte van de subsidie, afhankelijk van welke aangiftesystematiek de werkgever hanteert. Om deze willekeur te ondervangen is in onderhavig wetsvoorstel een minimale loonsubsidie per uur opgenomen. De minimale loonsubsidie bedraagt 75% van het wettelijk minimumloon inclusief vakantiebijslag, vermeerderd met de werkgeverslasten die bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel worden vastgesteld op 23,5%.

Deze berekening van de minimale loonsubsidie per uur wordt parallel aan de reguliere berekening van de loonsubsidie uitgevoerd. UWV gebruikt vervolgens voor de berekening van de loonsubsidie de berekening waarvan de uitkomst het hoogste bedrag aan loonsubsidie is. In de praktijk zal de hoogte van de loonsubsidie voor werknemers die tot 115,4 procent van het minimumloon verdienen gebaseerd zijn op de formule voor de berekening van de minimale loonsubsidie per uur. Voor werknemers die 115,4 procent van het wettelijk minimumloon of meer verdienen zal de loonsubsidie berekend worden met de reguliere formule.

De minimale loonsubsidie per uur heeft als gevolg dat de procentuele bijdrage van de werkgever voor werknemers tot 115,4% WML varieert tussen de 18,6% en 25%. Het grootste effect vindt plaats bij werknemers die iets meer dan het wettelijk minimumloon verdienen met een laag percentage werktijdverkorting. Dit effect is niet beoogd met de introductie van de minimale loonsubsidie per uur, maar is onvermijdelijk. De regering accepteert deze consequentie omdat zij het belangrijker vindt dat willekeur in de hoogte van de loonsubsidie wordt voorkomen en dat werkgevers in tijden van crisis niet meer dan 25% van de loondoorbetalingsverplichting voor hun rekening hoeven te nemen.

Voorbeelden

Ter illustratie volgen hieronder enkele numerieke voorbeelden voor de berekening van de loonsubsidie bij enkele verschillende scenario's. Hierbij wordt eerst uitgelegd hoe UWV het SV-loon vaststelt en vervolgens per aangiftetijdvak construeert. Met de geconstrueerde lonen kan de totale loonsubsidie berekend worden. Voor het percentage werkgeverslasten wordt uitgegaan van een opslag van 23,5%, gebaseerd op de thans geldende vergoeding voor de werkgeverslasten bij loonkostensubsidie in de Participatiewet.

Voorbeeld 1: basisuitwerking berekening loonsubsidie:

Het subsidietijdvak loopt van 1 maart t/m 30 april. De werkgever doet maandelijks loonaangifte en geeft in zijn subsidieaanvraag aan dat het loon verwerkt is in de aangiftetijdvakken maart en april. De werkgever levert voor werknemer A de volgende gegevens aan:

Voorbeeld 1: werknemer A			
	Regulier	Crisisperiode	
	Februari	Maart	April
Verloonde uren	157	157	157
Subsidiabele-uren	0	157	157
SV-loon	€ 3.000	€ 2.700	€ 2.700
Loon tabel bijzondere beloningen	€ 0	€ 0	€ 0
Opbouw vakantiebijslag en arbeidsvoorwaardenbedrag	€ 240	€ 216	€ 216

De werkgever heeft de verminderde loondoorbetaling verwerkt in de aangiftetijdvakken die zien op de subsidieperiode, dus in maart en april. UWV berekent als volgt de loonsubsidie:

1. SV-loon per aangiftetijdvak:

UWV stelt het SV-loon per aangiftetijdvak vast door het SV-loon te verminderen met het bedrag aan loon belast volgens tabel bijzondere beloningen en te vermeerderen met de opbouw van vakantiebijslag en arbeidsvoorwaardenbedrag. Het SV-loon dat is gecorrigeerd in zowel maart als april is € 2.700 - 0 + € 216 = € 2.916.

2. Geconstrueerd loon:

Toepassing van de formule om het geconstrueerde loon te berekenen geeft de volgende uitkomst voor zowel maart als april:

$$\text{Geconstrueerd loon} = \frac{\text{€ 2.916}}{1 - \left(\frac{157}{157} * 0,1\right)} = \text{€ 3.240}$$

3. Berekening totale loonsubsidie

Vervolgens kan de loonsubsidie worden berekend door middel van de volgende formule:

$$\text{Loonsubsidie} = (\text{€ 3.240} + \text{€ 3.240}) * \frac{(157 + 157)}{(157 + 157)} * 1,235 * 0,65 = \text{€ 5201,82}$$

De loonsubsidie voor deze werknemer bedraagt dus € 5201,82.

Voorbeeld 2: Werkgever verwerkt de werknemersbijdrage na afloop van het crisistijdvak

Het subsidietijdvak loopt van 1 maart t/m 30 april. De werkgever doet maandelijks loonaangifte en geeft in zijn subsidieaanvraag aan dat het loon verwerkt is in de aangiftetijdvakken maart en april. De werkgever levert voor werknemer A de volgende gegevens aan:

Voorbeeld 2: werknemer B			
	Crisisperiode		Regulier
	Maart	April	Mei
Verloonde uren	157	157	157
Subsidiabele uren	0	0	314
SV-loon	€ 3.000	€ 3.000	€ 2.400
Loon tabel bijzondere beloningen	€ 0	€ 0	€ 0
Opbouw vakantiebijslag en arbeidsvoorwaardenbedrag	€ 240	€ 240	€ 192

De werkgever heeft de verminderde loondoorbetaling verwerkt in een aangiftetijdvak dat ligt na de crisisperiode, namelijk in mei. UWV berekent als volgt de loonsubsidie:

1. SV-loon per aangiftetijdvak:

UWV stelt het SV-loon per aangiftetijdvak vast door het SV-loon te verminderen met het bedrag aan loon belast volgens tabel bijzondere beloningen en te vermeerderen met de opbouw van vakantiebijslag en arbeidsvoorwaardenbedrag. Het SV-loon dat is gecorrigeerd in zowel maart als april is € 3.000 – € 0 + € 240 = € 3.240.

2. Geconstrueerd loon:

Toepassing van de formule om het geconstrueerde loon te berekenen geeft de volgende uitkomst voor zowel maart als april:

$$\text{Geconstrueerd loon} = \frac{\text{€ 3.240}}{1 - \left(\frac{0}{157} * 0,1\right)} = \text{€ 3.240}$$

3. Berekening totale loonsubsidie

Vervolgens kan de loonsubsidie worden berekend door middel van de volgende formule:

$$\text{Loonsubsidie} = (\text{€ 3.240} + \text{€ 3.240}) * \frac{(157 + 157)}{(157 + 157)} * 1,235 * 0,65 = \text{€ 5201,82}$$

Het subsidiebedrag voor werknemer B is even hoog als het subsidiebedrag voor werknemer A uit Voorbeeld 1.

Voorbeeld 3: werkgever kan de loondoorbetaling niet verminderen in verband met Wml

Het subsidietijdvak loopt van 1 maart t/m 30 april. De werkgever doet maandelijks loonaangifte en geeft in zijn subsidieaanvraag aan dat het loon verwerkt is in de aangiftetijdvakken maart en april. De werkgever levert voor werknemer A de volgende gegevens aan:

Voorbeeld 3: werknemer C			
	Regulier	Crisisperiode	
	Februari	Maart	April
Verloonde uren	157	157	157
Subsidiabele uren	0	157	157
SV-loon	€ 2.083	€ 2.083	€ 2.083
Loon tabel bijzondere beloningen	€ 0	€ 0	€ 0
Opbouw vakantiebijslag en arbeidsvoorwaardenbedrag	€ 167	€ 167	€ 167

De werkgever heeft de verminderde loondoorbetaling niet kunnen verwerken omdat de werknemer het wettelijk minimumloon uitbetaald krijgt. UWV voert zowel de reguliere berekening als de berekening voor de minimale loonsubsidie per uur uit.

Reguliere berekening

1. SV-loon per aangiftetijdvak:

UWV stelt het SV-loon per aangiftetijdvak vast door het SV-loon te verminderen met het bedrag aan loon belast volgens tabel bijzondere beloningen en te vermeerderen met de opbouw van vakantiebijslag en arbeidsvoorwaardenbedrag. Het SV-loon dat is gecorrigeerd in zowel maart als april is €2.083 - 0 + €167 = €2.250,06.

2. Geconstrueerd loon:

Toepassing van de formule om het geconstrueerde loon te berekenen geeft de volgende uitkomst voor zowel maart als april:

$$\text{Geconstrueerd loon} = \frac{\text{€}2.250}{1 - \frac{157}{157} * 0,1} = \text{€}2.500,07$$

3. Berekening totale loonsubsidie:

Vervolgens kan de loonsubsidie worden berekend doormiddel van de volgende formule:

$$\text{Loonsubsidie} = (\text{€}2.500,07 + \text{€}2.500,07) * \frac{314}{157 + 157} * 0,65 * 1,235 = \text{€}4.013,86$$

Minimale loonsubsidie per uur

Bij de berekening van de minimale loonsubsidie per uur wordt het aantal subsidiabele uren vermenigvuldigd met het 75% van het WML per uur inclusief vakantiebijslag, vermeerderd met 23,5% voor de werkgeverslasten. Op 1 januari 2024 is het WML per uur €13,27. Dit leidt tot de volgende formule:

$$\text{Loonsubsidie} = 314 * \text{€}13,27 * 1,08 * 0,75 * 1,235 = \text{€}4.168,24$$

Conclusie

De berekening van de loonsubsidie via de formule van de minimale loonsubsidie per uur valt hoger uit dan de reguliere berekening. UWV maakt altijd het hoogste bedrag over aan de werkgever. In dit geval €4.168,24.

Uitzonderingen bij de loonsubsidie

Het instrument loonsubsidie zal niet kunnen worden toegepast ten aanzien van werknemers die de pensioengerechtigde leeftijd uit de AOW hebben bereikt. Dat komt doordat er voor onderhavig wetsvoorstel wordt uitgegaan van het werknemersbegrip zoals in de WW. De regering vindt deze uitsluiting geoorloofd omdat werkgevers voor AOW-gerechtigden geen AWF-premie afdragen en voor hen daarom niet bijdragen aan de financiering van de loonsubsidie in dit wetsvoorstel. Tevens sluit dit aan bij veel andere sociale regelingen die de loonkosten voor werkgevers verlagen (bijvoorbeeld de loonkostenvoordelen uit de Wet tegemoetkomingen Loondomein, de no-riskpolis bij ziekte en de loondispensatie voor Wajong-ers) die ook alleen van toepassing zijn voor werknemers onder de AOW-gerechtigde leeftijd.

Door in dit wetsvoorstel uit te gaan van het werknemersbegrip in de WW gelden de territoriale beperkingen uit de WW ook voor de loonsubsidie in dit wetsvoorstel. In de WW geldt de basisregel dat werknemers die hun dienstbetrekking buiten Nederland en het Nederlands continentaal plat uitvoeren niet onder de WW vallen. De regering vindt het wenselijk dat de loonsubsidie ook alleen voor deze doelgroep kan worden toegepast, dit om te voorkomen dat buitenlandse werkgevers zonder verbinding met Nederland er een beroep op kunnen doen, zeker als deze buitenlandse werkgevers ook niet meebetalen aan de financiering van deze loonsubsidie (via premies aan het Nederlandse AWF).

Ontslag om bedrijfseconomische redenen tijdens en na afloop van het crisistijdvak

Als de werkgever tijdens of tot vier maanden na afloop van het subsidietijdvak bij UWV een ontslagvergunning om bedrijfseconomische redenen heeft aangevraagd, zal dat leiden tot een maatregel, inhoudende een verlaging van de loonsubsidie voor de werknemers voor wie loonsubsidie is aangevraagd. De werkgever moet na het verzoek om toestemming voor ontslag om bedrijfseconomische redenen 10% van de loonsubsidie die de werkgever voor de betreffende werknemer heeft ontvangen, terugbetalen aan UWV. Daarnaast moet de werkgever, zoals beschreven in paragraaf 3.3.2.1, de vermindering van de loondoorbetaling terugbetalen aan de betreffende werknemer.

De verlaging van de loonsubsidie bedraagt 10%. Hiervoor is gekozen om te voorkomen dat de vermindering bedrijfsmatige problemen in de hand zou werken. Zeker gezien de onvoorspelbare aard van crises, kan het gebeuren dat werkgevers een onjuiste inschatting hebben gemaakt op voorhand. Een te hoge verlaging zou kunnen betekenen dat het bedrijven onmogelijk wordt gemaakt om bijvoorbeeld een faillissement af te wenden. Dit zou tegenstrijdig zijn aan het bereiken van het doel van dit wetsvoorstel. Tegelijkertijd dient de verlaging van 10% als prikkel om voorafgaand aan een aanvraag tot loonsubsidie goed na te denken over zaken als de levensvatbaarheid van het bedrijf.

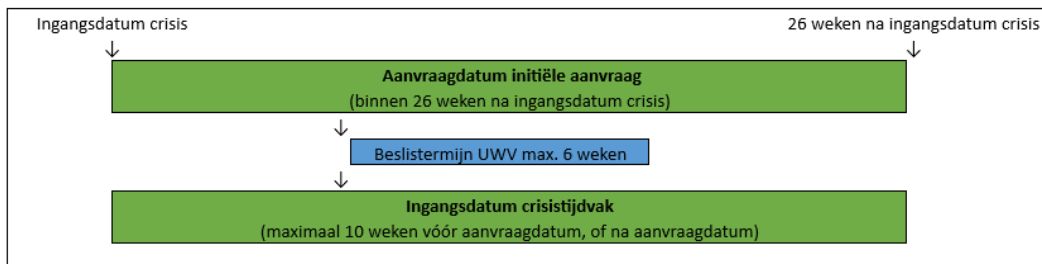
3.3.4 Overzicht aanvraag- en beslistermijnen

In bovenstaande uitleg van het wetsvoorstel staan veel termijnen genoemd. In deze paragraaf worden die termijnen samengevat om een overzicht te creëren.

Initiële aanvraag

Op het moment dat een crisis zich voordoet, en een werkgever een initiële aanvraag wil indienen, heeft de werkgever te maken met een aantal termijnen:

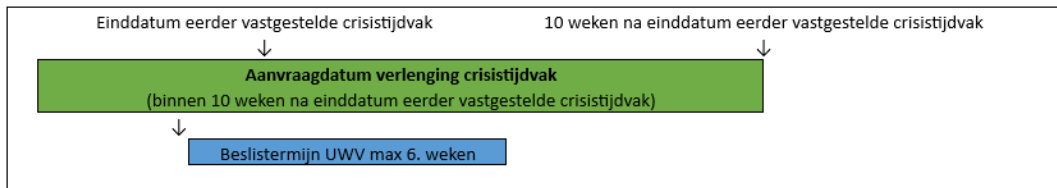
- De aanvraag moet worden ingediend binnen een tijdvak van 26 weken na de dag van aanvang van de crisis of, indien de crisis is aangewezen bij ministeriële regeling, na aanvang van de dag dat de omstandigheid door de minister is aangewezen als crisis. Een aanvraag die later wordt ingediend zal worden afgewezen.
- De werkgever dient bij de aanvraag de ingangsdatum van het crisistijdvak op te geven. Het crisistijdvak is het tijdvak waarbinnen de werkgever de instrumenten wil gaan inzetten en kan zowel voor als na de aanvraagdatum beginnen. Als de werkgever het crisistijdvak voor de aanvraagdatum wil laten beginnen kan dat maximaal tien weken voor de aanvraagdatum, maar uiteraard niet voordat de crisis is opgetreden. Het crisistijdvak kan ook na de aanvraagdatum beginnen.
- Na indiening van de initiële aanvraag geeft UWV zo snel mogelijk, maar binnen zes weken, na ontvangst van de aanvraag een beschikking aan de werkgever. Bij een positieve beschikking heeft de werkgever volgens UWV aangetoond dat hij geraakt is door een crisis. Indien ook aan de overige arbeidsrechtelijke vereisten wordt voldaan (zie hiervoor paragraaf 3.3.2 en 3.3.3), kan de werkgever gedurende het crisistijdvak van twee maanden de instrumenten uit dit wetsvoorstel inzetten. Hierbij is het relevant te vermelden dat op de datum van de beschikking het crisistijdvak al begonnen kan zijn. Aangezien het instrument herplaatsing niet met terugwerkende kracht kan worden ingezet kan het instrument herplaatsing in dat geval niet voor het volledige crisistijdvak worden ingezet.



Aanvraag verlenging crisistijdvak

Als de crisis langer dan twee maanden aanhoudt, kan de werkgever een aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak indienen. Als de werkgever kan aantonen dat hij nog steeds geraakt wordt door de crisis en aan de overige voorwaarden voldoet, zal UWV het crisistijdvak met twee maanden verlengen. Een verlenging kan twee keer plaatsvinden waardoor het crisistijdvak ten hoogste zes maanden kan duren. Ten aanzien van deze aanvraag gelden de onderstaande termijnen:

- De aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak moet binnen tien weken na de laatste dag van het eerder vastgestelde crisistijdvak worden gedaan. Een aanvraag die later wordt ingediend zal worden afgewezen.
- Na indiening beslist UWV zo snel mogelijk maar binnen zes weken na ontvangst van de aanvraag tot verlenging van het crisistijdvak middels een beschikking aan de werkgever.
- Bij een positieve beschikking wordt het eerder vastgestelde crisistijdvak met twee maanden verlengd.

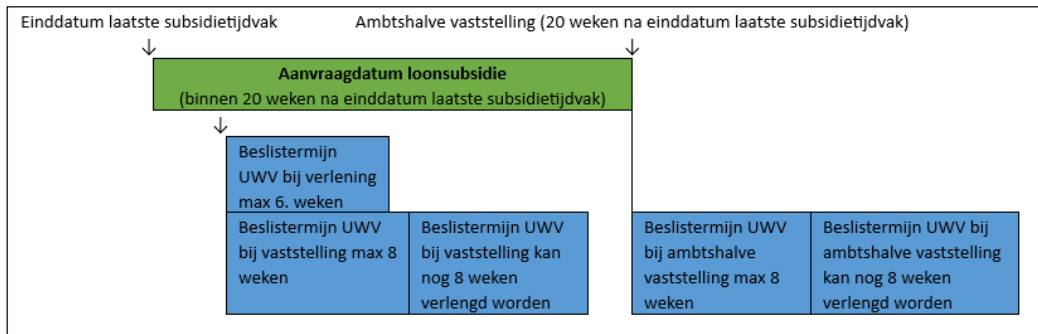


Aanvraag loonsubsidie

Na het toepassen van de verminderde loondoorbetaling en het verwerken daarvan in de aangifte loonheffingen, kan loonsubsidie worden aangevraagd over het subsidietijdvak. Het subsidietijdvak duurt (net als het crisistijdvak) twee, vier of zes maanden en ligt altijd binnen een crisistijdvak. Een subsidietijdvak kan derhalve niet eerder ingaan dan de eerste dag van het crisistijdvak en eindigt op de laatste dag van het crisistijdvak.

Voor de aanvraag voor de loonsubsidie gelden de onderstaande termijnen:

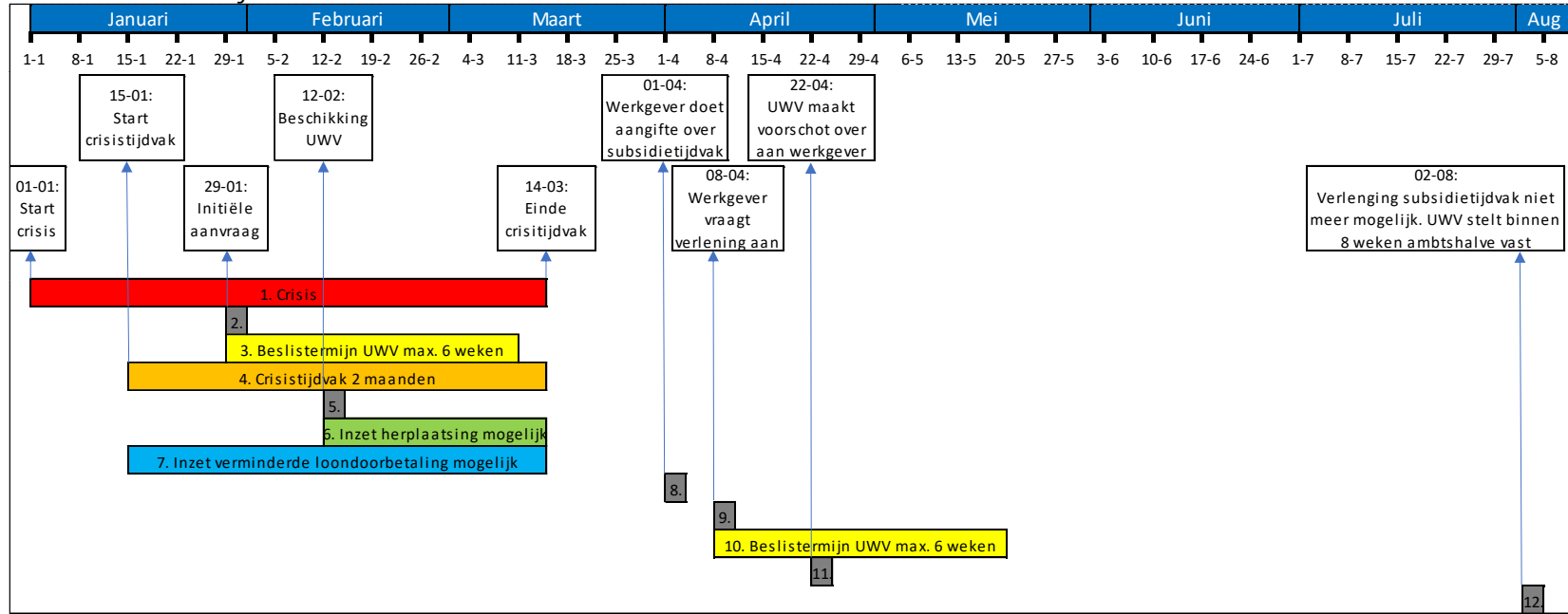
- De aanvraag voor loonsubsidie moet binnen 20 weken na afloop van het subsidietijdvak worden aangevraagd.
- Bij de aanvraag kiest de werkgever voor verlening of voor vaststelling van de loonsubsidie. Bij verlening wordt de loonsubsidie nog niet definitief vastgesteld, maar wordt een voorschot verstrekt. Indien de werkgever de mogelijkheid wil behouden het subsidietijdvak in de toekomst te verlengen, dient hij te kiezen voor verlening. Bij vaststelling kan er geen verlenging meer worden aangevraagd.
- Het subsidietijdvak kan maximaal tweemaal worden verlengd. Deze aanvraag (de aanvraag voor verlenging van het subsidietijdvak) moet, evenals de eerste aanvraag voor loonsubsidie, binnen 20 weken na afloop van het subsidietijdvak worden aangevraagd. Ook bij deze aanvraag dient de werkgever te kiezen voor verlening (voorschot) of vaststelling (waarna geen verlenging meer mogelijk is). Bij een positieve beschikking wordt het eerder vastgestelde subsidietijdvak verlengd (naar vier of zes maanden). De loonsubsidie wordt vastgesteld over het gehele subsidietijdvak, waarbij het eerder verleende voorschot wordt verrekend met de nieuwe subsidieverlening of subsidievaststelling.
- Op een aanvraag voor verlening van de loonsubsidie beslist UWV zo snel mogelijk maar binnen zes weken na ontvangst van de aanvraag, voor de vaststelling van de loonsubsidie geldt een beslistermijn van acht weken. Indien nodig, kan UWV de beslistermijn voor subsidievaststelling nogmaals verlengen met acht weken.
- Na een beschikking tot subsidieverlening vindt altijd nog een definitieve vaststelling plaats. UWV gaat daartoe ambtshalve over als geen subsidieverlening meer kan plaatsvinden. Dat is het geval als na afloop van het subsidietijdvak 20 weken zijn verstreken en de werkgever niet om een verlenging van het subsidietijdvak heeft gevraagd, of als de maximale duur van het subsidietijdvak van zes maanden is benut. De werkgever heeft ook altijd de mogelijkheid om op eigen initiatief om vaststelling te verzoeken. Voor de subsidievaststelling, zowel direct als ambtshalve, geldt voor UWV een beslistermijn van acht weken. Indien nodig, kan UWV de beslistermijn nogmaals verlengen met acht weken.



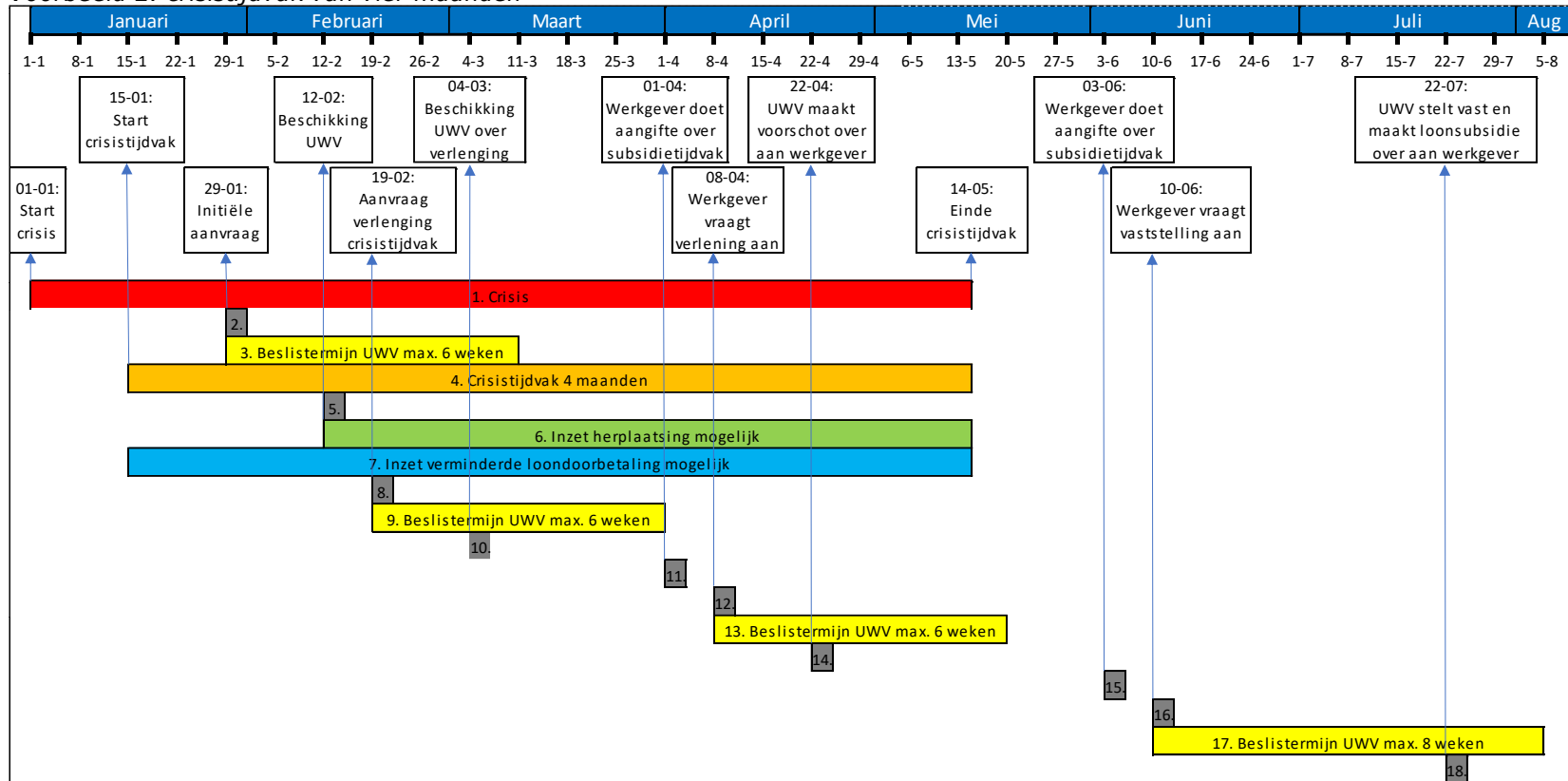
3.3.5 Voorbeeld tijdlijnen Wpc

In deze paragraaf wordt middels twee voorbeelden schematisch het proces weergegeven dat doorlopen wordt vanaf de initiële aanvraag tot en met de subsidievaststelling. Het eerste voorbeeld schetst het proces bij een crisistijdvak van twee maanden. In het tweede voorbeeld wordt het crisistijdvak verlengd tot vier maanden. Na de voorbeelden worden deze toegelicht.

Voorbeeld 1: crisistijdvak van twee maanden



Voorbeeld 2: crisistijdvak van vier maanden



Toelichting voorbeeld 1

1. De crisisperiode loopt van 1 januari tot en met 14 maart.
2. De werkgever wenst vanaf 15 januari de instrumenten uit de Wpc in te zetten en dient op 29 januari de initiële aanvraag in voor een crisistijdvak van 15 januari t/m 14 maart.
3. De beslistermijn voor het UWV van zes weken om de initiële aanvraag te beoordelen start op 29 januari.
4. Het crisistijdvak loopt van 15 januari t/m 14 maart.
5. Het UWV geeft op 12 februari de beschikking af om de instrumenten te mogen inzetten.
6. De werkgever kan vanaf 12 februari t/m 14 maart het instrument herplaatsing inzetten.
7. De werkgever kan met terugwerkende kracht vanaf 15 januari t/m 14 maart de verminderde loondoorbetaling inzetten.
8. De werkgever doet op 1 april zijn loonaangifte, waarin hij aangifte heeft gedaan van het loon dat betrekking heeft op het subsidietijdvak.
9. De werkgever dient op 8 april zijn aanvraag voor loonsubsidie in. De aanvraag gaat over het subsidietijdvak dat loopt van 15 januari t/m 14 maart. De werkgever verzoekt om een beschikking tot verlening van de loonsubsidie.
10. De beslistermijn voor het UWV van zes weken om de loonsubsidie te verlenen start op 8 april.
11. Het UWV besluit op 22 april de loonsubsidie als voorschot te verstrekken.
12. Als de werkgever niet zelf om een vaststelling heeft verzocht, gaat UWV 20 weken na afloop van het subsidietijdvak over tot ambtshalve vaststelling. De beslistermijn voor ambtshalve vaststelling is acht weken en start op 2 augustus. Het UWV kan deze termijn met acht weken verlengen.

Toelichting voorbeeld 2

1. De crisisperiode loopt van 1 januari t/m 14 mei.
2. De werkgever wenst vanaf 15 januari de instrumenten uit de Wpc in te zetten en dient op 29 januari de initiële aanvraag in voor een crisistijdvak van 15 januari t/m 14 maart.
3. De beslistermijn voor het UWV van zes weken om de initiële aanvraag te beoordelen start op 29 januari.
4. Het crisistijdvak loopt van 15 januari t/m 14 mei. Bij de initiële aanvraag (zie 2) wordt het crisistijdvak vastgesteld van 15 januari t/m 14 maart. Na de beschikking tot verlenging van het crisistijdvak (zie 10) wordt het crisistijdvak verlengd naar 14 mei.
5. Het UWV geeft op 12 februari de beschikking af om de instrumenten in te mogen zetten gedurende het crisistijdvak. In eerste instantie is dit van 15 januari t/m 14 maart.
6. De werkgever kan vanaf 12 februari t/m 14 maart het instrument herplaatsing inzetten.
7. De werkgever kan met terugwerkende kracht vanaf 15 januari t/m 14 maart de verminderde loondoorbetaling inzetten.
8. De werkgever verwacht ook na 14 maart nog last te hebben van de crisis en dient op 19 februari een aanvraag in om het crisistijdvak met twee maanden te verlengen.
9. De beslistermijn voor het UWV van zes weken om de aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak te beoordelen start op 19 februari.

10. Het UWV geeft op 4 maart een positieve beschikking af voor verlenging van het crisistijdvak. Herplaatsing en de verminderde loondoorbetaling kunnen t/m 14 mei worden ingezet.
11. De werkgever doet op 1 april zijn loonaangifte, waarin hij aangifte heeft gedaan van het loon dat betrekking heeft op het subsidietijdvak van 15 januari t/m 14 maart.
12. De werkgever dient op 8 april zijn aanvraag voor loonsubsidie in. De aanvraag gaat over het subsidietijdvak dat loopt van 15 januari t/m 14 maart. De werkgever verzoekt om een beschikking tot verlening van de loonsubsidie.
13. De beslistermijn voor het UWV van zes weken om subsidie te verlenen start op 8 april.
14. Het UWV besluit op 22 april de loonsubsidie als voorschot te verstrekken.
15. De werkgever doet op 3 juni zijn loonaangifte, waarin hij aangifte heeft gedaan van het loon dat betrekking heeft op het subsidietijdvak van 15 januari t/m 14 mei.
16. De werkgever dient op 10 juni zijn aanvraag voor loonsubsidie in. De aanvraag gaat over het subsidietijdvak dat loopt van 15 januari t/m 14 mei. De werkgever verzoekt om een directe vaststelling van de loonsubsidie.
17. De beslistermijn voor het UWV van acht weken om de loonsubsidie vast te stellen start op 10 juni. Het UWV kan deze termijn met acht weken verlengen.
18. Het UWV stelt op 22 juli de loonsubsidie vast en maakt de resterende loonsubsidie over.

4. Rechtsbescherming

Dit wetsvoorstel brengt wijzigingen aan in het bestaande recht, zoals uiteengezet in de paragraaf 3.1, en dit heeft gevolgen voor de rechtspositie van werkgevers en werknemers. Ook heeft het wetsvoorstel gevolgen voor de rechtspraak. In deze paragraaf worden deze gevolgen uiteengezet.

Werkgever

Wanneer de werkgever het niet eens is met de vaststelling van UWV betreffende de initiële aanvraag of de aanvraag voor de loonsubsidie, dan heeft de werkgever de mogelijkheid tot bezwaar bij UWV. Als de werkgever het niet eens is met de beslissing van UWV op het bezwaar, kan de werkgever in beroep gaan bij de bestuursrechter. De mogelijkheden omtrent bezwaar en beroep zijn opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht.

Werknemer

Het besluit van UWV op de door de werkgever ingediende initiële aanvraag of de aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak is rechtsvaststellend, en beoogt enkel voor de werkgever een rechtsgevolg. Met de vaststelling van UWV dat de werkgever is geraakt door een crisis, een belanghebbende vereniging van werknemers heeft geïnformeerd en de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of -vergadering in de gelegenheid heeft gesteld advies uit te brengen heeft de werkgever de mogelijkheid om de in het voorgestelde artikel 7:660b BW opgenomen instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling te benutten mits hij daarnaast voldoet aan de overige in dat artikel opgenomen voorwaarden. Tegen de daadwerkelijke inzet

van de instrumenten herplaatsing of verminderde loondoorbetaling door de werkgever staat voor de werknemer vervolgens rechtsbescherming open bij de arbeidsrechter.⁴⁹

Een werknemer die het niet eens is met de inzet van de instrumenten herplaatsing of verminderde loondoorbetaling door zijn werkgever zal zich kunnen wenden tot de in arbeidsgeschillen bevoegde kantonrechter. Dit zal aan de orde kunnen zijn omdat een werknemer van mening is dat de werkgever niet voldoet aan of een onjuiste toepassing geeft van de in het voorgestelde artikel 7:660b BW opgenomen voorwaarden voor de inzet van deze instrumenten, zoals de inzet per groep van uitwisselbare functies of het ontbreken van het rechtsvaststellende besluit van het UWV inzake de initiële aanvraag of de aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak. Dit is logisch, want deze in titel 10 van Boek 7 BW op te nemen instrumenten grijpen in op de onderlinge arbeidsrelatie tussen deze partijen. Indien relevant voor het geschil, zal de kantonrechter de juistheid van het rechtsvaststellende initiële UWV-besluit kunnen betrekken bij zijn beoordeling.⁵⁰

De rechtsbescherming van werknemers wordt versterkt omdat de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering over de aanvraag zal adviseren, waardoor hun invloed middels het advies kan worden uitgeoefend op de aanvraag. Ook kunnen werknemers de vakbond inschakelen voor ondersteuning. Doordat de vakbond op voorhand over de initiële aanvraag of de aanvraag voor verlenging crisistijdvak is geïnformeerd, is de verwachting dat de vakbond op een efficiënte manier ondersteuning kan bieden. Ten slotte zal er worden ingezet op goede communicatie met betrekking tot de rechten van werknemers in relatie tot het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis. Op de website van UWV zal er bijvoorbeeld een speciale informatiepagina komen voor werknemers, waar ze worden gewezen op contact met de vakbond en informatie over de civielrechtelijke procedure wanneer een werknemer het niet eens is met de gevolgen van de door de werkgever ingezette instrumenten.

Wanneer de werkgever gebruik gaat maken van één van de instrumenten, kan er, op basis van goed werkgeverschap, van de werkgever worden verwacht dat de werkgever de werknemers die het betreft tijdig informeert. Het gaat immers om een maatregel die ingrijpt op de overeengekomen arbeidsovereenkomst tussen de werkgever en werknemer, ook al is de ingreep van tijdelijke aard. De werknemer krijgt minder loon of wordt herplaatst. De werkgever dient werknemers daarom in ieder geval vóórdat de gevolgen van de instrumenten voor werknemer te merken zijn te informeren over het gebruik van de instrumenten van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis. Dat biedt de werknemer tijd om zich in te lezen in zijn of haar rechten.

Gevolgen voor de rechtspraak

Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is de verwachting dat het aantal zaken, zowel civielrechtelijk als bestuursrechtelijk, overeen komt met het huidige aantal beroepszaken omtrent de WTV. Dat is gemiddeld één zaak per jaar, waarbij er sommige jaren geen zaken waren. Op het moment dat zich een grote crisis voordoet, waarbij veel werkgevers tegelijkertijd worden geraakt en een aanvraag indienen, kan het zijn dat er meer rechtszaken zullen zijn. Er zijn op dat moment immers ook meer aanvragen. De

⁴⁹ De bestuursrechtelijke rechtsgang ligt voor de werknemer niet in de rede, zie daartoe bijvoorbeeld CRvB 1 juni 2022, [ECLI:NL:CRVB:2022:1180](#); CRvB 10 februari 2023, [ECLI:NL:CRVB:2023:267](#); ABRvS 22 april 1996, [ECLI:NL:RVS:1996:AN5252](#); ABRvS 13 juni 2000, [ECLI:NL:RVS:2000:AH6919](#).

verwachting is dat dit om een tijdelijke situatie gaat, omdat het ook gaat om incidentele tijdelijke crises. Ten slotte bestaat de mogelijkheid dat er een toename van zaken bij de Ondernemingskamer gaan plaatsvinden. Ondernemingsraden moeten in staat gesteld worden om advies te kunnen geven over de voorgenomen aanvraag. Wanneer de werkgever dit advies niet of niet geheel opvolgt, kan een OR beroep aantekenen bij de Ondernemingskamer. De verwachting is dat dit niet zal leiden tot een significante toename, aangezien ondernemingsraden en werkgevers er in de meeste gevallen onderling proberen uit te komen. De Ondernemingskamer wordt zowel door de ondernemingsraden als door de werkgever als uiterste redmiddel gezien.

5. Verhouding tot nationale en internationale regelgeving

5.1 Verhouding tot internationale regelgeving

In deze paragraaf wordt geschetst hoe onderhavig wetsvoorstel zich verhoudt tot artikel 107, eerste lid van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), Verordening (EG) Nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de sociale zekerheidsstelsels, de verdragen 87 en 98 van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) en het eigendomsrecht zoals verwoord in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Ook is hier een paragraaf opgenomen ten aanzien van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

Artikel 107, eerste lid van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, 15 maart 1957 Rome

Dit wetsvoorstel omvat geen steunmaatregel in de zin van artikel 107, eerste lid, Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, 15 maart 1957 Rome. In het VWEU is opgenomen dat lidstaten geen steun mogen geven aan ondernemingen als dit ondernemingen economisch voordeel oplevert ten opzichte van andere ondernemingen, als dat onverenigbaar is met de interne markt. Ook mag de steun de handel tussen lidstaten niet ongunstig beïnvloeden.

Het doel van dit wetsvoorstel is het ondersteunen van werkgevers en werknemers in het behouden van banen in een crisis die buiten het reguliere ondernemersrisico ligt. De invulling van het wetsvoorstel is erop gericht om werkgevers en werknemers te ondersteunen in baanbehoud in tijden van crisis die buiten het reguliere ondernemersrisico liggen. Dit zodat de werkgever de bedrijfsvoering na afloop van de crisis weer op (ongeveer) hetzelfde niveau kan hervatten. Dit wetsvoorstel zal de ene onderneming geen economisch voordeel opleveren ten opzichte van de andere welke onverenigbaar is met de interne markt, omdat alle werkgevers gebruik mogen maken van de instrumenten uit dit wetsvoorstel als zij geraakt worden door een crisis. Ook zal dit wetsvoorstel de handel tussen lidstaten niet ongunstig beïnvloeden. De ons omringende lidstaten hebben namelijk soortgelijke wetgeving voor de daar gevestigde werkgevers.

Verordening 883/2004:

De loonsubsidie op grond van dit wetsvoorstel kwalificeert niet als werkloosheidsuitkering op grond van Verordening (EG) 883/2004 van het Europees Parlement betreffende de coördinatie van de sociale zekerheid.

Om onder Verordening (EG) 883/2004 te vallen moet aan de volgende voorwaarden worden voldaan:

1. er moet sprake zijn van toekenning op basis van een wettelijke omschreven positie en zonder gebruikmaking van discretionaire voorwaarden;
2. er moet sprake zijn van een rechtstreeks verband met een van de Verordening (EG) 883/2004 gedekte risico's.

Aan de tweede voorwaarde zal niet worden voldaan. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft verduidelijkt dat werkloosheidsuitkeringen in de zin van de Verordening (EG) 883/2004 bedoeld zijn "om het wegens werkloosheid gederfde inkomen te vervangen teneinde in het onderhoud van de werkloze werknemer te voorzien".⁵¹ De werkloosheidsuitkering dekt het risico van inkomensverlies dat een werknemer lijdt "wanneer hij zijn baan verliest".⁵²

Weliswaar vergroot het wetsvoorstel de kans dat werknemers ondanks een crisis hun baan kunnen houden, maar onderhavig wetsvoorstel heeft niet als (primaire) doel om te voorzien in een loondervingsuitkering, zoals bij de Werkloosheidswet het geval is. Bovendien is er geen sprake van een beëindiging van de dienstbetrekking maar blijft deze juist in stand. De werkloosheidsuitkering treedt niet in.

Verdrag Nr. 87 en Verdrag Nr. 98 van de Internationale Arbeidsorganisatie

Dit wetsvoorstel is met de Verdragen 87 en 98 van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) in lijn.⁵³ Deze verdragen stimuleren onder andere het belang van medezeggenschap vanuit werknemers en werkgeversorganisaties of andere medezeggenschapsorganisaties. Dit wetsvoorstel raakt deze verdragen specifiek door de effecten op onderlinge arbeidsovereenkomsten, bijvoorbeeld door het introduceren van het instrument verminderde loondoorbetalingsverplichting als voorwaarde om het instrument loonsubsidie te kunnen inzetten.

In de totstandkoming van dit wetsvoorstel zijn werknemers- en werkgeversorganisaties betrokken geweest en hebben zij medezeggenschap gehad in de invulling van het wetsvoorstel in alle beleidsfasen. In overeenstemming met de aanbevelingen van het Committee on Freedom of Association (CFA)⁵⁴, zijn er op frequente basis dialogen georganiseerd met betrokken werkgevers- en werknemersorganisaties. Bovendien houden werknemersorganisaties ook een rol binnen het wetsvoorstel zelf. Een belanghebbende vereniging van werknemers zal geïnformeerd moeten worden als een werkgever een aanvraag (initieel of voor verlenging crisistijdvak) wil indienen (zie paragraaf 3.3.1). De ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering zullen een adviesrol krijgen binnen dit wetsvoorstel (zie paragraaf 3.3.1). Zoals gesteld in paragraaf 8 staat het een belanghebbende vereniging van werknemers, ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of de in de onderneming werkzame personen vrij om meldingen te maken indien er een vermoeden is van misbruik. De sociale partners zijn zoveel mogelijk betrokken bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel met als doel het bieden van de juiste waarborgen.⁵⁵

⁵¹ Arrest van 11 september 2008, Petersen C-228/07, ECLI:EU:C:2008:494, punt 25.

⁵² Arrest van 18 juli 2006, de Cuyper C-406/04, ECLI:EU:C:2006:491, punt 27.

⁵³ IAO-Verdrag nr. 87 betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakverenigingsrecht, San Francisco 9 juli 1948; IAO-Verdrag nr. 98 betreffende het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen, Geneve 19 juni 1981.

⁵⁴ ILO, GB.344/INS/15/1, Case No. 3398, punt 646.

⁵⁵ ILO, GB.344/INS/15/1, Case No. 3398, punt 643.

Daarmee kan worden gesteld dat aan de door de IAO verdragen vereiste betrokkenheid is voldaan.

Eigendomsrecht ingevolge artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM

Artikel 1 van het Eerste Protocol (EP) bij het EVRM stelt dat natuurlijke en rechtspersonen recht hebben op het ongestoorde genot van hun eigendommen. Het Europese Hof van de Rechten van de Mens (EHRM) geeft een ruime invulling aan eigendomsrecht, zo vallen roerende maar ook onroerende eigendommen hieronder.⁵⁶ Indien de werkgever gebruik maakt van het instrument loonsubsidie op grond van dit wetsvoorstel, is een van de vereisten dat de werkgever voor de betreffende werknemer gebruikt maakt van het instrument verminderde loondoorbetaling. Beoordeeld dient dan te worden of in dit geval loon kan worden aangemerkt als 'eigendom'.

Loon kan worden gezien als eigendom als er sprake is van al verdiend loon.⁵⁷ Het EHRM benadrukt dat artikel 1 van het EP geen recht geeft op het doorbetalen van loon.⁵⁸ In zaken over loonsverlagingen of inhoudingen, verwijst het EHRM vaak naar de ruime beoordelingsmarge van de Lidstaten.⁵⁹ Als het gaat over toekomstig loon, is het uitgangspunt van het Hof dat toekomstig loon gezien kan worden als eigendom indien het gaat over loon waar arbeid voor verricht is: "*Article 1 of Protocol No. 1 applies only to a person's existing possessions. Thus, future income cannot be considered to constitute "possessions" unless it has already been earned or is definitely payable.*"⁶⁰ In dit wetsvoorstel zal het loon alleen kunnen worden ingehouden voor de uren waarover de werknemer niet werkt. Omdat er niet is gewerkt, is het loon nog niet verdiend. Daarom kan het ingehouden loon niet gedefinieerd worden als toekomstig loon waarop het eigendomsrecht in de zin van artikel 1 van het EP van toepassing is.

Gegevensbescherming en gegevensverwerking

Op grond van dit wetsvoorstel zal voor de werkgever een tweetal aanvraagmomenten gaan gelden. Bij de initiële aanvraag en de aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak zal de werkgever het UWV verzoeken vast te stellen of hij voldoet aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 3, te weten: is de werkgever geraakt door een crisis, heeft hij de vakbond geïnformeerd over zijn voornemen gebruik te maken van de instrumenten die het wetsvoorstel zal bieden en heeft hij de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen over dit voornemen. Voor de inhoudelijke beoordeling van de initiële aanvraag zijn geen persoonsgegevens vereist. Wel dient de initiële aanvraag van de werkgever op grond van artikel 4:2 Awb zijn naam en (correspondentie) adres te bevatten. Dit kunnen persoonsgegevens, niet zijnde bijzondere persoonsgegevens, zijn die noodzakelijk zijn om de aanvraag te behandelen. Te denken valt aan een zakelijk e-mailadres met een daarin een naam van een persoon of gegevens van werkgevers zonder rechtspersoonlijkheid..

Het tweede aanvraagmoment betreft de aanvraag voor het verkrijgen van loonsubsidie over het loon over niet-gewerkte uren van werknemers voor wie de werkgever het loon

⁵⁶ Vos, E. L. H. van der. (2023, February 14). Grenzen aan wettelijk ingrijpen in topbeloning.

⁵⁷ Idem.

⁵⁸ ECtHR: Baka v. Hungary (20261/12) 27.05.2014; Panfile v. Romania (13902/11) inadmissible 20/03/2012; Vilho Eskelinen and Others v. Finland [GC] (63235/00) 19/04/2007.

⁵⁹ Sychenko, E., 'Potential of the European Convention on Human Rights in the field of Wage Protection' E-Journal of International and Comparative LABOUR STUDIES Volume 6, No. 3 September - October 2017 @ 2017 ADAPT University Press - ISSN 2280-4056.

⁶⁰ ECtHR: Anheuser-Busch Inc. v. Portugal, application no. 73049/01, 11 January 2007.

verminderd heeft doorbetaald. Aangezien de hoogte van de loonsubsidie afhankelijk is van het loon van de betreffende werknemers, zal het voor UWV noodzakelijk zijn om te weten voor welke werknemers loonsubsidie wordt aangevraagd. In dat kader zal UWV bij die aanvraag voor loonsubsidie (of de aanvraag voor verlenging van het subsidietijdvak) het burgerservicenummer (hierna: bsn) verwerken. Omdat het bsn is gekoppeld aan de identiteit van een persoon, is gewaarborgd dat de gegevens die gekoppeld zijn aan het bsn van die persoon. Het UWV zal het bsn zodoende benutten om vast te stellen voor welke werknemers binnen het loonheffingsnummer loonsubsidie wordt aangevraagd en, indien nodig, in de communicatie over de loonsubsidie tussen het UWV en de werkgever. Een grondslag voor de verwerking van het bsn is opgenomen in artikel 15, eerste lid, van het wetsvoorstel. Voor de vaststelling van een aanvraag loonsubsidie worden voorts – evenals voor de initiële aanvraag – contactgegevens gevraagd op grond van artikel 4:2 Awb.

De rechtsgrond voor het door UWV verwerken van persoonsgegevens ten behoeve van het verlenen van loonsubsidie is gelegen in artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de AVG. Immers, in samenhang met artikel 54, eerste lid, Wet SUWI wordt met het wetsvoorstel in de artikelen 3 en 11 aan UWV een taak van algemeen belang, dan wel een taak in het kader van de uitoefening van openbaar gezag toegekend, voor de vervulling waarvan de verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk is. Gelet op artikel 4 AVG zal UWV de verwerkingsverantwoordelijke zijn voor deze gegevens; UWV stelt het doel van en de middelen voor de verwerking van deze persoonsgegevens vast.

Daarnaast geldt dat UWV verwerkingsverantwoordelijke is voor persoonsgegevens die zijn opgenomen in de polisadministratie, bedoeld in artikel 33 Wet SUWI. Op grond van artikel 33, tweede lid van die wet zal de polisadministratie ook benut kunnen worden door UWV voor de uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel door een extra onderdeel f toe te voegen. Door het opnemen van deze nieuwe doelstelling in het tweede lid, is via artikel 33, vijfde lid, Wet SUWI, de grondslag geborgd voor het overdragen van gegevens uit de polisadministratie van de Belastingdienst aan het UWV ten behoeve van dit wetsvoorstel. Daarnaast wordt in lijn hiermee ook Bijlage 1 van het Besluit SUWI aangepast. Er zal een aanvullende kolom worden aangebracht voor gegevensoverdracht van de Belastingdienst aan UWV en doormiddel van kruisjes zal kenbaar worden gemaakt welke gegevens uit de polisadministratie worden benut ten behoeve van de taken van het UWV op grond van dit wetsvoorstel. Dat betreft in ieder geval een voor de polisadministratie nieuw gegeven, te weten de subsidiabele uren. Daarnaast moet gedacht worden aan gegevens als het SV-loon van de werknemer en verloonde uren.

Op grond van artikel 54, eerste lid, Wet SUWI verstrekt de werkgever de gegevens en inlichtingen die noodzakelijk zijn voor de beoordeling door UWV van zijn aanvraag. Daarnaast wordt bij ministeriele regeling expliciet bepaald welke (persoons)gegevens de werkgever in het kader van zijn aanvraag aan UWV dient te verstrekken. Voor de werkgever is deze verwerking van persoonsgegevens daarmee noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting (artikel 6, eerste lid, onderdeel c, AVG).

In de Regeling gegevensuitvraag loonaangifte zal worden geregeld dat de werkgever de benodigde informatie verstrekt bij de loonaangifte.

Ten aanzien van de werkgever wordt in het kader van de aanvraag voor loonsubsidie het beginsel van eenmalige gegevensuitvraag gehanteerd, zoals dat is opgenomen in artikel

33a, tweede lid, Wet SUWI. Dit betekent dat gegevens die reeds zijn opgenomen in de polisadministratie in beginsel niet nogmaals worden uitgevraagd.

5.2 Verhouding tot nationaal recht

De voorgestelde wetgeving wordt ingebed in nationale wet- en regelgeving. In onderstaande paragraaf is de verhouding beschreven tussen de voorgestelde wetgeving en het Kader modernisering (staats)nood- en crisisrecht, de Werkloosheidswet, het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen en de Regeling looncomponenten en arbeidsduur.

Verhouding tot Kader modernisering (staats)nood- en crisisrecht

De regering hecht grote waarde aan een goed werkend en actueel (staats)nood- en crisisrecht. Er wordt daarom gewerkt aan een modernisering van het (staats)nood- en crisisrecht, met een nieuwe systematische indeling van nood- en crisisbevoegdheden.⁶¹ In het Kader modernisering (staats)nood- en crisisrecht verduidelijkt de regering de indeling van het (staats)nood- en crisisrecht, waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen:

- 1) noodbevoegdheden die in werking gesteld moeten worden en die alleen in een noodtoestand kunnen worden ingezet;
- 2) noodbevoegdheden die in werking gesteld moeten worden en die ook toepasbaar zijn buiten de noodtoestand; en
- 3) vormvrije noodbevoegdheden, waarin de toepassingscriteria gericht en relatief ingekaderd zijn.⁶²

Het onderhavig wetsvoorstel wil het mogelijk maken om in tijden van crisis de minister van SZW de bevoegdheid te geven om mogelijkheden te verruimen voor werkgevers om eenzijdige wijzigingen door te voeren in bestaande arbeidsovereenkomsten, en daarmee de rechten van werknemers in te perken. Daarom valt het wetsvoorstel ook onder het crisisrecht.⁶³

De instrumenten uit onderhavig wetsvoorstel kwalificeren als dergelijke vormvrije noodbevoegdheden (categorie 3), omdat de noodbepalingen zijn toegespitst op specifieke en begrensde situaties. De instrumenten zijn slechts tijdelijk inzetbaar, aangezien zij uitsluitend kunnen worden toegepast in de situaties beschreven in het wetsvoorstel. Daarnaast hebben zij een beperkte impact op werknemers, aangezien de inkomsterugval als gevolg van het inzetten van de instrumenten immers beperkt is tot 10% over het brutoloon van de werknemer. Uit het Kader modernisering (staats)nood- en crisisrecht volgt dat voor de derde categorie geen aanvullende vereisten zijn waar onderhavig wetsvoorstel aan zou moeten voldoen.

Verhouding tot de Werkloosheidswet (WW)

Werknemers zullen voor zover sprake is van inzet van de instrumenten uit onderhavig wetsvoorstel niet in aanmerking komen voor een uitkering op grond van de Werkloosheidswet (WW).

Om voor de WW in aanmerking te komen moet sprake zijn van werkloosheid. Art. 16 lid 1 WW bepaalt dat sprake is van werkloosheid als de werknemer in een kalenderweek ten

⁶¹ *Kamerstukken II, 2022/23, 29668, nr. 69 en nr. 70.*

⁶² *Kamerstukken II, 2022/23, 29 668, nr. 69.*

⁶³ *Kamerstukken II, 2023/24, 29 668, nr. 70.*

minste 5 arbeidsuren minder heeft dan zijn gemiddeld aantal arbeidsuren per kalenderweek of een aantal arbeidsuren heeft dat ten hoogste gelijk is aan de helft van zijn gemiddeld aantal arbeidsuren per kalenderweek. Daarnaast geldt dat de werknemer beschikbaar is om arbeid te kunnen aanvaarden. Uit art. 1a WW volgt dat met arbeidsurenverlies ook wordt bedoeld dat er sprake moet zijn van loonverlies.

De omstandigheden van werknemers die werkloos zijn en werknemers die (tijdelijk) niet kunnen werken als gevolg van een crisis in de zin van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis kunnen weliswaar op elkaar lijken (er wordt niet gewerkt, en er is een terugval aan inkomen), maar de oorzaak is van andere orde. Zo is de WW bedoeld om werknemers die geen of minder werk hebben een financiële tegemoetkoming te geven om de periode naar een nieuwe baan (over het algemeen) bij een nieuwe werkgever te overbruggen. Onderhavig wetsvoorstel ziet erop dat werknemers juist hun huidige baan bij de huidige werkgever kunnen behouden, ondanks het feit dat zich een crisis heeft voorgedaan, waardoor er tijdelijk minder werk is. Ook is er voor werknemers die te maken krijgen met een tijdelijke crisis in de zin van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis geen noodzaak voor inkomensondersteuning. Voor deze werknemers geldt voor de niet-gewerkte uren namelijk de verminderde loondoorbetalingsverplichting. De inkomensterugval van de werknemer kan daarmee niet groter zijn dan 10% van het naar tijdruimte vastgestelde loon. Het is niet nodig om samenloopbepalingen op te nemen die uitsluiten dat werknemers die een tijdelijke crisis ervaren gebruik zullen maken van de WW. Voor de WW geldt de toegangsvoorwaarde dat er sprake is van een verlies van minimaal 5 arbeidsuren. Als een werknemer met een fulltime contract van 40 uur 5 arbeidsuren verliest, gaat het om een loonverlies van 12,5%. Bij gebruik van het instrument verminderde loondoorbetaling uit onderhavig wetsvoorstel zal voor de werknemer die met een fulltime contract van 40 uur 5 uur minder gaat werken, het inkomen van de werknemer slechts met 1,25% (10% verminderde loondoorbetaling x 12,5% verlies van de arbeidsuren) dalen. Bij verminderde loondoorbetaling op grond van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis zal de werknemer daarom niet voldoen aan de eis van een inkomensterugval van minimaal 12,5% die voor de WW geldt.

Ten slotte kan ook de vraag gesteld worden of de werknemer die als gevolg van een crisis tijdelijk minder werk heeft wel beschikbaar is om andere arbeid aan te nemen. Tijdens de crisis heeft de werknemer weliswaar tijdelijk minder werk, en zou in theorie andere arbeid kunnen aanvaarden. De oorspronkelijke arbeidsovereenkomst blijft echter van kracht, en op het moment dat er weer werk is, zal de oorspronkelijke werkgever een beroep kunnen doen op de werknemer om de overeengekomen arbeid weer te verrichten.

Uitzondering verminderde loondoorbetaling voor dagloonbesluit (Dagloonbesluit werknemersverzekeringen)

Het instrument verminderde loondoorbetaling heeft tot gevolg dat een werknemer een lager sociale verzekeringsloon (SV-loon) heeft (zie par. 3.3.2.3). Het SV-loon is het loon waarover sociale verzekeringspremies worden betaald. Dit loonbegrip is ook relevant voor de dagloonvaststelling, de berekening van het maatmanloon voor de arbeidsongeschiktheidswetten en de verrekening van inkomsten tijdens een uitkering op grond van één van de werknemersverzekeringen. Het verlaagde SV-loon kan leiden tot een lagere uitkering. Er worden maatregelen voorgesteld om dit te repareren.

Systematiek van het dagloon

De hoogte van verschillende uitkeringen, zoals WW, ZW, WIA en WAZO worden gebaseerd op het dagloon. Het dagloon wordt berekend over het daadwerkelijk ontvangen loon in het jaar voorafgaand aan het intreden van het verzekerd risico, zoals werkloosheid, ziekte of arbeidsongeschiktheid. Wanneer er binnen de referteperiode sprake is van een inkomstenvermindering, dan leidt dit tot een lager SV-loon en daarmee tot een lager dagloon. Dit zorgt weer voor een lagere loongerelateerde uitkering. Ter illustratie zijn hieronder twee rekenvoorbeelden uitgewerkt.

Voorbeeld

In een regulier jaar:

Iemand verdiende in het afgelopen jaar bruto €30.000. Het dagloon bedraagt dan ($€30.000 / 261 =$) €114,94 bruto (€2.499,95 bruto per maand).

De uitkeringsgerechtigde ontvangt 70% van dit bedrag, €1.749,97 bruto per maand.

Als de verminderde loondoorbetaling in het kader van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis niet wordt gecompenseerd, leidt dat tot lager uitkeringsbedrag:

Door de inkomstenvermindering wegens het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis bedraagt het jaarinkomen €28.500 (verminderde loondoorbetaling van 10% over een half jaar gebruikmaking van het instrument). Het dagloon wordt vastgesteld op ($€28.500 / 261 =$) €109,20 bruto (€2.375 bruto per maand).

De uitkeringsgerechtigde ontvangt 70% van dit bedrag, €1.662,50 bruto per maand.

Doorwerking verminderde loondoorbetaling

De verminderde loondoorbetaling in het kader van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis heeft in beginsel een lager SV-loon tot gevolg. Voor WW-, ZW-, WAZO- en arbeidsongeschikte WGA-uitkeringsgerechtigden geldt dat deze doorwerking van beperkte duur is (tijdens de loongerelateerde uitkeringsduur variërend van een aantal weken tot een aantal jaar). Voor langdurig en volledig en duurzaam arbeidsongeschikte WIA-uitkeringsgerechtigden kan de doorwerking tot maximaal de AOW-gerechtigde leeftijd voortduren.

In de huidige wet- en regelgeving is er binnen het dagloonbesluit een uitzondering voor inkomstenvermindering door verlof, ziekte en werkstaking tijdens de dienstbetrekking. Indien er sprake is van een van de voornoemde omstandigheden kan worden uitgegaan van een ander aangiftetijdvak.⁶⁴ De regering is voornemens om de verminderde loondoorbetaling van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis als aanvullende uitzondering op te nemen in de betreffende sociale zekerheidswet-en regelgeving. Twee zwaarwegende redenen liggen hieraan ten grondslag:

Ten eerste past het niet binnen de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan (zie paragraaf 2.6) het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis om de werknemer na afloop van de crisis nog negatieve inkomenseffecten te laten ondervinden. Het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis is zo ingericht dat elke partij bijdraagt tijdens crisis, ook de werknemer. Hiertegenover staat dat de werknemer meer baanzekerheid wordt geboden

⁶⁴ Dagloonbesluit werknemersverzekeringen, Artikelen 6, 12f en 17.

(zie ook paragraaf 2.6). De crisis is een onvoorzienbare en uitzonderlijke situatie voor zowel werkgever als werknemer. De verminderde loondoorbetaling is tijdens die uitzonderlijke situatie gerechtvaardigd (zie paragraaf 3.3.2.3), maar voor verdergaande gevolgen bestaat geen rechtvaardiging meer zodra het crisistijdvak (maximaal 6 maanden) is afgelopen. Het is onwenselijk dat de negatieve inkomenseffecten nog merkbaar zijn na afloop van de crisis.

De tweede reden is dat de werknemer op grond van de wettelijke vastgelegde mogelijkheid tot verminderde loondoorbetaling geen invloed heeft op het dagloonverlagende effect. In algemeen verbindende voorschriften is bepaald welke situaties worden aangemerkt als crisis. Als een werkgever de loonsubsidie van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis wil inzetten, dan moet hij tevens het instrument verminderde loondoorbetaling inzetten, waarbij het loon van de werknemers voor wie de werkgever loonsubsidie wil ontvangen, moet worden verminderd overeenkomstig artikel 7:660b BW. Dit betreft een eenzijdig besluit van de werkgever, waarin werknemers op individueel niveau geen zeggenschap in hebben.

Afgeleide onderdelen tevens uitzonderen

Er zijn een aantal onderdelen van de werknemersregelingen, waar de verminderde loondoorbetaling ook een licht effect kan hebben. Het lagere SV-loon leidt tot een negatief effect voor maatmanloon, inkomensverrekening bij uitkering en de transitievergoeding. Negatieve effecten van een lagere SV-loon, veroorzaakt door toepassing van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis, zullen in de betreffende sociale zekerheidswetgeving worden gerepareerd. Voor het dagloon betekent reparatie het toevoegen van een uitzondering aan het dagloonbesluit ten behoeve van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis. Voor deze afgeleide onderdelen (maatmanloon, inkomensverrekening bij uitkering, transitievergoeding) geldt dat er ook een uitzondering wordt geregeld. Hier is voor gekozen, omdat dit leidt tot een uniforme waardering van deze specifieke verminderde loondoorbetaling in de sociale zekerheidsregelgeving. Het is namelijk niet gewenst om de uitzondering wel te maken bij het dagloonbesluit, maar niet bij de berekening van het maatmanloon e.d. Op dit moment is er binnen deze onderdelen al een bestaande uitzondering voor ziekte, verlof⁶⁵ en in het dagloonbesluit ook voor staking.⁶⁶ De verminderde loondoorbetaling van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis wordt als uitzondering toegevoegd in de betreffende sociale zekerheidswet- en regelgeving. Daarnaast gaan de bovenstaande twee redenen m.b.t. dagloon ook op voor de afgeleide onderdelen.

De verminderde loondoorbetaling kan daarnaast ook een kleine impact hebben op de hoogte van de pensioenen. Hiervoor wordt geen wettelijke uitzondering gemaakt. Werkgevers en werknemers kunnen onderling in individuele afspraken, bij cao of in pensioenreglementen afspraken maken over het doorbetalen van pensioenpremies over het deel van het loon dat op grond van onderhavig wetsvoorstel is verminderd, om terugval in de pensioenopbouw te voorkomen.

In de volgende alinea's worden de specifieke doorwerkingen op het maatmanloon, inkomensverrekening bij uitkering en de transitievergoeding nader toegelicht.

⁶⁵ Art. 2 Besluit loonbegrip vergoeding aangezetermijn en transitievergoeding. (Periodes van loonvermindering wegens ziekte/verlof hebben geen invloed op hoogte van de transitievergoeding. Zie blz. 7 van de bijbehorende toelichting, Stb. 2014, 538); Art. 19aa Ziektewet.

⁶⁶ Art. 6 Dagloonbesluit Werknemersverzekeringen.

Maatmanloon

Voor de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid in de WIA en het tweede jaar van de Ziektewetuitkering (Eerstejaars Ziektewetbeoordeling EZWB) vindt een vergelijking plaats tussen het gemiddelde loon dat men verdiende voorafgaand aan het intreden van ziekte of gebrek en het inkomen dat men nog kan verdienen, rekening houdend met de arbeidsbeperkingen.

Het inkomen dat men verdiende voor intreden van ziekte of gebrek heet het maatmanloon en wordt gebaseerd op het inkomen dat gemiddeld werd verdiend in het voorgaande jaar bij de werkgever waar de ziekte of beperking intreedt. Als in dat voorgaande jaar bij die werkgever zich een crisissituatie heeft voorgedaan en er een inkomstenvermindering is opgetreden als gevolg van toepassing van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis, heeft dat een verlagend effect op het gemiddelde maatmanloon.

Wanneer er een lager maatmanloon wordt vastgesteld, kan dit ertoe leiden dat het inkomensverlies als gevolg van ziekte of gebrek kleiner wordt. Dit kan er vervolgens toe leiden dat er geen recht is op een WIA-uitkering of recht is op een lagere WIA-uitkering. Om dit te voorkomen wordt in de betreffende sociale zekerheidswet- en regelgeving een uitzondering gemaakt voor de inkomstenvermindering als gevolg van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis. Ter illustratie zijn hieronder twee rekenvoorbeelden uitgewerkt.

Voorbeeld

Stel iemand verdiende een uurloon van bruto €30,00. Vastgesteld wordt dat deze persoon, rekening houdend met diens arbeidsbeperkingen, nog bruto €19,00 per uur kan verdienen. Het inkomensverlies bedraagt dan 36,6%.

Indien het uurloon door toepassing van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis lager zou worden vastgesteld, namelijk op bruto €28,50, dan bedraagt het inkomensverlies 33,3%.

In de situatie *zonder* verminderde loondoorbetaling door het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis zou deze persoon een WIA-uitkering ontvangen. Door de verminderde loondoorbetaling in het voorliggende jaar, bedraagt het inkomensverlies echter minder dan 35%, hetgeen betekent dat er geen recht op WIA-uitkering ontstaat. Ten aanzien van de beoordeling in het tweede ziektejaar van de Ziektewet zou dit betekenen dat de Ziektewetuitkering zou worden beëindigd. De verzekerde zonder werkgever is daardoor aangewezen op WW-uitkering of bijstandsuitkering.

Inkomstenverrekening

Een lager SV-loon als gevolg van een verminderde loondoorbetaling wegens het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis heeft ook gevolgen voor inkomstenverrekening bij uitkeringen van UWV. Dit effect is anders dan bij dagloon, maatmanloon en de transitievergoeding. Door de methodiek van de inkomstenverrekening wordt het lagere SV-loon als het ware teniet gedaan door een verhoging van de uitkering. Een gerechtvaardigde vermindering van loondoorbetaling die vervolgens wordt opgeheven door inkomstenverrekening strookt niet met de doelstellingen van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis. De voorgestelde uitzondering op dit punt ziet erop toe dat verminderde loondoorbetaling niet wordt doorkruist door inkomstenverrekening. Er is

geen sprake van een negatief inkomsteneffect na afloop van de crisisperiode, omdat dit per aangiftetijdvak berekend wordt.

De situatie kan zich voordoen dat een uitkeringsgerechtigde van bijvoorbeeld de WW, ZW, WIA, WAO of Wajong arbeid in loondienst uitvoert. De daaruit voortvloeiende inkomsten worden dan veelal verrekend met de uitkering. Voor de inkomstenverrekening wordt eveneens gekeken naar het SV-loon dat de uitkeringsgerechtigde heeft genoten. Wanneer er meer of minder inkomen wordt genoten in een bepaald aangiftetijdvak, heeft dit correctieve gevolgen voor de

Voorbeeld

Indien een WW-uitkeringsgerechtigde een WW-maandloon heeft van bruto €2.000. Hij verdient uit arbeid in loondienst bruto €1.000. De WW-uitkering bedraagt dan $0,7 * (\text{€}2.000 - \text{€}1.000) = \text{€}700$ bruto per maand en het totale inkomen van deze persoon bruto €1.700 per maand.

Wanneer er sprake is van inkomstenvermindering als gevolg van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis, wordt het inkomen uit arbeid 10% lager. Stel dat de betrokkene gedurende de periode van crisis maximaal 6 maanden €900 verdient. De WW-uitkering bedraagt dan $0,7 * (\text{€}2000 - \text{€}900) = \text{€}770$ bruto per maand en het totale inkomen van deze persoon bruto €1.670 per maand. Hieruit volgt dat hoewel het inkomen uit arbeid met €100 bruto is gedaald, het totale inkomen daalt met €30 bruto.

Om dit te herstellen wordt voorgesteld dat UWV, op grond van de voorgestelde uitzondering voor het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis, in de berekening het verdiende loon ophoogt naar het originele bedrag. In dit voorbeeld geldt dan dat er 900 euro arbeid in loondienst is verdiend. De WW-uitkering bedraagt dan $0,7 * (\text{€}2.000 - \text{€}1.000) = \text{€}700$ bruto per maand. Het totale inkomen van deze persoon is dan bruto €900 + €700 = €1.600 per maand. Dit betekent dat het beoogde effect van de verminderde loondoorbetaling behouden blijft.

inkomstenverrekening en de vaststelling van de hoogte van de uitkering. Als een uitkeringsgerechtigde werkzaam is bij een werkgever die te maken krijgt met een crisis en gebruik maakt van het instrument verminderde loondoorbetaling van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis, is er sprake van een inkomstenvermindering. Door de verrekening wordt de verminderde loondoorbetaling ten dele gecompenseerd (zie onderstaand voorbeeld). Het financieel beoogde effect van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis om ook de werknemer te laten bijdragen aan het dragen van de lasten van de onvoorziene crisissituatie (zie paragraaf 3.3.2.3) worden dan deels opgeheven door de ophoging van de betreffende uitkering. Om dit te herstellen, is de regering voornemens om een uitzondering te maken ten aanzien van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis, waardoor er geen koppeling is tussen de verminderde loondoorbetaling en het bedrag waarover de uitkering wordt berekend (zie voorbeeld). Deze uitzondering zal worden geregeld in de van toepassing zijnde sociale zekerheidswet- en regelgeving. Ter illustratie is hieronder een voorbeeld uitgewerkt.

Transitievergoeding (Regeling looncomponenten en arbeidsduur)

De transitievergoeding is de vergoeding die een werknemer krijgt wanneer de arbeidsovereenkomst op initiatief van de werkgever wordt beëindigd, of niet wordt verlengd. De transitievergoeding wordt berekend op basis van het maandsalaris en de duur van het dienstverband.

Indien er een vaste arbeidsduur is afgesproken, heeft de verminderde loondoorbetaling geen effect. Dit komt omdat de hoogte van het op dat moment geldende bruto uurloon, en de oorspronkelijk overeengekomen arbeidsduur ongewijzigd blijven. Dit verandert niet als de werknemer tijdelijk minder werkt. In dat geval heeft de verminderde loondoorbetaling geen effect op de berekening. Hiermee wordt aansluiting gevonden bij de huidige regeling waarin is bepaald dat een periode van afwezigheid (wegens bijvoorbeeld ouderschapsverlof of ziekte) geen gevolgen heeft voor de arbeidsduur als een vaste arbeidsduur is overeengekomen.

Er is wel sprake van een specifieke situatie van de verminderde loondoorbetaling van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis als er sprake is van een wisselende arbeidsduur (bijvoorbeeld bij een oproepcontract, zoals een min/max contract), of inval van variabel loon, zoals provisie of stukloon. Dit komt omdat bij de berekening uit wordt gegaan van de gemiddelde arbeidsduur en het gemiddelde loon. Wegens de verminderde loondoorbetaling zullen beide gemiddeldes lager liggen, wat leidt tot een lagere transitievergoeding.

Om dit te voorkomen zal de Regeling looncomponenten en arbeidsduur op dit punt worden gewijzigd.⁶⁷ Dit sluit aan bij de huidige regeling waarin is bepaald dat bij de berekening van de gemiddelde arbeidsduur perioden, waarin de werknemer verlof genoot, wegens een staking geen arbeid verrichtte, of niet in staat was arbeid te verrichten in verband met ongeschiktheid ten gevolge van ziekte, niet in aanmerking worden genomen. Gevolg hiervan is dat de werkgever de periode waarop hij gebruik maakt van het instrument verminderde loondoorbetaling, hij deze periode niet meeneemt in de berekening van de transitievergoeding.

Caribisch Nederland

Op basis van het principe van *comply or explain* zal voor nieuw beleid dat van toepassing gaat zijn in Europees Nederland worden vastgesteld of dit kan worden vertaald naar beleid voor Caribisch Nederland. Alleen in het geval van goed onderbouwde redenen kan er afgeweken worden van het principe *comply*. Hierbij moet rekening gehouden worden met de context van het huidige wetsvoorstel als de context van Caribisch Nederland.

Voorop staat dat het met dit wetsvoorstel beoogde doel ook voor Caribisch Nederland van toepassing is. Voor de concretisering ervan wordt echter een eigen route gekozen. De arbeidsmarkt in Caribisch Nederland functioneert anders en kent andere uitdagingen dan de arbeidsmarkt in Europees Nederland. Bovendien is de uitvoering van wetgeving afwijkend en binnen andere randvoorwaarden georganiseerd. Het is voor de vertaling van beleid naar Caribisch Nederland van groot belang de passendheid van maatwerkmaatregelen in de lokale context te zien. Dit overstijgt het belang van aansluiting bij de Europees Nederlandse regelingen of stelsels.⁶⁸

Overeenkomstig het door de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gecoördineerde prioritair wetgevingsoverzicht wordt momenteel gewerkt aan het uitwerken van een werkloosheidsvoorziening voor Caribisch Nederland.⁶⁹ Na het treffen van deze (tijdelijke) voorziening zal worden nagedacht over een werkloosheidswet voor Caribisch Nederland. Bij de vormgeving van een

⁶⁷ Regeling looncomponenten en arbeidsduur.

⁶⁸ *Kamerstukken II 2022/23*, 36 200 IV, nr. 85.

⁶⁹ *Kamerstukken II 2022/23*, 36 200 IV, nr. 44.

werkloosheidswet zal worden gezien of het mogelijk en wenselijk is het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis ook geschikt te maken voor crisissituaties in Caribisch Nederland. Inhoudelijk zal hierover – te zijner tijd – afstemming plaatsvinden met de Centraal Dialogen en bestuurscolleges van Bonaire, Sint-Eustatius en Saba.

Daarom is in dit wetsvoorstel de keuze gemaakt om dit stelsel (nog) niet van toepassing te laten zijn op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (Caribisch Nederland), maar enkel op het Europese deel van Nederland.

6. Regeldruk en gevolgen

Dit wetsvoorstel heeft gevolgen voor werkgevers, werknemers en (budgettaire) effecten voor de regering. In deze paragraaf wordt hier een overzicht van gegeven.

6.1 Inleiding

Aantallen werkgevers

Uit data van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat er op 1 januari 2024 circa 430.000 bedrijven in Nederland waren met meer dan 1 werknemer.⁷⁰ Dit is de totale doelgroep van bedrijven die onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel valt.

Omstandigheden die in dit wetsvoorstel als crisis worden aangemerkt zullen zich niet ieder jaar en bij ieder bedrijf voordoen. De verwachting is dat cijfers van het gebruik van de bestaande WTV een goede indicatie geven van het gebruik van de instrumenten herplaatsing, verminderde loondoorbetaling en loonsubsidie in reguliere jaren (jaren waarin zich geen grootschalige crisis voordoet). Jaarlijks maken gemiddeld grofweg 50 werkgevers gebruik van de WTV. Er zijn enkele inhoudelijke verschillen tussen de WTV en onderhavig wetsvoorstel waarmee het verwachte gebruik van de laatstgenoemde iets hoger zal liggen. Voor ramingsdoeleinden wordt zodoende uitgegaan van een jaarlijks gebruik van circa 80 werkgevers.

Ten tijde van grootschalige crises, zoals bijvoorbeeld tijdens de COVID-19 pandemie, zal het gebruik van de instrumenten herplaatsing, verminderde loondoorbetaling en loonsubsidie aanzienlijk hoger liggen. Om een indicatie te geven van het verwachte gebruik is gebruikgemaakt van realisatiecijfers van de tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW). Verwacht wordt dat het gebruik van de NOW tranches 5 tot en met 8 een redelijke indicatie geeft van het gebruik van de instrumenten herplaatsing, verminderde loondoorbetaling en loonsubsidie bij grotere crises.⁷¹ Tegelijkertijd zal dit wetsvoorstel gericht zijn dan de NOW, waardoor het gebruik naar verwachting iets lager zal uitkomen. Voor ramingsdoeleinden wordt uitgegaan van een verwacht gebruik van circa 30.000 werkgevers ten tijde van

⁷⁰ Bron: CBS Statline data, bedrijven; bedrijfstak. Geraadpleegd op 1 maart 2024.

⁷¹ Het gebruik van de eerdere NOW tranches 1 tot en met 4 wordt als minder representatief beschouwd voor een toekomstige crisis. Dit komt door het feit dat de economische schok door contactbeperkende maatregelen in 2020 historisch gezien uitzonderlijk was. Zo daalde bijvoorbeeld het bruto binnenlands product (BBP) in het tweede kwartaal van 2020 met circa 8,5%, wat sinds de Tweede Wereldoorlog niet is voorgekomen.

grootschalige crises. Deze werkgevers zullen een (combinatie van) instrument(en) uit het voorliggende wetsvoorstel in kunnen zetten, zoals uitgelegd in paragraaf 3.3.2.1.

Aantallen werknemers

Uit cijfers van UWV blijkt dat de verzekerde populatie werknemers in 2022 circa 8 miljoen personen betrof.⁷² Uit realisatiecijfers van de huidige WTV blijkt dat in reguliere tijden jaarlijks circa 350 werknemers gevolgen ondervinden van de regeling. Omdat het verwachte gebruik van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis in reguliere tijden iets hoger zal liggen dan bij de WTV, wordt ervan uitgegaan dat in reguliere jaren jaarlijks circa 600 werknemers gevolgen zullen ondervinden van het inzetten van de instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling.

De groep werknemers die te maken krijgt met de inzet van de instrumenten zal groter worden ten tijde van grootschalige crises. Ook hier wordt aangenomen dat het gebruik van de NOW ten tijde van de COVID-19 pandemie aanknopingspunten biedt voor het verwachte aantal werknemers dat gevolgen zal ondervinden van het inzetten van de instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling. Net als bij de verwachte aantallen werkgevers wordt aangenomen dat het aantal werknemers dat gevolgen ondervindt van de regeling bij grootschalige crises door de gerichtheid van onderhavig wetsvoorstel iets lager zal liggen dan ten tijde van de NOW. Zodoende wordt uitgegaan van ongeveer 400.000 werknemers die in dergelijke tijden gevolgen zullen ondervinden van het inzetten van de instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling.

6.2 Effecten regeldruk

De inhoudelijke nalevingskosten en de administratieve lasten vormen gezamenlijk de kosten die samenhangen met regeldruk. Het onderhavige wetsvoorstel heeft met name gevolgen voor de regeldruk bij werkgevers/bedrijven en in beperkte mate voor burgers als werknemers.⁷³ In de twee volgende paragrafen worden de regeldrukkosten voor beide groepen in beeld gebracht. Daarbij is het van belang dat dit wetsvoorstel de bestaande regeling Werktijdverkortung zal vervangen. De regeldrukkosten voor reguliere tijden die hier zijn opgenomen komen dus niet bovenop maar in plaats van de regeldrukkosten van de regeling Werktijdverkortung. De regeldruk per aanvraag van de regeling Werktijdverkortung zal in dezelfde orde van grootte liggen als de regeldruk van dit wetsvoorstel. Aangezien er met dit wetsvoorstel in reguliere tijden wel meer aanvragen worden verwacht dan in de bestaande regeling Werktijdverkortung zal de regeldruk in reguliere tijden van dit wetsvoorstel hoger liggen dan in de regeling Werktijdverkortung.

6.2.1 Effecten regeldruk voor werkgevers

Het bij UWV indienen van aanvragen in het kader van dit wetsvoorstel behelst verschillende fasen (zie verdere uitleg in hoofdstuk 3) en brengt regeldruk met zich mee. Indien UWV een positieve beschikking afgeeft op de initiële aanvraag of de aanvraag verlenging crisistijdvak, en de werkgever aan de overige civielrechtelijke voorwaarden voldoet, kan gebruik worden gemaakt van de instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling. Dit zorgt voor regeldruk, aangezien moet worden

⁷² UWV, kwantitatieve informatie 2022, pagina 39.

⁷³ Voor de benodigde tijd per handeling is uitgegaan van de tijdsbestedingstabel voor burgers/bedrijven uit het Handboek Meting Regeldrukkosten (2023).

nagedacht over nieuwe werkzaamheden of een nieuwe werkplek bij het instrument herplaatsing. Bij gebruik maken van het instrument verminderde loondoorbetaling moet de werkgever voor elke werknemer die minder werkt vervolgens ook een berekening maken met betrekking tot de verminderde loondoorbetaling.

Kennisname

Het doel van dit wetsvoorstel is om bedrijven en hun werknemers te ondersteunen in het behouden van banen in een crisis die buiten het ondernemersrisico ligt. Hiervoor zijn doelgroepen (werkgevers en werknemers) gedefinieerd, is het begrip crisis afgebakend, zijn voorwaarden opgenomen en zal een aanvraagproces worden ingericht. Werkgevers zullen hiervan kennis moeten nemen als zij de instrumenten uit dit wetsvoorstel (mogelijk) willen inzetten. Deze kennisnemingskosten zijn eenmalig en hoeven bij vaker gebruik niet opnieuw te worden gemaakt. Uitgaande van 430.000 werkgevers (alle bedrijven die potentieel met de wet te maken kunnen krijgen) die ieder 10 minuten tijd aan besteden aan de kennisname tegen een uurtarief van een administratief medewerker van €45 komen de kosten van kennisname in totaal op € 3,2 miljoen.

Initiële aanvraag

Als een werkgever wordt getroffen door een crisis, en hij verwacht aan de voorwaarden te voldoen, zal hij een initiële aanvraag indienen bij UWV. De werkgever moet bij deze initiële aanvraag (extra) informatie verzamelen over de inhoud van dit wetsvoorstel en bezien of dit een voor hem toepasbare wet is. Indien de werkgever besluit om een aanvraag te doen, zal hij vervolgens de benodigde documenten moeten verzamelen. Op het moment dat alle bewijsstukken zijn verzameld, kan de werkgever de aanvraag indienen. De ervaren regeldruk voor werkgevers zal verschillen naar gelang de omvang van het bedrijf; het is aannemelijk dat een aanvraag voor een groot bedrijf meer tijd in beslag zal nemen dan voor een klein bedrijf. In onderstaande tabel is uitgegaan van een gemiddeld bedrijf van 14 werknemers.⁷⁴⁷⁵

Activiteit	Toelichting	Aantal uur
Initiële aanvraag inzet instrumenten bij UWV		
Informatie over onderhavig wetsvoorstel lezen	Websites (bijv. UWV, SZW, RVO, werkgeversorganisatie)	4
Verzamelen bewijzen geraakt zijn door de crisis	Bv. foto's, facturen toeleveranciers, krantenbericht	4
Inschatting en verantwoording maken percentage werktijdverkorting		2
Plan opstellen inzet instrumenten	Per groep van uitwisselbare functies: herplaatsen of vermindering loondoorbetaling (over niet-gewerkte uren)	4
Adviesaanvraag ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering		3
Invullen webformulier UWV		2

⁷⁴ Gemiddeld aantal werknemers onder bedrijven met meer dan één werknemer, bron CBS-gegevens per 1-1-2024.

⁷⁵ Voor een (gemiddeld) bedrijf van 14 werknemers is een ondernemingsraad niet verplicht.

Melding maken bij vakbond		1
Totale regeldruk in uren		20

Zoals in paragraaf 5.1 beschreven, is de verwachting dat in reguliere jaren ongeveer 80 werkgevers gebruik zullen maken van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis. De regeldruk voor de initiële aanvraag in reguliere jaren betreft dan € 96.000 per jaar. Dit is berekend door de vermenigvuldiging van het aantal werkgevers (80), het aantal uren extra regeldruk per bedrijf (20) en het uurtarief voor een hoogopgeleide werknemer (€ 60).⁷⁶ De regeldruk voor de initiële aanvraag in crisisjaren voor circa 30.000 werkgevers is op dezelfde wijze berekend en komt uit op € 36 miljoen.

Aanvraag loonsubsidie en aanvraag verlenging subsidietijdvak

Indien een werkgever ervoor kiest om een loonsubsidie aan te vragen, moet hiervoor na afloop van het crisistijdvak een aanvraag worden ingediend bij UWV. Dit leidt voor een gemiddeld bedrijf van 14 werknemers tot de volgende regeldruk:

Activiteit	Toelichting	Aantal uur
Aanvraag loonsubsidie en aanvraag verlenging subsidietijdvak bij UWV		
Invullen webformulier UWV		1
Voor 14 werknemers: berekening aantal niet gewerkte uren, berekening en toepassing vermindering loondoorbetaling		3,5
Totale regeldruk in uren		4,5

Voor het berekenen van de regeldruk wordt weer uitgegaan van 80 werkgevers in reguliere jaren, 30.000 werkgevers in crisisjaren en een € 60 uurtarief voor een hoogopgeleide werknemer. Ervan uitgaande dat een werkgever drie keer de aanvraag voor loonsubsidie indient (steeds voor twee maanden) komt de regeldruk in reguliere jaren op circa € 65.000 en in crisisjaren op circa € 24 miljoen.⁷⁷

Aanvraag verlenging crisistijdvak

Als de werkgever langer dan twee maanden gevolgen ondervindt van de crisis, dan kan de werkgever het crisistijdvak maximaal twee keer verlengen (zie ook paragraaf 3.3.1). De werkgever moet voor een verlenging aannemelijk maken dat hij nog steeds is geraakt door de crisis. Ook moet de werkgever wederom advies vragen aan de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering. De aanvraag voor de verlenging van het crisistijdvak zal naar verwachting minder regeldruk opleveren dan de initiële aanvraag. De werkgever is immers al bekend met de aanvraagprocedure en de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering ook. Zodoende leidt deze aanvraag naar verwachting tot de volgende regeldruk:

⁷⁶ Aangenomen wordt dat de aanvragen bij UWV worden gedaan door een hoogopgeleide medewerker. Conform het Handboek regeldruk (2023, pagina 14) bedraagt het uurtarief in 2020 €54. In prijspeil 2023 wordt gerekend met een uurtarief van circa €60.

⁷⁷ Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de werkgever ook twee verlengingsaanvragen indient.

Activiteit	Toelichting	Aantal uur
Aanvraag verlenging crisistijdvak bij UWV		
Informatie over de aanvraag lezen	Websites (bijv. UWV, SZW, RVO, wg-organisatie)	1
Aanleveren bewijzen nog steeds geraakt te zijn door de crisis	Bv. foto's, facturen toeleveranciers, krantenbericht	1
Inschatting en verantwoording maken percentage werktijdverkorting		2
Plan opstellen inzet instrumenten	Per groep van uitwisselbare functies: herplaatsen of vermindering loondoorbetaling (over niet-gewerkte uren)	2
Adviesaanvraag ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering		2
Invullen webformulier UWV		2
Melding vakbond		1
Totale regeldruk in uren		11

Voor het berekenen van de totale regeldruk van de verlengingsaanvragen wordt ervan uitgegaan dat ieder bedrijf nog twee verlengingsaanvragen indient.

Voor reguliere jaren komt de totale regeldruk voor de aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak op € 106.000 per jaar. Dit is de uitkomst van de vermenigvuldiging van het aantal aanvragen (160, zijnde tweemaal het aantal eerste aanvragen in een regulier jaar), 11 uur regeldruk en uurtarief van € 60. In crisisjaren wordt uitgegaan van 60.000 aanvragen (tweemaal het aantal initiële aanvragen in een crisisjaar), met wederom 11 uur regeldruk per bedrijf en een uurtarief van € 60. Dit resulteert in een totaalbedrag van € 40 miljoen per crisisjaar.

Samenvatting verwachte regeldruk werkgevers

Onderstaande tabel geeft een samenvatting van de totale verwachte regeldruk voor de verschillende aanvragen.

Variant	Regulier jaar	Crisisjaar
Initiële aanvraag bij UWV	€ 96.000	€ 36.000.000
Aanvraag loonsubsidie (en verlenging subsidietijdvak) bij UWV	€ 65.000	€ 24.000.000
Aanvraag verlenging crisistijdvak bij UWV	€ 106.000	€ 40.000.000
Totaal	€ 267.000	€ 100.000.000

6.2.2 Effecten regeldruk voor werknemers/burgers

De individuele werknemer speelt geen rol bij de aanvragen, maar kan wel te maken krijgen met de instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling. Dit betekent dat de werknemer zich in deze gevallen zal willen informeren over de regels in dit

wetsvoorstel en over zijn rechten. Per werknemer zal dit naar verwachting één uur kosten per initiële aanvraag. In crisisjaren gaat het dan naar verwachting om 400.000 werknemers met een uurtarief van € 20 in totaal om € 8 miljoen per jaar.⁷⁸ In reguliere jaren gaat het om circa 600 werknemers waardoor de totale regeldruk op € 12.000 komt.

6.3 Arbeidsmarkteffecten

Het wetsvoorstel beoogt werkgevers en werknemers te ondersteunen in het behouden van banen door meer wendbaarheid en flexibiliteit te geven tijdens crises buiten het reguliere ondernemersrisico. Dit maakt het voor werkgevers aantrekkelijker om werknemers in dienst te nemen, omdat zij weten dat indien zij worden getroffen door een crisis de instrumenten uit dit wetsvoorstel hen helpen om gedurende de crisis de lonen te kunnen blijven doorbetalen. Daartegenover staat dat door dit wetsvoorstel de loonkosten toenemen. De uitgaven in het kader van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis worden gefinancierd door een verhoging van de AWf-premie met 0,04%-punt (voorlopige raming). De AWf-premie wordt geheven over het SV-loon van de werknemer voor zover dit niet meer bedraagt dan het maximumdagloon. Verder wordt AWf-premie alleen geheven over het SV-loon en niet over de overige werkgeverslasten (zoals pensioen, kosten werkplek, onkosten, Aof-premie en werkgeversbijdragen kinderopvang en zorgverzekering). De totale loonkosten zullen om deze twee redenen met minder dan 0,04%-punt stijgen. Deze stijging van de loonkosten zal theoretisch gezien de vraag naar arbeid doen afnemen of anders een negatief effect hebben op het arbeidsinkomen van werkenden (afhankelijk van de relatieve onderhandelingsmacht van werknemers en werkgevers). De stijging is echter dermate beperkt dat de regering verwacht dat deze effecten in de praktijk verwaarloosbaar zullen zijn. In paragraaf 6.4 zal nader in worden gegaan op de redenen waarom ervoor is gekozen om de bekostiging via de AWf-premie te laten verlopen.

Naast de hierboven beschreven generieke arbeidsmarkteffecten heeft het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis ook tijdens een crisis effect op de werking van de arbeidsmarkt. Dat is ook het doel van het wetsvoorstel: het ondersteunen van werkgevers in het behouden van banen tijdens een crisis. De drie instrumenten dragen hier ieder aan bij. Het wetsvoorstel zal daardoor een positief effect hebben op de werkgelegenheid van de getroffen bedrijven tijdens en na een crisis.

6.4 Financiële effecten

6.4.1 Budgettaire gevolgen voor regering (uitvoeringslasten)

Dit wetsvoorstel is de uitwerking van de in het coalitieakkoord van kabinet Rutte-IV opgenomen deeltijd-WW. In het coalitieakkoord is opgenomen dat de deeltijd-WW budgetneutraal wordt vormgegeven. De regering heeft ervoor gekozen om hierbij onderscheid te maken tussen de te verwachten uitgaven in reguliere tijden en in crisistijden. De uitgaven in reguliere tijden worden gedekt via de uitgavenkant van de begroting en de uitgaven in crisistijden via de inkomstenkant. Dit wordt hieronder uiteengezet.

⁷⁸ Conform het Handboek regeldruk (2023, pagina 15) bedraagt het uurtarief in 2020 €17. In prijspeil 2023 wordt gerekend met een uurtarief van circa €20.

Reguliere tijden

Zoals ook beschreven in paragraaf 6.1 komen de doelgroep en het soort crises van zowel de WTV als onderhavig wetsvoorstel grotendeels overeen. Dit maakt dat de geschatte uitgaven aan het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis ook in de buurt liggen van de geraamde uitgaven aan de WTV (circa €1 mln. per jaar). Het (relatief kleine) verschil met de WTV wordt verklaard door de verschillen tussen de WTV en het wetsvoorstel. Zo vergoedt dit wetsvoorstel 65% van de loonkosten (WTV 70%) en geeft dit wetsvoorstel (in tegenstelling tot de WTV) de mogelijkheid tot herplaatsing, waar geen financiële vergoeding aan verbonden zit. Tegelijkertijd komen indirect getroffen werkgevers potentieel ook in aanmerking voor de instrumenten herplaatsing, verminderde loondoorbetaling en loonsubsidie. Al deze factoren meegenomen komt de raming voor het wetsvoorstel in reguliere jaren uit op structureel circa €1,6 miljoen. De afschaffing van de WTV voorziet zodoende grotendeels in de dekking hiervan in reguliere tijden, het restant aan uitgaven wordt eveneens gedekt op de SZW-begroting. Doordat eind 2026 nog gebruik kan worden gemaakt van de WTV, is het budgettaire beslag in 2027 iets lager.

Bedragen x € miljoen	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Structureel
Programmamakosten Wpc	0	0	0	1,4	1,6	1,6	1,6

Crisistijden

De uitgaven ten tijde van grote crises zullen naar verwachting significant hoger uitvallen. De geraamde uitgaven voor dit wetsvoorstel zijn enerzijds gebaseerd op de in coronatijd gerealiseerde uitgaven aan de NOW. Anderzijds is deze raming gebaseerd op een historische analyse van hoe vaak een recessieperiode (minimaal twee kwartalen op rij economische krimp) voorkomt en hoeveel werknemers potentieel worden geraakt.⁷⁹ Daarnaast zorgt het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis voor een inverdieneffect op de WW: er wordt immers werkloosheid voorkomen.

Zoals in paragraaf 6.3 aangegeven, zullen de geraamde kosten worden gedekt via een verhoging van de AWf-premie. Zo dragen alle werkgevers bij aan de financiering van de kosten van dit wetsvoorstel en de bijbehorende instrumenten, waardoor zij potentieel gebruik kunnen maken van deze instrumenten (wanneer in een specifieke crisis aan alle voorwaarden wordt voldaan). Een grootschalige crisis zal zich niet jaarlijks voordoen. Als de kosten van dit wetsvoorstel worden omgeslagen naar een premieverhoging van het AWf, komt deze uit op circa 0,04%-punt. Dit betreft zowel het hoge als het lage AWf-tarief, het verschil verandert niet. Deze premieverhoging zal gelijktijdig met de invoering van het wetsvoorstel ingaan. Op die manier wordt bij werkgevers een beroep gedaan op de solidariteit: alle werkgevers dragen jaarlijks bij middels de premies en in crisistijden kunnen de getroffen werkgevers een beroep doen op een loonsubsidie middels dit wetsvoorstel.

Er is gekozen voor een verhoging van de AWf-premie omdat dit fonds is gelinkt aan werkloosheid en het voorkomen hiervan (deels) in lijn is met het doel van dit wetsvoorstel. Ook is de AWf-premie afhankelijk van het aantal werknemers en (deels) van de hoogte van de lonen. Dit sluit ook goed aan bij de gewenste wijze van

⁷⁹ Een economische recessie valt onder bedrijfseconomische risico's en is derhalve geen grond voor de initiële aanvraag van onderhavig wetsvoorstel. Wel zijn deze recessieperiodes de enige periodes die vergelijkbaar zijn met dezelfde soort financiële effecten als de beoogde crises uit onderhavig wetsvoorstel. Daarom is er voor gekozen om de raming hier deels op te baseren.

premieheffing voor onderhavig wetsvoorstel, omdat hiermee elke werkgever bijdraagt naar rato van het aantal medewerkers waarvoor de loonsubsidie kan worden ingezet en de hoogte van het loon (waarop die loonsubsidie is gebaseerd). De keuze om aan te sluiten bij een bestaand fonds heeft verder als voordeel dat er geen apart fonds bij UWV hoeft te worden opgericht, wat anders gepaard zou gaan met administratieve lasten en uitvoeringskosten.

Het karakter van onderhavig wetsvoorstel brengt met zich mee dat de uitgaven per jaar sterk kunnen schommelen. Zo zullen in crisisjaren de uitgaven aanzienlijk hoger zijn dan de extra inkomsten uit de premieverhoging en in reguliere jaren omgekeerd. Zodoende zal het vermogen van het AWf per jaar kunnen toenemen of afnemen, maar is dit wetsvoorstel meerjarig bekeken budgetneutraal. Gezien de onvoorspelbaarheid waarmee grotere crises zich voor kunnen doen, worden er bij inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel in de begroting geen verwachte uitgaven in verband met dergelijke grotere crises opgenomen. De hierboven weergegeven budgettaire reeks bevat zodoende slechts de verwachte uitgaven in reguliere tijden.

6.4.2 Uitvoeringskosten

(Hier volgt t.z.t. het resultaat van de uitvoeringstoets door UWV.)

6.5 Doeltreffendheid en doelmatigheid

6.5.1 Doeltreffendheid

Het is belangrijk voor het ondernemersklimaat in Nederland dat ondernemingen in tijden van onvoorziene crisis snel kunnen schakelen. Zoals uiteengezet in paragraaf 2.6 beoogt dit wetsvoorstel bedrijven en hun werknemers te ondersteunen in het behouden van banen in een crisis die buiten het ondernemersrisico ligt. Zo kunnen levensvatbare bedrijven zo'n moeilijke periode overbruggen en daarmee zo min mogelijk last hebben van het verlies van kennis en expertise van werknemers. Het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis zal dit doel behalen door werkgevers in tijden van crisis meer wendbaarheid te bieden door het mogelijk te maken werknemers tijdelijk ander werk te laten verrichten, de loondoorbetalingsplicht te verminderen en het beschikbaar stellen van een loonsubsidie.

Door dit wetsvoorstel kunnen werkgevers een bedrijf operationeel houden in de nog succesvolle onderdelen. Werknemers zijn onder voorwaarden verplicht deze arbeid te verrichten. Tegelijkertijd kan aan werknemers die tijdelijk geen werk hebben op dat moment de zekerheid van inkomen worden geboden. Het instrument herplaatsing is erop gericht om werknemers zo veel mogelijk door te laten werken. Voor werkgevers heeft herplaatsing tot voordeel dat werknemers productief blijven en ingezet kunnen worden op plekken waar mensen nodig zijn. Het instrument loonsubsidie draagt er aan bij dat werkgevers ten tijde van een crisis in ieder geval hun personeel zo veel mogelijk door kunnen betalen.

Deze instrumenten tezamen zullen ervoor zorgen dat faillissementen en vermijdbare ontslagen zoveel mogelijk worden voorkomen en bedrijven na afloop van de crisis op (ongeveer) dezelfde voet verder kunnen. In het algemeen geeft de regeling rust,

stabiliteit en vertrouwen in tijden van crises. Ondernemers weten dat als er iets gebeurt, ze tijdelijk ondersteuning kunnen krijgen.

Voor werknemers geldt dat het wetsvoorstel de kans vergroot dat zij ondanks een crisis of calamiteit hun baan kunnen behouden. Dit kan tevens bijdragen aan het welzijn van de werknemers en het verminderen van potentiële maatschappelijke onrust als gevolg van een grote crisis.

6.5.2 Doelmatigheid

Bij doelmatigheid staat de vraag centraal hoe de verhouding is tussen de in te zetten (financiële) middelen en de mate waarin doel(en) worden bereikt. Bij het herplaatsingsinstrument wordt het loon volledig doorbetaald en wordt geen loonsubsidie verstrekt. Zodoende zijn er voor de overheid geen kosten verbonden aan dit instrument en is deze vanuit zijn aard doelmatig. Ook voor werkgevers en werknemers zijn er geen kosten. Wel worden werknemers geconfronteerd met een verplichting om de passende arbeid te verrichten. Daar staat echter tegenover dat zij daarmee een grotere kans hebben om hun baan te kunnen behouden en niet met een terugval in inkomen worden geconfronteerd in geval van bedrijfseconomisch ontslag. Ook voor werkgevers en werknemers wordt het instrument herplaatsing daarom doelmatig geacht.

Aan de instrumenten vermindering loondoorbetaling en loonsubsidie zijn wel kosten verbonden. De regering betaalt de loonsubsidie aan de werkgever en de werknemer wordt geconfronteerd met een vermindering van het loon van 10% over de niet gewerkte uren. Om de doelmatigheid van deze instrumenten te bevorderen, is een aantal elementen in dit wetsvoorstel opgenomen. Allereerst worden beide instrumenten alleen ingezet ten aanzien van uren waarop als gevolg van de crisis de bedongen arbeid niet kan worden uitgevoerd. Ook zullen de kosten worden verdeeld over de werkgever (25%), werknemer (10%) en de regering (65%). Hierdoor ontstaan er prikkels om de instrumenten alleen in te zetten als het echt nodig is. Verder mogen de instrumenten slechts tijdelijk (maximaal 6 maanden) worden ingezet en zijn er financiële consequenties als de werkgever gedurende het inzetten van de instrumenten en tot vier maanden daarna toch toestemming voor bedrijfseconomisch ontslag wordt aangevraagd.

Voor wat betreft het doel om banen te behouden moet de vraag beantwoord worden of de verminderde loondoorbetaling en de loonsubsidie ertoe leiden dat de baan behouden blijft. Daarvoor moet niet alleen de baan behouden blijven, maar moet de baan ook behouden zijn *als gevolg van* de inzet van deze instrumenten. Het is immers denkbaar dat (een deel van) de behouden banen ook zonder de inzet van deze instrumenten behouden zou worden. Dit verschijnsel heet *deadweight loss*, doet zich voor bij alle vormen van actief arbeidsmarktbeleid en verlaagt de doelmatigheid ervan.⁸⁰ In welke mate dit effect zich voordoet is moeilijk te voorspellen en ook moeilijk te meten. Dit wetsvoorstel geeft werkgevers alleen ondersteuning bij omstandigheden buiten het ondernemersrisico waardoor de doelmatigheid hoger zal uitvallen. Daarbovenop zal door het creëren van prikkels voor werkgevers en werknemers de doelmatigheid van onderhavig wetsvoorstel nog verder worden verhoogd. Wel is er nog een ander effect dat de doelmatigheid kan verminderen, dat is het risico dat 'niet-levensvatbare' banen of

⁸⁰ Benda, L., *Understanding Active Labour Market Policies, An institutional perspective on intended and unintended consequences*, proefschrift (2019).

ondernemingen door de inzet van de instrumenten tijdelijk behouden worden en na de crisis alsnog verloren zullen gaan. Dit laatste effect is ook moeilijk te voorspellen maar zal door de tijdelijkheid van de instrumenten, de financiële bijdragen van werkgevers en werknemers en de financiële sanctie bij bedrijfseconomisch ontslag erg klein zijn.

Dit alles geeft aanleiding om de instrumenten verminderde loondoorbetaling en loonsubsidie als doelmatig te beoordelen ten aanzien van het doel om bedrijven en hun werknemers te ondersteunen in het behouden van banen in een crisis die buiten het ondernemersrisico ligt. In hoeverre het wetsvoorstel hierin slaagt, zal mogelijk duidelijker worden bij de evaluatie (zie hoofdstuk 9).

7. Uitvoering

UWV is beoogd uitvoerder van zowel het vaststellen van de initiële aanvraag, de aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak, de aanvraag voor de loonsubsidie als de aanvraag voor verlenging van het subsidietijdvak.

Initiële aanvraag (fase 1)

Bij de initiële aanvraag dient de werkgever aan te tonen dat er sprake is van een crisis. Ook dienen de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering om advies gevraagd te worden en dient een belanghebbende vereniging van werknemers geïnformeerd te worden. Door de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering te betrekken en een belanghebbende vereniging van werknemers te informeren voordat er een aanvraag wordt ingediend, worden de belangen van werknemers op voorhand meegenomen in het proces rondom de aanvraag. Hierdoor is UWV in staat om de feiten werknemers of hun vertegenwoordigers, die vaak meer informatie over het bedrijf hebben, mee te laten wegen in de vaststelling. Doordat het in eerste instantie om een kwalitatieve toets van UWV gaat, waarbij er door werkgever een verband aantoonbaar moet worden gemaakt tussen de crisis en de minder in te zetten arbeidscapaciteit, is er gezocht naar een manier om genoeg informatie te verkrijgen over het bedrijf en de crisis, om op een gerichte manier vast te stellen waarbij die informatie niet alleen afkomstig is van de aanvrager. Het advies van de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering en het informeren van een belanghebbende vereniging van werknemers voorziet in deze manier. Zodanig is er een balans gezocht tussen uitvoeringslasten voor UWV enerzijds en de uitvoeringslasten/regeldruk van de werkgever. Zeker in tijden van grote crisis zal de voorgestelde werkwijze ervoor zorgen dat UWV bij grote aantallen aanvragen met voldoende zekerheid een aanvraag snel kan behandelen.

Aanvraag loonsubsidie (fase 3)

Voorgesteld wordt om bij de beoordeling van de aanspraak op de loonsubsidie zoveel mogelijk aan te sluiten bij al beschikbare gegevens in de polisadministratie, zodat UWV de loonsubsidies zoveel als mogelijk geautomatiseerd kan laten verlopen. Gezien de vormgeving van het wetsvoorstel, waarbij de werkgever de loonbetalingen dient voor te schieten, is het belangrijk dat de uitbetaling van de loonsubsidie zo snel als mogelijk wordt gedaan na het indienen van de aanvraag. Hierbij geldt dat UWV de aanspraak op loonsubsidie binnen zes weken moet beoordelen. Echter, doordat er gebruik gemaakt

wordt van gegevens uit de polisadministratie, kan UWV dit in de meeste gevallen al binnen enkele dagen na het indienen van de aanvraag.

8. Misbruik en oneigenlijk gebruik, toezicht en handhaving

In deze paragraaf wordt ingegaan op waarborgen in het wetsvoorstel en in de uitvoering waarmee misbruik en oneigenlijk gebruik zoveel mogelijk wordt voorkomen. Ook wordt toegelicht hoe toezicht en handhaving zijn geregeld.

8.1 Misbruik, oneigenlijk gebruik en beheersmaatregelen

Het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis kent, net als andere wetten en regelingen, risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik. Er is sprake van gevoeligheid voor misbruik en oneigenlijk gebruik bij elke wet of regeling waarbij er afhankelijkheid is van (door derden geleverde) gegevens bij de beoordeling van de aanvragen in het kader van dit wetsvoorstel. Deze risico's worden zoveel als mogelijk geadresseerd met beheersmaatregelen. Tegelijkertijd is het realistisch te verwachten dat er, net als bij andere regelingen, onvolkomenheden in de aanpak van deze risico's kunnen zijn waardoor deze risico's niet volledig voorkomen kunnen worden.

Voorziene risico's zijn onder andere het bewust aanleveren van onjuiste gegevens door de werkgever bij zowel de initiële aanvraag als de aanvraag voor de loonsubsidie. De systematiek van onderhavig wetsvoorstel, zoals het advies van een ondernemingsraad dat moet worden meegeleverd en het verplicht informeren van een belanghebbende vereniging van werknemers, creëert een vier-ogen principe wat het risico op dergelijke manipulatie kan verkleinen. UWV heeft mogelijkheden om te controleren, zowel voordat er wordt vastgesteld, of erna. Dit geldt zowel voor de initiële aanvraag en de aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak als voor de aanvraag voor de loonsubsidie en de aanvraag voor verlenging van het subsidietijdvak.

Uitgangspunt bij de beheersmaatregelen is dat de werkgever verplicht is om bij de juiste en volledige gegevens te verstekken. Dit is vastgelegd in de inlichtingenplicht, die voor alle aanvragen in dit wetsvoorstel geldt. Dit uitgangspunt komt ook tot uiting in het vereiste dat de werkgever met betrekking tot de initiële aanvraag in het kader van toezicht gehouden kan zijn om inzage te geven in zijn administratie. Dit vloeit voort uit artikel 5:16 van de Awb. Bij de eventuele aanvraag voor loonsubsidie dient de werkgever een zodanig controleerbare administratie te beheren dat (ook achteraf) gecontroleerd kan worden of de vaststelling van UWV terecht was en of terecht gebruik is gemaakt van de instrumenten uit dit wetsvoorstel. Bij de loonsubsidie zal de werkgever op basis van dit wetsvoorstel desgevraagd inzage in deze administratie verlenen. Ook zal de werkgever bij beide aanvragen de verplichting hebben nadien onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mede te delen die van invloed kunnen zijn op de beschikkingen van de aanvragen. De werkgever zal bij beide aanvragen op het aanvraagformulier dienen te bevestigen dat hij deze naar waarheid heeft ingevuld en geen misbruik of oneigenlijk gebruik zal maken van subsidiegelden. De werkgever zal bij beide aanvragen tevens bevestigen dat hij zich ervan bewust is dat er in het kader van toezicht verder onderzoek gedaan kan worden. Het opnemen van een inlichtingenplicht rondom een financiële tegemoetkoming is gebruikelijk in wetgeving, zoals de Participatiewet en de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA). Dit

zijn wetten voor individuele burgers. Onderhavig wetsvoorstel is bedoeld voor werkgevers, waarvan, door uitgebreidere kennis en meer capaciteit, nog sterker kan worden verwacht dat vertrouwd mag worden op de aangeleverde gegevens. Waar mogelijk zullen werkgevers ondersteund worden met duidelijke informatievoorzieningen, onder andere via de website van UWV. In de gevallen dat de werkgever onverhoopt een fout maakt, zal de werkgever de gelegenheid worden gegeven om dit te herstellen.

8.2 Intrekken, herzien en handhaving

Handhaving wordt in de sociale zekerheidswetten veelal langs drie methodieken vormgegeven. Het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis vult handhaving eveneens in volgens deze methodieken, te weten:

1. Intrekken en herzien van besluiten die onjuist of onvolledig blijken te zijn of op onjuiste of onvolledige gegevens blijken te berusten, waardoor bij bekendheid van deze gegevens een andere beslissing zou zijn genomen.
2. Het opleggen van maatregelen wegens het niet nakomen van bepaalde verplichtingen. Dat krijgt vorm door middel van een verlaging van de loonsubsidie.
3. Een boete. Bijvoorbeeld in verband met het (verwijtbaar) niet nakomen van de inlichtingenverplichting (zie ook onderdeel a).

Hierna wordt ingegaan op hoe deze methodieken in het onderhavige wetsvoorstel worden toegepast.

1. Intrekken of herzien van een besluit op de aanvragen

In het kader van toezicht en handhaving kan het voorkomen dat UWV misbruikmeldingen krijgt, of dat de toezichthouder in het kader van handhaving controles uitvoert, waarbij de werkgever verplicht is mee te werken aan het onderzoek dat de toezichthouder uitvoert. Als uit het nadere onderzoek blijkt dat de werkgever zich niet aan zijn verplichtingen heeft gehouden, bijvoorbeeld omdat onjuiste of onvolledige informatie is verstrekt, of andere relevante ontwikkelingen niet zijn meegedeeld die van invloed kunnen zijn op de beschikking van UWV, kan UWV het besluit herzien. Dit kan leiden tot een herziening of intrekking van het besluit op een aanvraag. UWV is daar overigens niet toe verplicht als het redenen ziet om het besluit toch te handhaven.

De consequentie van de intrekking van het besluit is afhankelijk van de instrumenten waarvan de werkgever gebruik heeft gemaakt. Wordt het besluit op de initiële aanvraag (of de aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak) herzien of ingetrokken, dan zal er geen recht tot herplaatsing en toepassen van verminderde loondoorbetaling bestaan. De gebruikmaking van het instrument herplaatsing dient dan onmiddellijk te worden beëindigd. Is de herplaatsing buiten de mogelijkheden van onderhavig wetsvoorstel om tot stand gekomen met instemming van de werknemer, dan hangt de consequentie af van wat er precies is afgesproken. Heeft de werkgever ten onrechte de verminderde loondoorbetaling toegepast, dan kunnen de werknemers met terugwerkende kracht het resterende loon vorderen. Als het besluit op de aanvraag loonsubsidie of de aanvraag verlenging subsidietijdvak herzien of ingetrokken wordt, heeft dit tot gevolg dat de hoogte van de subsidie zal wijzigen. Als de herziening leidt tot het lager vaststellen van de subsidie, zal UWV het te veel uitgekeerde bedrag terugvorderen.

2. Lagere loonsubsidie bij bedrijfseconomisch ontslag binnen vier maanden na ontvangst loonsubsidie

Zoals beschreven in paragraaf 3.3.2.1 dient de werkgever gedurende het inzetten van de instrumenten en tot vier maanden daarna geen ontslag in wegens bedrijfseconomische omstandigheden. Indien de werkgever dit toch doet, zal UWV de loonsubsidie altijd 10% lager vaststellen. Dit wetsvoorstel voorziet wel in een hardheidsclausule. Mocht er een situatie zijn waarin de werkgever door uitzonderlijke omstandigheden onevenredig hard wordt geraakt door de verlaagde loonsubsidie, kan door UWV gebruik gemaakt worden van deze clausule. Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn wanneer een werkgever door overlijden van zijn partner en mede-eigenaar genoodzaakt is personeel te ontslaan om het voortbestaan van het bedrijf te garanderen. Overigens geldt in de civielrechtelijke relatie tussen werknemer en werkgever dat de verminderde loondoorbetaling van de werknemers in kwestie over de periode waarin gebruik is gemaakt van dit instrument uit het wetsvoorstel dient te worden terugbetaald.

3. Boete

Tot slot is het mogelijk dat een werkgever verwijtbaar niet voldoet aan de inlichtingenplicht, bijvoorbeeld omdat hij informatie vervalst of achterhoudt om zo zijn recht op de inzet van de instrumenten, of de hoogte van de loonsubsidie uit onderhavig wetsvoorstel te beïnvloeden. In die gevallen kan UWV – naast het terugvorderen van de loonsubsidie - een boete opleggen. De inlichtingenplicht geldt voor zowel de initiële aanvraag als de aanvraag verlenging crisistijdvak. Op grond van deze plicht is de werkgever verplicht om bij zijn aanvraag en nadien alle zaken te melden die van invloed zijn op de vaststelling door het UWV dat hij voldoet aan de voorwaarden voor de aanvraag.

Het opleggen van een boete is een discretionaire bevoegdheid van het UWV. Het is daarmee aan UWV om te beoordelen of in voorkomende gevallen een boete passend is. Het is belangrijk dat UWV de ruimte heeft om geen boete op te leggen of de hoogte van de boete aan te passen aan de omstandigheden. De ernst van de verwijtbaarheid van het optreden van de werkgever speelt een belangrijke rol bij deze afweging. In veel gevallen kan daarom worden volstaan met het intrekken of herzien van de initiële aanvraag of de aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak. Maar als is gebleken dat sprake is van moedwillig achterhouden of aanpassen van informatie, dan bestaat de mogelijkheid voor UWV om een boete op te leggen. Voor de initiële aanvraag gaat het om een boete die maximaal de hoogte kent van het in de derde categorie genoemde bedrag in artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht, zijnde maximaal €9.000.⁸¹ Voor de aanvraag voor de loonsubsidie of de aanvraag voor verlenging van het subsidietijdvak gaat het om een boete die maximaal de hoogte kent van het in de eerste categorie genoemde bedrag in artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht, per door de werkgever opzettelijk onjuist opgegeven gegeven. Dit bedrag is maximaal €450 per onjuist doorgegeven gegeven en kan daarmee cumuleren als de werkgever meerdere onjuiste gegevens opgeeft, of voor meerdere werknemers onjuiste gegevens heeft aangeleverd. UWV hoeft de maximale bedragen niet op te leggen, maar kan ook lagere bedragen gebruiken als dat passender wordt geacht.

Omdat de twee aanvragen in de kern van elkaar verschillen is er gekozen voor verschillende boetehoogtes. De initiële aanvraag en de aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak gaat voornamelijk over het wel of niet aanwezig zijn van een crisissituatie. Een vaststelling van deze aanvragen vormt een voorwaarde voor de werkgever om de

⁸¹ Deze bedragen worden periodiek geïndexeerd.

instrumenten te kunnen inzetten én daarmee voor het recht om een loonsubsidie aan te vragen. De juistheid van de in het kader van de aanvraag aangeleverde gegevens is daarom van groot belang, en rechtvaardigt deze voorgestelde maximale boete. De aanvraag voor loonsubsidie en de aanvraag voor verlenging van het subsidietijdvak zien op het doorgeven van juiste (cijfermatige) gegevens, zodat de werkgever een loonsubsidie krijgt. Bij deze aanvragen geldt de boete per opzettelijk onjuist opgegeven gegeven en deze kan cumuleren. Daarom is gekozen voor een lager bedrag, wat op kan lopen naarmate er meer onjuiste gegevens zijn ingevuld (bijvoorbeeld bij meer werknemers). Er wordt hierbij aangesloten bij de bestaande categorieën uit artikel 23:4 van het Wetboek van Strafrecht, waarbij voor de boetesystematiek en boetehoogte is aangesloten bij de boetehoogte van de Wet tegemoetkoming loondomein, nadat deze wordt aangepast naar €450 middels het Wetsvoorstel stroomlijning bestuurlijke boetemaxima en termijnen.⁸²

9. Evaluatie

Indien dit wetsvoorstel, nadat het tot wet is verheven, in werking treedt, zal de uitwerking van de wet worden gemonitord om te bezien of de wet zoals beoogd ook uitvoerbaar blijkt in de praktijk. Na 5 jaar, of eerder als sprake is geweest van een grote crisis, zal het wetsvoorstel geëvalueerd worden.⁸³

De evaluatie van dit wetsvoorstel kan zowel een kwalitatieve als een kwantitatieve component hebben. Het kwalitatief onderzoek kan zich richten op hoe werkgevers en werknemers van werkgevers die gebruik hebben gemaakt van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis dit hebben ervaren. Daarbij kan zowel gekeken worden naar de vraag of beide groepen de regelgeving als doenlijk hebben ervaren als naar de vraag in hoeverre zij van mening zijn dat de instrumenten hebben bijgedragen aan het beoogde doel van dit wetsvoorstel: werkgevers en werknemers ondersteunen in het behouden van werkgelegenheid tijdens een crisisperiode. Een kwantitatief deel van de evaluatie kan zich richten op de mate waarin werkgevers die de instrumenten in dit wetsvoorstel hebben ingezet hun werkgelegenheid hebben kunnen behouden. Zowel de kwalitatieve als kwantitatieve benadering kunnen relevant zijn voor de evaluatie van dit wetsvoorstel. De precieze vormgeving zal bij aanvang van de evaluatie bezien worden. Dat kan onder andere afhangen van de op dat moment beschikbare gegevens. Indien nodig zal daarbij advies ingewonnen worden van wetenschappers of andere experts over de onderzoeksmethodiek.

Relevant is verder dat dit wetsvoorstel onderdeel is van een groter geheel: het op 3 april 2023 aangekondigde pakket aan arbeidsmarktmaatregelen.⁸⁴ De regering is voornemens om de doelen van de verschillende wetsvoorstellen uit het pakket te evalueren. Bij de evaluatie zal ook de samenhang/samenloop met de andere onderdelen van het arbeidsmarktpakket bezien worden, zoals de veranderingen ten aanzien van de regulering van flexibele contracten en het voorkomen van schijnzelfstandigheid. Waar

⁸² Dit wetsvoorstel is nog niet in werking getreden. Het wetsvoorstel is op 8 december 2023 voor advies toegezonden aan de Raad van State.

⁸³ Zoals ook opgenomen in artikel 4:20 tweede lid onder f van de Comptabiliteitswet 2016 en artikel 4:24 van de Algemene wet bestuursrecht.

⁸⁴ *Kamerstukken II, 2022/23, 29544, nr. 1176.*

mogelijk en waar nodig wordt deze samenhang expliciet beschreven en meegenomen met het onderzoek. Indien nodig worden onderdelen in samenhang geëvalueerd.

10. Advies en consultatie

Hier volgt t.z.t. het resultaat van de internetconsultatie.

Hier volgt t.z.t. het resultaat van de toets door AP.

10.1 Doenvermogen en handelingsperspectief

De term 'doenvermogen' komt voort uit het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) 'weten is nog geen doen'.⁸⁵ Hierin staat dat beleidsmakers realistisch moeten zijn over de zelfredzaamheid van burgers en hun vermogen om in actie te komen. Het rapport constateert dat de overheid in toenemende mate een beroep doet op de zelfredzaamheid van de burger. De burger is hier echter, onder alle omstandigheden, niet altijd toe in staat. Hierbij is niet alleen het denkvermogen van de burger van belang maar ook het doenvermogen. In het geval van stressvolle situaties wordt het denk- en doenvermogen van de burger onder druk gezet. Daarom beveelt het rapport van de WRR aan om bij nieuwe wet- en regelgeving te toetsen op of de voorgenomen regeling 'doenlijk' is voor de burger. Zeker indien een werkgever en werknemer bij gebruikmaking van de instrumenten uit onderhavig wetsvoorstel te maken zullen hebben met een crisissituatie, is het doen van onderzoek naar het doenvermogen en handelingsperspectief van zowel werkgever als werknemer van groot belang.

In de paragrafen hieronder wordt een inschatting gemaakt van hoe doenbaar dit wetsvoorstel is voor de verschillende doelgroepen. Bovendien wordt in deze paragrafen ingegaan op hoe met de belasting van deze doelgroepen rekening wordt gehouden. De verschillende groepen die te maken krijgen met dit wetsvoorstel en die ook handelingen moeten uitvoeren zijn: werkgevers, werknemers en leden van ondernemingsraden (of personeelsvertegenwoordigingen of de personeelsvergadering). De conclusie is dat deze wet doenbaar is voor werkgevers zolang ze per aanvraagmoment informatie ontvangen over wat er precies nodig is en van hen verwacht wordt. Voor werknemers en leden van ondernemingsraden geldt ook dat het wetsvoorstel doenbaar wordt geacht, mits zij voldoende van informatie worden voorzien over wat hun rechten en plichten zijn en hoe ze daarnaar kunnen en moeten handelen.

Doelstelling en doelgroepen

Om na te gaan of onderhavig wetsvoorstel en de uitwerking van het aanvraagproces voor werkgevers werkbaar is in het kader van doenvermogen, is een tental gesprekken gevoerd met werkgevers waarin een zogenoemde 'klantreis' is doorlopen. Dit betekent dat met hen de hoofdlijnen van het wetsvoorstel zijn besproken, het aanvraagproces is doorlopen en de bijbehorende formulieren die nodig zijn voor het doen van de initiële aanvraag zijn bekeken. De werkgevers kwamen uit diverse ondernemingen, zowel qua

⁸⁵ WRR (2017) Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op redzaamheid, rapport nr. 97.

grootte als qua sector⁸⁶. Deze gesprekken bieden geen kwantitatieve data op basis waarvan statistische conclusies kunnen worden getrokken, maar geven wel op kwalitatieve basis een algemeen beeld van hoe de werkgever tegen de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel qua doenvermogen aankijkt.

Ook met werknemers zijn gesprekken gevoerd over het wetsvoorstel. In deze gesprekken kwam als onderwerp steeds aan de orde wat de inzet van de instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling zouden betekenen voor de werknemer, wat nodig is aan communicatie daarover en de stappen die een werknemer kan zetten indien hij het niet eens is met de toepassing van dit wetsvoorstel door de werkgever.

De ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering hebben een adviesrol bij de initiële aanvraag en de aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak zoals de werkgever die doet bij UWV (zie paragraaf 3.3.1). Ook met leden van ondernemingsraden is daarom gesproken over onderhavig wetsvoorstel, met als specifieke aandachtspunten de vragen wat nodig is voor een ondernemingsraad om de adviestaak goed uit te kunnen oefenen, en wat daarbij in het kader van doenvermogen gevraagd kan worden. In totaal zijn elf gesprekken gevoerd met leden van ondernemingsraden en ondernemingsraad-experts.

Werkgevers

Kennen en kunnen

Het doen van een aanvraag in het kader van dit wetsvoorstel vraagt iets van een werkgever. De werkgever moet bekend zijn met de regels rondom het gebruik van de instrumenten en moet bij het doen van de aanvragen diverse documenten aanleveren en/of gegevens verstrekken. Hierbij is het van belang dat een werkgever zorgvuldig en voldoende wordt geïnformeerd over het wetsvoorstel, de instrumenten en de aanvraagproces(sen). In de implementatiefase van dit wetsvoorstel zal ingezet worden op het ontwikkelen van een website waarin de voorwaarden en uitgangspunten van dit wetsvoorstel helder uiteengezet worden, specifiek vanuit het werkgeversperspectief.

Bij de vormgeving van het aanvraagproces, is nadrukkelijk stil gestaan bij de vermoedelijke complexiteiten. Samen met UWV en softwareontwikkelaars is gekeken naar hoe het aanvraagproces zo doenlijk mogelijk kan worden vormgegeven. Met UWV zijn extensieve gesprekken gevoerd over de mate van automatisch verwerken van (zoveel mogelijk al bij UWV bekende) gegevens, waarbij wordt ingezet op het voorkomen van onnodige gegevens uitvraag (zie paragraaf 3.3.3). Met softwareontwikkelaars is bezien in hoeverre de al bekende loonaangifteketen via de Polisadministratie gebruikt kan worden voor het doen van een loonsubsidieaanvraag.

Hoewel er in het huidige aanvraagproces qua doenvermogen het een en ander verwacht wordt van de werkgever, is de verwachting dat het in verhouding is tot wat er tegenover staat: het gebruik van instrumenten om baanbehoud te kunnen realiseren. Uit de gevoerde gesprekken bleek dat werkgevers in algemene zin positief zijn over het aanvraagproces, waarbij zij aangaven dat de (voorlopige) formulieren duidelijk en doenlijk zijn. Meer technische terminologie zoals de in het wetsvoorstel gehanteerde

⁸⁶ Er zijn werkgevers gesproken uit de volgende sectoren: zakelijke dienstverlening, uitzendbedrijven, agrarische bedrijven, electrotechnische industrie en de zorgsector.

(loon)begrippen vragen echter wel om nadere uitleg. Werkgevers gaven daarom aan dat een toereikende toelichting bij de formulieren van belang is, zodat voor werkgevers duidelijk is wat er van hen verlangd wordt. Bovendien werd aangegeven dat automatisering de voorkeur heeft boven het handmatig invullen van de formulieren. Deze suggesties zullen in de implementatiefase worden meegenomen bij de ontwikkeling van de

Cumulatie van regelingen

Het kabinet heeft in haar brief van 3 april 2023 verschillende maatregelen aangekondigd om de arbeidsmarkt te hervormen.⁸⁷ Zo is bijvoorbeeld aangekondigd om de lasten rond loondoorbetaling bij ziekte voor Mkb'ers te verlichten, de zekerheid van werknemers met een flexibele arbeidsrelatie te vergroten, te komen met een verduidelijking van de gezagsrelatie om schijnzelfstandigheid te voorkomen en een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering in te voeren voor zelfstandigen. Dit raakt ook de werkgevers die wellicht gebruik gaan maken van de instrumenten in dit wetsvoorstel. Aangezien er sprake is van een pakket aan maatregelen, kent een deel van de maatregelen hetzelfde tijdsfad voor de inwerkingtreding. Echter, omdat de maatregelen deels doelen op het vergroten van wendbaarheid bij bedrijven zal het kennismaken van de diverse regelingen niet tot onevenredig veel belasting voor de werkgever zorgen.

Gevolgen van onoplettendheid

Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat werkgevers bij het maken van een fout in de aanvraag permanent het recht op het inzetten van instrumenten verliezen. De werkgever wordt daarom bij het doen van zijn aanvraag zo goed als mogelijk geholpen door duidelijke uitleg over wat de informatie is die wordt gevraagd. Mocht het onverhoopt voorkomen, bijvoorbeeld bij extreem grote crises, dat een fout bij de aanvraag niet direct wordt geregistreerd en de aanvraag wordt afgewezen, staat de bezwaar- en beroepsprocedure open voor werkgevers om langs die weg een juiste beschikking van UWV te ontvangen.

Werknemers

Kennen en kunnen

Indien de werkgever ervoor kiest om een of beide instrumenten van dit wetsvoorstel voor de betreffende werknemer in te zetten, kan de werknemer te maken krijgen met een verminderd loon en/of herplaatsing. Voor werknemers is het in het kader van doenvermogen met name van belang dat zij begrijpen wat de voorwaarden zijn waaronder de instrumenten mogen worden ingezet, en wat hun rechten en plichten zijn in het kader van de inzet van deze instrumenten. Dit zodat zij actie kunnen ondernemen door in gesprek te gaan met hun werkgever, of (eventueel samen met een belanghebbende vereniging van werknemers) naar de civiele rechter te kunnen gaan als blijkt dat de instrumenten niet juist worden ingezet.

In de gesprekken met werknemers is gevraagd wat ze zouden doen indien ze het niet eens zijn met het besluit van de werkgever, of als de werkgever de instrumenten onrechtmatig inzet (bijvoorbeeld een te weinig loondoorbetaling toepast). Het is in het kader van doenvermogen voorstelbaar dat het gesprek daarover starten heel lastig kan zijn, zeker gezien de machtsverhouding tussen werkgevers en werknemers. Werknemers gaven echter aan dat zij in de genoemde situaties eerst naar de werkgever zouden

⁸⁷ *Kamerstukken II, 2022/23, 29544, nr. 1176.*

stappen om over de inzet van de instrumenten uit dit wetsvoorstel in gesprek te gaan. Indien ze er met de werkgever zelf niet uitkomen, gaven ze aan de weg te kennen naar de vakbond of naar juridisch advies. Een stap naar de civiele rechter om uitsluitel te krijgen over de juiste inzet van de instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling wordt als een grote stap gezien. De argumentatie die werknemers hiervoor gaven is dat dit vaak veel geld kost, het een (te) lang traject is en er weinig kennis is over hoe dit aan te pakken. Werknemers lieten weten in dit geval te overwegen een andere baan te zoeken.

Uit de gesprekken met werknemers blijkt dat met name behoefte is aan duidelijke en laagdrempelige informatie over de rechten en plichten die werknemers hebben bij de inzet van de instrumenten uit onderhavig wetsvoorstel. De werknemer moet toegang hebben tot informatie indien de werkgever besluit een aanvraag in te dienen voor de instrumenten in dit wetsvoorstel. In de implementatiefase van dit wetsvoorstel zal daarom ook ingezet worden op het ontwikkelen van een website waarin de voorwaarden en uitgangspunten van dit wetsvoorstel helder uiteengezet worden, specifiek vanuit het werknemersperspectief. Daarnaast zal expliciet ook worden ingezet op het bereiken van doelgroepen die niet automatisch zelf deze informatie zullen opzoeken, zoals jongeren, ouderen, praktisch opgeleiden en arbeidsmigranten. Op deze website zal ook informatie komen te staan over de mogelijkheden voor de werknemer om contact op te nemen met een belanghebbende vereniging van werknemers, UWV en/of een juridisch loket. Ook de informatieplicht van de werkgever om een belanghebbende vereniging van werknemers te informeren voor het doen van de initiële aanvraag of de aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak kan ondersteunend zijn voor werknemers in het kader van doenvermogen, ofwel omdat een belanghebbende vereniging van werknemers actief uitvraagt bij leden hoe de inzet van de instrumenten verloopt, dan wel omdat een belanghebbende vereniging van werknemers bekend is met het feit dat een aanvraag is gedaan in het kader van onderhavig wetsvoorstel als de werknemer zich tot hen wendt. De instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling zijn arbeidsrechtelijke instrumenten en zullen om die reden worden opgenomen in titel 10 van Boek 7 BW, over de arbeidsovereenkomst. In arbeidsgeschillen is de kantonrechter de bevoegde rechter. Dit maakt dat de drempel om naar de civiele rechter te stappen zo laag mogelijk is, nu de werknemer zich kan wenden tot de kantonrechter, waar de griffiekosten in de laagste categorie vallen en geen verplichte procesvertegenwoordiging geldt. Ook wordt er op dit moment een experiment met de nabijheidsrechter ontwikkeld. Dit experiment houdt in dat er vanaf 2025 bij vier rechtbanken in Nederland wordt geëxperimenteerd met een snellere en laagdrempeligere procedure bij de kantonrechter. Deze procedure zal in beginsel open staan voor alle vorderingen van werknemers uit hoofde van een arbeidsovereenkomst die normaal gesproken met een dagvaarding moeten worden ingeleid.⁸⁸

Werknemers en hun vertegenwoordigers

Kennen en kunnen

Voordat de werkgever een initiële aanvraag of een aanvraag voor verlenging van het crisistijdvak bij UWV kan indienen, moet de werkgever advies vragen aan de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering. Deze adviesbevoegdheid is voor de ondernemingsraad conform de bevoegdheden die zijn opgenomen in de Wet op de Ondernemingsraden (WOR). Voor de

⁸⁸ *Kamerstukken II, 2022/23, 29544, nr. 1223.*

personeelsvertegenwoordiging en de personeelsvergadering, die een beperktere adviesbevoegdheid hebben, is op grond van deze wet geregeld dat deze zich uitstrekt tot een aanvraag. De personeelsvertegenwoordiging en de personeelsvergadering hebben minder ervaring met het uitbrengen van adviezen. Hiermee is naar verwachting de belasting op het doenvermogen iets groter dan bij de ondernemingsraad. Dit ligt iets anders indien de in de onderneming werkzame personen, bijeengekomen in een personeelsvergadering, wordt gevraagd om advies. De in de onderneming werkzame personen, bijeengekomen in een personeelsvergadering heeft op grond van de WOR een beperkte adviesbevoegdheid, maar zal dit op grond van onderhavig wetsvoorstel wel krijgen voor de aanvraag van de werkgever bij UWV.

Uit de gesprekken met leden van ondernemingsraden blijkt dat ondernemingsraden binnen een spanningsveld tussen de werkgever en de werknemer opereren. Zij geven aan dat in crisistijden het balanceren van de belangen van de werknemer en werkgever vaak nog complexer is. Er is een behoefte aan duidelijke kaders voor zowel het begrijpen van (de implicaties van) de conceptregeling, als de verwachting van een ondernemingsraad in het adviesproces. De meeste leden van ondernemingsraden zien het wetsvoorstel in grote lijnen als logisch en werkbaar. Het ontvangen van complete en precieze informatie vanuit de werkgever is daarbij essentieel. Daarnaast geven veel leden van ondernemingsraden en ondernemingsraadsexperts aan dat het behulpzaam zou zijn als er een handleiding komt waarin uiteengezet wordt wat precies van een ondernemingsraad gevraagd wordt als de werkgever een adviesaanvraag indient in verband met het voornemen om een aanvraag bij UWV in te dienen. Een dergelijke handleiding zal ook het geven van advies voor de personeelsvertegenwoordiging en de personeelsvergadering doenbaarder maken. Bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal informatie die specifiek gericht is op het door de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering te geven advies, beschikbaar gemaakt worden. Ten slotte geven de meeste leden van ondernemingsraden aan dat de optie die de ondernemingsraad heeft om naar de Ondernemingskamer te stappen als de werkgever het advies van de ondernemingsraad niet overneemt, gezien wordt als 'last resort'. De leden gaven aan dat dit in de praktijk niet vaak gebeurt en dat er, ook vanuit werkgever, alles aan wordt gedaan om er samen uit te komen.

10.2 MKB-toets

Het is essentieel om de doelgroep te betrekken om tot een effectieve uitvoerbare regeling te komen. Voor onderhavig wetsvoorstel zijn dit werkgevers en werknemers. MKB-ondernemers vormen een groot deel van de werkgevers in Nederland en daarom wordt bij nieuwe wet- en regelgeving een MKB-toets uitgevoerd om inzicht te krijgen in de gevolgen van nieuwe wet- en regelgeving voor deze groep ondernemers. De MKB-toets helpt om de werkbaarheid en uitvoerbaarheid van nieuwe wetten en regels te beoordelen. Een dergelijke toets wordt in samenspraak met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat uitgevoerd. De MKB-toets van het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis was gepland op 29 juni 2023. Enkele dagen voor aanvang van de MKB-toets bleek dat er vanuit MKB-ondernemers geen aanmeldingen voor de MKB-toets waren ontvangen. Derhalve is er geen MKB-toets uitgevoerd. Dit neemt niet weg dat veel waarde wordt gehecht aan het betrekken van doelgroepen bij nieuwe wet- en regelgeving, zo ook bij onderhavig wetsvoorstel. In verschillende fases van het wetstraject zijn werkgevers, waaronder MKB-werkgevers, betrokken bij de vormgeving van het wetsvoorstel. Zo zijn er in 2022 gespreksronden geweest met werkgevers om

voorgenomen beleidskeuzes aan de praktijk te toetsen, en zijn in 2023 in het kader van de doenvermogenstoets gesprekken gevoerd met werkgevers (zie vorige paragraaf).

11. Overgangsrecht en inwerkingtreding

In de Wet Werk en Zekerheid is geregeld dat het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (BBA) wordt ingetrokken. Daarbij is geregeld dat voor de verschillende artikelen of onderdelen van de artikelen van het BBA bij koninklijk besluit het tijdstip waarop deze vervallen verschillend kan worden gesteld. Gelijktijdig met de inwerkingtreding van de voorgestelde wet zullen de nog van kracht zijnde artikelen uit het BBA – de artikel 1, 2 en 8 – bij koninklijk besluit komen te vervallen en zal ook komen te vervallen de op het BBA gebaseerde Beleidsregel ontheffing verbod op werktijdverkorting 2004. Het wetsvoorstel voorziet al in een vergelijkbare regeling voor werkgevers die getroffen worden door de calamiteiten waar de WTV voor was bedoeld (zie ook par. 3.2).

Werkgevers die met een crisis te maken hebben, kunnen tot de inwerkingtredingsdatum van de voorgestelde wet een aanvraag doen voor de WTV. Vanaf de dag van inwerkingtreding van de voorgestelde wet kunnen zij aanvragen indienen voor het gebruik maken van de instrumenten uit het wetsvoorstel. Voor werkgevers die op de dag van de inwerkingtreding gebruik maken van de WTV, geldt overgangsrecht. Zij kunnen op grond van dit overgangsrecht gebruik blijven maken van de WTV voor de duur van de toekenning.

De voorwaarden van de WTV en het Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis verschillen op onderdelen van elkaar, zoals nader toegelicht in paragraaf 2.2 en 3.2. Dit kan ertoe leiden dat het voor werkgevers die een crisis ervaren rondom de datum van inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel onder omstandigheden aantrekkelijker is om te wachten met het indienen van een aanvraag. De verwachting is dat dit niet op grote schaal zal gebeuren.

Het tijdstip van inwerkingtreding van de voorgestelde wet zal bij Koninklijk besluit worden bepaald. Hierbij zal rekening worden gehouden met de benodigde implementatietermijn voor UWV om de systemen in orde te maken nadat het wetsvoorstel door beide Kamers is aangenomen.

II. Artikelsgewijze toelichting

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

Het voorgestelde artikel 1 bevat de begripsbepalingen die voor de voorgestelde Wet personeelsbehoud bij crisis van belang zullen zijn. De begripsbepalingen hebben geen betrekking op de met dit wetsvoorstel te wijzigen andere wetten zoals bijvoorbeeld het voorgestelde artikel 7:660b BW; daarvoor geldt uiteraard het begrippenkader van de desbetreffende wet. De begrippen worden hier onder artikel 1 toegelicht, tenzij de begripsbepaling een verwijzing betreft naar een ander artikel in dit wetsvoorstel. In die gevallen is de toelichting opgenomen bij het artikel waarnaar wordt verwezen. De begrippen overheidswerkgever en – werknemer komen aan de orde bij het werkgevers- en werknemersbegrip.

Arbeidscapaciteit:

Dit betreft de werkzaamheden die op basis van een arbeidsovereenkomst tussen de werkgever en zijn werknemers worden verricht. Werkzaamheden op basis van een uitzendovereenkomst zullen hier dus niet onder vallen; daar wordt immers niet voldaan aan het criterium dat sprake zal dienen te zijn van een arbeidsovereenkomst tussen de werkgever en de werknemer. Ook bijvoorbeeld werkzaamheden op basis van een overeenkomst van opdracht zullen evenmin onder deze definitie vallen; daar wordt niet voldaan aan het vereiste van een arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 7:610 BW.

Belanghebbende vereniging van werknemers:

Voor dit begrip gelden vier cumulatieve vereisten:

1. de onderneming moet ten minste twee leden kennen (vgl. 'werkzame personen');
2. de statuten moeten tot uitdrukking brengen dat het een vakbond is;
3. een belanghebbende vereniging moet werkzaam zijn in de betrokken onderneming of bedrijfstak;
4. twee jaar rechtspersoonlijkheid bezitten, zoals het zijn van een vereniging;

Loonaangifte:

Voor het begrip loonaangifte wordt verwezen naar artikel 28, eerste lid, onderdeel d, van de Wet op de loonbelasting 1964. Uit dat artikel volgt dat hieronder wordt verstaan de opgave die de werkgever aan de inspecteur dient te verstrekken van de bij ministeriële regeling, in overeenstemming met Onze Minister, en na overleg met het Centraal Bureau voor de Statistiek, te bepalen gegevens, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, waaronder gegevens ten behoeve van de doelen van de polisadministratie, bedoeld in artikel 33, tweede lid, onderdelen a, d en e, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.

Loonheffingnummer:

Het loonheffingnummer is een door de Belastingdienst toegekende identificatie waaronder de administratieve eenheid van de werkgever. Het loonheffingnummer bestaat uit het BSN/RSIN of fiscaalnummer van de werkgever gevolgd door de hoofdletter L en een subnummer. Het loonheffingnummer is het nummer waarmee de werkgever loonaangifte doet van de werknemers die onder die administratieve eenheid werkzaam zijn. Onder dit nummer zijn die werknemers ook opgenomen in de

polisadministratie. Omdat het UWV de berekening van de loonsubsidie baseert op de gegevens die zijn opgenomen in de polisadministratie is het loonheffingsnummer relevant voor de loonsubsidie.

Overheidswerkgever:

Overheidswerkgevers zijn de overheidswerkgevers als bedoeld in artikel 1, onderdeel i, van de WW. Het gaat dan om publiekrechtelijke lichamen zoals de rijksoverheid, provincies, gemeenten, waterschappen, Rijkswaterstaat, Politie, Defensie, Belastingdienst en daarnaast om de onderwijssector. Ook gelden enkele specifieke overgangssituaties. Zij vallen op grond van de definitie van 'werkgever' niet onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Deze werkgevers worden gefinancierd vanuit publieke middelen. Ook tijdens een crisis houdt het Rijk de verantwoordelijkheid om deze bekostiging te continueren. Het is daarom onnodig en beleidsmatig onwenselijk overheidswerkgevers additionele ondersteuning te geven tijdens crisis, zoals beoogd met dit wetsvoorstel. De voorgestelde ondersteuningsmaatregelen voor ondernemers ten behoeve van wendbaarheid en baanbehoud, zullen om die reden voor deze categorie werkgevers niet gelden.

Overheidswerknemer:

Overheidswerknemers zijn de personen die vallen onder het overgangsrecht van artikel 53 van de Wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen, de beroepsmilitairen en het personeel van de Koninklijke Hofhouding allen jonger dan de AOW-gerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 1, onderdeel j, van de WW, en vallen niet onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel. De reden daarvoor is dezelfde als de uitzondering van de overheidswerkgever.

Polisadministratie:

Voor het begrip polisadministratie wordt verwezen naar artikel 33 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. Het begrip is relevant voor de paragraaf over loonsubsidie. De hoogte van de loonsubsidie zal namelijk worden berekend op basis van gegevens die volgen uit de polisadministratie.

Verloonde uren:

De verloonde uren zien op de uren waarover loon is betaald en waarvan door de werkgever ingevolge artikel 28, eerste lid, onderdeel d, van de Wet op de loonbelasting 1964 opgave aan de inspecteur is gedaan. Hieronder vallen ook uren waarin de werknemer vanwege crisis niet heeft kunnen werken. Deze uren moeten immers ook worden uitbetaald, met dien verstande dat hiervoor een verminderde loondoorbetaling geldt, mits aan de voorwaarden van artikel 3, eerste lid, wordt voldaan. De verloonde uren zijn relevant voor de berekening van de werktijdverkorting in artikel 12, tweede lid.

Werkgever:

Werkgever in de zin van dit wetsvoorstel is de werkgever in de zin van de WW, niet zijnde een overheidswerkgever. Het gaat dan op grond van artikel 9 WW om natuurlijke personen of lichamen als bedoeld in de WW tot welk een of meer natuurlijke personen in dienstbetrekking staan. Uit het begrip lichaam volgt dat het steeds gaat om het niveau (gelijk aan dat) van de rechtspersoon. Dus niet op vestigingsniveau of concernniveau.

Een werkgever die aan deze definitie voldoet heeft op grond van dit wetsvoorstel een aantal rechten en bevoegdheden. Zo kan hij het UWV vragen vast te stellen of hij voldoet aan de in artikel 3 van dit wetsvoorstel genoemde voorwaarden, te weten: is de

werkgever geraakt door een crisis, heeft de werkgever de vakbond geïnformeerd en heeft hij advies gevraagd aan de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de in een onderneming werkzame personen, bijeengekomen in een personeelsvergadering. Als het UWV vaststelt dat hij inderdaad voldoet aan deze voorwaarden, dan zal de werkgever vervolgens op grond van het BW – op grond van in het BW op te nemen nadere voorwaarden – ten aanzien van werknemers waarmee hij een arbeidsovereenkomst heeft, gebruik kunnen maken van de arbeidsrechtelijke instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling (zie ook de toelichting op de voorgestelde artikelen 3 en 7: 660b BW. Deze zelfde werkgever maakt, indien hij daadwerkelijk gebruik heeft gemaakt van de verminderde loondoorbetaling, vervolgens aanspraak op een loonsubsidie als bedoeld in de voorgestelde paragraaf 3 van dit wetsvoorstel.

Ook de werkgevers die op grond van de artikelen 10 tot en met 12 WW als werkgever worden beschouwd, vallen strikt genomen onder de reikwijdte van deze definitie. Echter zij kunnen de in titel 10 van Boek 7 BW op te nemen arbeidsrechtelijke instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling, en daarmee ook de loonsubsidie, alleen benutten indien zij met de werknemer een arbeidsovereenkomst hebben als bedoeld in artikel 7:610 BW. Het bestaan van een arbeidsovereenkomst – en daarmee de verplichting tot loondoorbetaling op grond van de artikelen 7:628 en 7:629 BW – is immers voorwaarde voor het inzetten van deze instrumenten.

Voor de uitzendovereenkomst geldt overigens dat dit, gelet op de definitie in artikel 7:690 BW, en de plaatsing in titel 10 van Boek 7, een bijzondere vorm is van de arbeidsovereenkomst. De werkgever van de uitzendkracht is de uitzendonderneming. Op die relatie zijn de bepalingen van titel 10 van toepassing, tenzij daarvoor op grond van artikel 691 bijzondere regels gelden. De instrumenten herplaatsing en de verminderde loondoorbetaling, die beide zullen worden opgenomen in titel 10 van boek 7 BW, zullen dus ook gelden voor de uitzendovereenkomst, en wel in de relatie tussen de uitzendonderneming als formele werkgever en de uitzendkracht. Ook voor payrollers zal gelden dat de payroll-organisatie geldt als de formele werkgever, en dat de instrumenten ten aanzien van deze werknemers dus alleen door de payroll-organisatie zullen kunnen worden ingezet.

Onder omstandigheden kan een vaststelling van het UWV dat een werkgever voldoet aan de publiekrechtelijke voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van het wetsvoorstel, overgaan op een rechtsopvolger van de werkgever. Als door het UWV is vastgesteld dat een werkgever voldoet aan deze voorwaarden, en het bedrijf wordt tijdens een crisis overgenomen, dan zal de vaststelling afhankelijk van het soort overname – denk aan aandelenovername (juridische) fusie, activa-/passivaovername – al dan niet mee overgaan naar de opvolgend werkgever en zal, afhankelijk van de vraag of de vaststelling al dan niet mee is overgegaan, al dan niet opnieuw bij het UWV een nieuwe aanvraag moeten worden ingediend door de overnemende werkgever.

Werknemer:

Deze definitie bepaalt wie werknemer is in de zin van het onderhavige wetsvoorstel. Deze begripsomschrijving is gelijk aan de definitie van werknemer op grond van de WW, met dien verstande dat de overheidswerknemer zal worden uitgezonderd.

De reikwijdte van dit werknemersbegrip zal overigens alleen relevant zijn voor de aanspraak op loonsubsidie van de werkgever. De voorwaarden waaraan het UWV op

grond van paragraaf 2 zal toetsen, zullen namelijk alleen gelden in de verhouding tussen het UWV en de werkgever. Het werknemersbegrip zal in die rechtsverhouding geen rol spelen. De werkgever zal voorts op grond van de voorgestelde paragraaf 3 alleen voor werknemers in de zin van dit wetsvoorstel loonsubsidie kunnen ontvangen. De bevoegdheid van de werkgever tot inzet van de arbeidsrechtelijke instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling zal worden geregeld in titel 10 van Boek 7 BW, en zal daarmee alleen gelden ten aanzien van werknemers met wie hij een arbeidsovereenkomst heeft. Het werknemersbegrip in de zin van dit wetsvoorstel speelt in Boek 7 BW geen rol.

Het gevolg van deze systematiek is dat de werkgever loonsubsidie kan aanvragen voor werknemers die: a) werknemer zijn in de zin van de WW, niet zijnde een overheidswerknemer en b) met wie hij tevens een arbeidsovereenkomst heeft in de zin van artikel 7:610 BW. Immers, om aanspraak te maken op loonsubsidie is een vereiste dat binnen de arbeidsrechtelijke verhouding tussen de werkgever en de werknemer daadwerkelijk het instrument verminderde loondoorbetaling is toegepast (zie hiervoor verder paragraaf 3).

Als hoofdregel geldt dat het bij werknemers in de zin van dit wetsvoorstel – net als bij werknemers in de zin van de WW - dient te gaan om de natuurlijke persoon die in privaatrechtelijke of publiekrechtelijke dienstbetrekking staat tot de werkgever in de zin van dit wetsvoorstel. En die nog niet de pensioengerechtigde leeftijd als bedoeld in artikel 7a van de Algemene Ouderdomswet heeft bereikt (artikel 3 WW).

Daarnaast zal via het toepasselijke werknemersbegrip van de WW ook het territorialiteitsbeginsel gelden op grond waarvan de dienstbetrekking binnen Nederland of het Nederlands continentaal plat dient te worden vervuld, dan wel werkgever en werknemer in Nederland woonachtig of gevestigd dienen te zijn (artikel 3 WW). Daar gelden ook weer uitzonderingen en beperkingen voor op basis van datzelfde artikel 3, te weten op grond van de Aanwijzing van in buitenland gevestigde werkgever en het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden werknemersverzekeringen 1990. Werknemers die op basis van deze territoriale bepalingen geen werknemer zijn in de zin van de WW vallen dus buiten het werknemersbegrip van dat relevant is voor de loonsubsidie; werkgevers zullen voor hen daarom geen aanspraak maken op loonsubsidie.

Ook zullen, net als voor de WW, uitgesloten zijn werknemers die arbeid verrichten die niet in overeenstemming is met de Wet arbeid vreemdelingen. Voorts betekent de keuze voor het begrip werknemer in de zin van de WW dat ook de uitbreidingen en beperkingen op grond van de artikelen 4 tot en met 6 WW gelden. Als gevolg van deze keuze vallen bijvoorbeeld de directeur-grotaandeelhouder en een meewerkend kind niet onder het bereik van dit wetsvoorstel omdat zij geen werknemer zijn in de zin van de WW.

Ook zieke werknemers vallen onder het werknemersbegrip, ten aanzien van hen zullen de instrumenten herplaatsing, verminderde loondoorbetaling en loonsubsidie ook kunnen worden ingezet. Zij het onder specifieke randvoorwaarden, die worden toegelicht bij het voorgestelde artikel 7: 660b BW.

Wettelijk minimumloon:

De definitie van wettelijk minimumloon is relevant voor de berekening van de hoogte van de loonsubsidie. Aangesloten wordt hiervoor bij het minimumloon zoals dat geldt op grond van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en waaruit volgt dat de hoogte afhankelijk is van de leeftijd van de werknemer.

Artikel 2. Crisis

Het voorgestelde *eerste lid* betreft een inleidende bepaling die aanduidt dat de inhoud van het begrip crisis volgt uit het tweede, derde en vijfde lid van dit artikel.

In alle gevallen dient het te gaan om onvoorzienbare omstandigheden, die niet tot het reguliere ondernemingsrisico kunnen worden gerekend en waarbij het aannemelijk is dat sprake zal zijn van verminderde inzet van arbeidscapaciteit. Alle gevallen die in het tweede lid worden genoemd voldoen aan deze drie criteria, dit is inherent aan de daar opgesomde situaties. Om die reden zijn de criteria 'onvoorzienbaarheid', 'in redelijkheid niet tot het reguliere ondernemingsrisico kunnen worden gerekend' en 'aannemelijkheid van verminderde inzet van arbeidscapaciteit' in dat lid niet nog eens geëxpliciteerd. Voor het derde lid geldt dat de daar opgesomde situaties eveneens voldoen aan het criterium 'niet tot het reguliere ondernemingsrisico kunnen worden gerekend', maar niet altijd onvoorzienbaar zullen zijn en niet altijd tot verminderde inzet van arbeidscapaciteit zullen leiden. Om die reden is in de aanhef van het derde lid geëxpliciteerd dat de in dat lid opgesomde situaties alleen een crisis kunnen vormen indien zij onvoorzienbaar zijn en het aannemelijk is dat zij gedurende ten minste één maand zullen leiden tot ten minste 20% verminderde inzet van arbeidscapaciteit binnen het bedrijf van één of meerdere werkgevers. In het vijfde lid, de open categorie crises, zijn alle drie criteria expliciet genoemd omdat dit – bij het ontbreken van een opsomming van situaties – uiteraard niet automatisch ligt ingesloten in de aard van de omstandigheden waarop dat lid ziet. Alleen als de omstandigheid buiten het reguliere ondernemingsrisico valt, er sprake is van onvoorzienbaarheid en als het aannemelijk is dat de omstandigheid gedurende ten minste één maand tot ten minste 20% verminderde inzet van arbeidscapaciteit zal leiden, kan de omstandigheid worden aangewezen als crisis.

De omstandigheden in het tweede en derde lid worden ieder geval geacht niet tot het reguliere ondernemingsrisico behoren. Belangrijk is om te benadrukken dat ondernemen gepaard gaat met risico's. Zo zijn bijvoorbeeld schommelingen in de hoeveelheid werk, order- of omzetverlies, problemen in de aanvoer van grondstoffen of halffabricaten of het niet kunnen gebruiken van productiemiddelen onderdeel zijn van dit ondernemingsrisico. Voor zover deze risico's niet veroorzaakt zijn door omstandigheden die in dit wetsvoorstel als crisis worden aangemerkt, is het ongewenst dat werkgevers de instrumenten uit dit wetsvoorstel mogen inzetten. Alleen voor de in het vijfde lid genoemde, open categorie crises zal dus alsnog beoordeeld dienen te worden of sprake is van omstandigheden die niet tot het reguliere ondernemingsrisico kunnen worden gerekend. Zie voor nadere uiteenzetting van deze beoordeling de toelichting bij het vijfde lid.

Van één en dezelfde crisis is sprake zolang de omstandigheid voortduurt. Een werkgever kan per crisis slechts eenmaal een aanvraag, plus twee verlengingen, indienen. Een duidelijke escalatie of wijziging in die omstandigheid kan aanleiding vormen om een nieuwe crisis aan te nemen. Bij de omstandigheden, genoemd in het derde lid, zal uit de door de Minister te treffen regeling volgen wanneer al dan niet sprake is van een nieuwe crisis. Immers, in de ministeriële regeling zal een omstandigheid worden aangemerkt als

crisis en op grond van het voorgestelde artikel 7 zal daarbij het tijdvak van 26 weken worden vastgesteld gedurende welke werkgevers voor die crisis een aanvraag kunnen doen. Indien de Minister van oordeel is dat sprake is van een nieuwe crisis, dan zal hij in een nieuwe ministeriële regeling een volgend tijdvak openstellen. Hetzelfde geldt voor de in het vierde lid bedoelde categorie crises, welke in het wetsvoorstel niet zijn geduid. Bij omstandigheden genoemd in het tweede lid zal gelet op de aard van die omstandigheden in beginsel duidelijk zijn af te bakenen wanneer sprake is van één crisis, en wanneer zich een nieuwe crisis voordoet. Ook daar geldt dat bij duidelijke escalatie of wijziging in de omstandigheden sprake kan zijn van een nieuwe crisis. Voor de omstandigheden, genoemd in artikel 2, onderdelen c en d, geldt daarbij overigens dat de te treffen overheidsmaatregel ter beperking van de gevolgen, en dus niet de weersomstandigheid, plant- of dierziekte zelf, de omstandigheid vormt die geldt als aanknopingspunt voor het moment waarop de crisis of nieuwe crisis zich voordoet.

Het *tweede lid* betreft de categorie crises die voortvloeien uit de in de wet genoemde, naar hun aard onvoorzienbare en niet tot het reguliere ondernemersrisico behorende situaties waarvoor aannemelijk is dat dit gedurende ten minste één maand tot ten minste 20% verminderde inzet van arbeidscapaciteit kan leiden. Mocht de omstandigheid voor een werkgever in werkelijkheid een geringere impact hebben op de inzet van arbeidscapaciteit, dan is desondanks sprake van een crisis in de zin van dit wetsvoorstel, maar zal het UWV vervolgens op grond van artikel 3 vaststellen dat de werkgever niet voldoet aan de voorwaarde 'geraakt door een crisis'. Er zal voor deze categorie geen tussenkomst nodig zijn van de Minister om te kunnen spreken van een crisis.

Een crisis in de zin van dit lid wordt dus geacht te bestaan indien sprake is van een van de volgende omstandigheden:

- Een niet aan opzet of grove schuld van de eigenaar van het productiemiddel of van de werkgever te wijten brand of explosie, waardoor schade is ontstaan aan een productiemiddel. Een productiemiddel is een niet-menselijk fysiek object dat gebruikt wordt in het productieproces. Voorbeelden van productiemiddelen zijn land, grondstoffen, machines, werktuigen en gebouwen die gebruikt worden om goederen of diensten te produceren. Het hoeft hierbij niet noodzakelijkerwijs te gaan om het eigendom van de werkgever of eigen gebruik door de werkgever. Ook brandschade aan een productiemiddel van een toeleverancier kan onder de reikwijdte van dit onderdeel vallen, mits dit leidt tot verlies van arbeidscapaciteit bij de werkgever.
- Schade aan een productiemiddel ten gevolge van uitzonderlijke weersomstandigheden. Ook hier geldt dat het niet noodzakelijkerwijs hoeft te gaan om het eigendom van de werkgever zelf of eigen gebruik door de werkgever zelf.
- Overheidsmaatregelen die worden getroffen ter beperking van de gevolgen van uitzonderlijke weersomstandigheden of ter beperking van de verspreiding van plant- of dierziekten. Hier kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het voor alle verkeer afsluiten van wegen vanwege een overstroming of natuurbrand. Weersomstandigheden die als uitzonderlijk kunnen worden beschouwd kunnen bijvoorbeeld als gevolg van klimaatverandering overigens vaker gaan voorkomen. Zij zullen daarmee dan wellicht niet langer uitzonderlijk zijn en op grond van het voorgestelde vierde lid kan dan een amvb worden getroffen, waarmee een dergelijke crisis buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel gaat

vallen. De overheidsmaatregelen ter beperking van plant- of dierziekten vormen een crisis wanneer de maatregelen noodzaken tot geheel of gedeeltelijke stillegging van de bedrijfsvoering, van de verwerking van de dieren of planten of tot een verbod op vervoer van planten of dieren.

De omvang van de in het tweede lid genoemde crisissituaties is relatief beperkt. De situaties zijn goed te definiëren en de maatregelen zijn begrensd. Daarmee onderscheiden zij zich van de in het derde lid opgenomen categorie crises en waardoor zij, anders dan de situaties in het derde lid, zonder voorafgaand te treffen ministeriële regeling toegang geven tot de steunmaatregelen op grond van dit wetsvoorstel.

Het *derde lid* betreft de categorie crises die dienen voor te komen uit de in dit lid opgesomde omstandigheden en die bij ministeriële regeling nog dienen te worden aangemerkt als crisis. Het gaat hier om situaties die naar hun aard buiten het reguliere ondernemingsrisico vallen, maar die niet altijd onvoorzienbaar zijn en die niet altijd tot verminderde inzet van arbeidscapaciteit hoeven te leiden. De omstandigheid wordt bij ministeriële regeling als crisis aangemerkt indien deze naar het oordeel van de minister inderdaad onvoorzienbaar is en indien het aannemelijk is dat deze gedurende ten minste één maand zal leiden tot ten minste 20% verminderde inzet van arbeidscapaciteit. Voor een nadere toelichting op het begrip 'onvoorzienbaar' wordt verwezen naar paragraaf 3.2 van het algemeen deel. In die betreffende ministeriële regeling wordt dan tevens het tijdvak van 26 weken vastgesteld gedurende welke een aanvraag kan worden ingediend (*artikel 7, tweede lid*).

Het betreft de volgende omstandigheden:

- Uitval van vitale openbare infrastructuur (*onderdeel a*), waarbij onder vitale openbare infrastructuur wordt verstaan: wegverkeer, spoorwegverkeer, scheepvaart, luchtvaart, leidingen voor vloeistoffen en gassen (olie, aardgas, drinkwater, riolering), open afwateringen en opslag voor hemelwater (zoals meren, rivieren, kanalen, grachten, watergangen, en sloten), elektriciteitsleidingen, digitale verbindingen. Daaronder valt ook uitval van essentiële financiële infrastructuur, waarbij onder essentiële financiële infrastructuur wordt verstaan, conform het overzicht dat de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid hanteert (categorie B, sector financieel): toonbankbetalingsverkeer, massaal giraal betalingsverkeer, hoogwaardig betalingsverkeer tussen banken en effectenverkeer.⁸⁹ Van 'onvoorzienbare' is in dit kader in ieder geval sprake als de uitval niet via officiële kanalen tijdig is aangekondigd. Als de uitval steeds terugkeert, en daarmee op termijn als voorzienbaar kan worden gedefinieerd, is niet langer sprake van 'onvoorzienbare'.
- Bij gewapende conflicten (*onderdeel b*) gaat het zowel om gewapende conflicten die in Nederland tot schade leiden, als die in andere landen spelen, waardoor Nederlandse bedrijven problemen krijgen in de aanvoer of afzet van producten.
- Door buitenlandse overheden opgelegde sancties (*onderdeel c*) waardoor Nederland of Nederlandse bedrijven worden geraakt. Het kan daarbij gaan om financiële sancties, handelsbeperkingen, reis- en visumbepalingen en wapenembargo's. Een sanctie wordt niet als crisis aangemerkt indien dat niet

⁸⁹ [Overzicht vitale processen | Vitale infrastructuur | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid \(nctv.nl\)](https://nctv.nl/overzicht-vitale-processen)

verenigbaar is met het beleid ten aanzien van de buitenlandse betrekkingen, de buitenlandse handel en de ontwikkelingssamenwerking, zoals onder andere kenbaar uit de memories van toelichting bij de begrotingen van Minister van Buitenlandse Zaken, uit het verkeer met de Staten-Generaal, uit de bekendmaking van beleidsregels of uit andere geschikte vormen van bekendmaking of mededeling. Om die reden zal als voorwaarde gelden dat het aanwijzen van de sanctie als crisis in overeenstemming dient te zijn met het Nederlandse buitenlandbeleid en dat Onze Minister bij het treffen van de ministeriële regeling waarbij de aanwijzing plaatsvindt, dient te handelen in overeenstemming met de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

- Een ramp (*onderdeel d*). Waaronder, conform artikel 1 van de Wet op de veiligheidsregio's wordt verstaan: "een zwaar ongeval of een andere gebeurtenis waarbij het leven en de gezondheid van veel personen, het milieu of grote materiële belangen in ernstige mate zijn geschaad of worden bedreigd en waarbij een gecoördineerde inzet van diensten of organisaties van verschillende disciplines is vereist om de dreiging weg te nemen of de schadelijke gevolgen te beperken". Zowel rampen in binnen- als buitenland vallen onder deze definitie. Dus ook de situatie waarin een bedrijf in Nederland wordt beperkt in arbeidscapaciteit ten gevolge van aanvoer of afzet belemmeringen in verband met een buitenlandse ramp. Een terroristische aanslag kan ook vallen onder de reikwijdte van deze definitie. Voorts wordt bepaald dat een crisis als gevolg van extreme weersomstandigheden, voor zover deze valt ook onder de reikwijdte van deze definitie zou vallen, valt onder de toepassing van het tweede lid.
- Door een overheidsorgaan getroffen maatregelen ter bestrijding van infectieziekten of directe dreiging daarvan (*onderdeel e*). De epidemie van een infectieziekte vormt de crisis, maar een werkgever kan pas een beroep doen op de maatregelen op grond van dit wetsvoorstel als ook overheidsmaatregelen ter bestrijding van de epidemie of dreiging daarvan worden genomen. De overheidsmaatregelen ter bestrijding van een epidemie of dreiging daarvan worden geregeld in de Wet publieke gezondheid (Wpg), derhalve wordt verwezen naar de in die wet opgenomen maatregelen:
 - door het college van burgemeester en wethouders dan wel de voorzitter van de veiligheidsregio op basis van hoofdstuk V, paragraaf 3, artikelen 31, 35 en 38 Wpg genomen maatregelen (maatregelen gericht op het individu);
 - door het college van burgemeester en wethouders dan wel de voorzitter van de veiligheidsregio op basis van hoofdstuk V, paragraaf 5, artikelen 47 en 54, onderdelen b, c en d, Wpg genomen maatregelen (maatregelen gericht op gebouwen, goederen en vervoermiddelen); en
 - in het kader van toepassing van een bij of krachtens hoofdstuk V, paragraaf 8, artikelen 58d, 58f tot en met k en 58o Wpg toegekende bevoegdheid (collectieve maatregelen).

Op grond van het voorgestelde *vierde lid* kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld omtrent de afbakening van het crisisbegrip, bedoeld in het tweede en derde lid. Daarmee kan – indien toekomstige ontwikkelingen daartoe aanleiding geven – bijvoorbeeld worden verduidelijkt onder welke omstandigheden weersomstandigheden al dan niet als 'uitzonderlijk' worden beschouwd of kan nader worden afgebakend wat onder vitale openbare infrastructuur wordt verstaan.

Het *vijfde lid* introduceert een laatste categorie crises. Dit betreft crises waarvan de oorzaak op voorhand niet is of kan worden voorzien, en die niet zijn genoemd in het tweede of derde lid. Ook voor die categorie geldt dat het gaat om onvoorzienbare omstandigheden die niet onder het reguliere bedrijfsrisico vallen en dat deze gedurende ten minste één maand zullen leiden tot ten minste 20% verminderde inzet van arbeidscapaciteit. In die gevallen heeft de Minister de bevoegdheid die omstandigheid aan te wijzen als crisis. Als extra procedurele waarborg geldt daarbij – op grond van het *zesde lid* – dat de ministeriële regeling waarbij de crisis wordt aangewezen, wordt getroffen in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad.

Voor de in het vijfde lid genoemde, open categorie crises zal dus als enige categorie nog beoordeeld dienen te worden of sprake is van omstandigheden die niet tot het reguliere ondernemingsrisico kunnen worden gerekend. Op grond van het voorgestelde vijfde lid ligt die beoordeling bij de Minister. Omstandigheden die in elk geval dienen te worden beschouwd als regulier ondernemersrisico (en die dus buiten het bereik van dit wetsvoorstel vallen) zijn:

- Compliance risico, waaronder:
 - o Beleidsontwikkeling door de overheid (afgezien van crisisingrijpen door de overheid zoals opgenomen in het tweede lid - tenzij gebruik gemaakt kan worden van andere overheidsregelingen)
Hierbij kan onder andere worden gedacht aan:
 - Accijnsverhogingen
 - Quoteringsmaatregelen
- Risico's waarvoor algemeen toegankelijke verzekeringen bestaan, zoals:
 - o Schade aan productiemiddelen (met uitzondering van de het tweede lid genoemde omstandigheden)
 - o Ziekteverzuim van werknemers
 - o Ongevallen op het werk
 - o Aansprakelijkheid
 - o Cybercriminaliteit
 - o Schade aan voorraden
 - o Expatrierisico's
- Markt risico, waaronder:
 - o Gebruikelijke fluctuaties in bedrijvigheid
 - o Gewijzigde marktsituaties
 - o Valutaschommelingen
 - o Prijsstijging grondstoffen of halffabricaten
 - o Laagconjunctuur
 - o Gewijzigde concurrentieverhoudingen

Paragraaf 2. De initiële aanvraag

Artikel 3. Aanvraag werkgever

Eerste lid

Een werkgever die voornemens is op grond van titel 10 van Boek 7, BW, gebruik te maken van herplaatsing van zijn werknemers of verminderde loondoorbetaling aan zijn werknemers, zal op grond van het voorgestelde eerste lid bij het UWV een aanvraag kunnen indienen. Met die aanvraag verzoekt de werkgever het UWV vast te stellen of sprake is van een situatie als bedoeld in het eerste lid. Het besluit van het UWV zal een rechtsvaststellend besluit zijn, waartegen voor de werkgever bezwaar bij het UWV en

vervolgens beroep bij de bestuursrechter openstaat. Nadere achtergrond over de rechtsbescherming is opgenomen in paragraaf 4 van het algemeen deel.

De vaststelling dat sprake is van een situatie als bedoeld in het eerste lid, zal een van de voorwaarden vormen voor de werkgever om op grond van het BW te kunnen overgaan tot inzet van de arbeidsrechtelijke instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling. In aansluiting op deze bestuursrechtelijke vaststelling zullen op grond van het BW in de relatie tussen werkgever en werknemer nog voorwaarden gaan gelden waaraan de werkgever dient te voldoen voordat de werkgever de instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling daadwerkelijk kan inzetten, en zullen ook voor de toepassing van de instrumenten nadere criteria gaan gelden. Deze arbeidsrechtelijke voorwaarden worden nader toegelicht bij het voorgestelde artikel 7: 660b BW.

De vaststelling van het UWV op aanvraag van de werkgever zal betrekking hebben op het volgende:

- a. Is de werkgever geraakt door een crisis? Deze vraag valt uiteen in twee subvragen. In de eerste plaats: kwalificeert de crisis waarop de werkgever zich beroept als een crisis in de zin van dit wetsvoorstel? In de tweede plaats: maakt de werkgever aannemelijk dat hij ten gevolge van die crisis gedurende twee maanden gemiddeld ten minste 20% verlies aan arbeidscapaciteit verwacht? Wanneer daarvan sprake is zal worden geregeld in respectievelijk de artikelen 2 en 5. Voor een verdere toelichting wordt dan ook verwezen naar de toelichting op die artikelen.
- b. Heeft de werkgever voorafgaande aan zijn aanvraag bij het UWV een belanghebbende vereniging van werknemers geïnformeerd over zijn voornemen tot herplaatsing of verminderde loondoorbetaling? Deze melding zal inhoudelijk beperkt zijn tot vermelding van het enkele feit van dit voornemen. Nadere inhoud over de invulling van dit voornemen zal in het kader van deze melding niet worden gevraagd. De melding dient er toe de verenigingen van werknemers in positie te brengen het gesprek met de werkgever aan te gaan. Voor de achtergrond van deze voorwaarde wordt verwezen naar paragraaf 3.3.1 van het algemeen deel. De wijze waarop het informeren van de vakbond kan plaatsvinden kan op grond van het voorgestelde vierde lid bij ministeriële regeling nader worden bepaald.
- c. Daarnaast zal de werkgever voorafgaand aan zijn aanvraag bij het UWV advies dienen te hebben gevraagd aan de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of de in de onderneming werkzame personen, bijeengekomen in een vergadering (hierna personeelsvergadering). De werkgever zal de ondernemingsraad dienen te vragen advies uit te brengen over het voorgenomen besluit tot herplaatsing, verminderde loondoorbetaling of de combinatie daarvan. Daarbij zal de werkgever voor het adviserend orgaan ook inzichtelijk dienen te maken op welke periode dat voorgenomen besluit betrekking zal hebben (zie verder artikel 4 voor het tijdvak waarop de aanvraag betrekking heeft). De wijze waarop dit proces van advisering vorm en invulling

krijgt wordt beheerst door de WOR⁹⁰ en het voorgestelde artikel 6 en is dus een zaak tussen de werkgever en zijn werknemers. Het UWV beoordeelt daarom niet op welke wijze invulling is gegeven aan de WOR, maar stelt enkel vast óf het advies is gevraagd. Dat zal bij de aanvraag plaatsvinden door de werkgever te laten verklaren of het advies is gevraagd. Het UWV kan deze gegevens gebruiken bij de vaststelling of de werkgever is geraakt door een crisis, zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel a en artikel 5.

De vaststelling door het UWV zal deels plaatsvinden op basis van voorwaarden waaraan op het moment van de aanvraag door de werkgever dient te zijn voldaan, en deels op basis van een verwachting voor de toekomst.

De voorwaarden waaraan de werkgever bij zijn aanvraag reeds dient te hebben voldaan om voor een positieve beschikking in aanmerking te komen zijn de hierboven beschreven drie onderdelen, te weten: de aanwezigheid van een crisis, het informeren van de vakbond en het vragen van advies aan de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering. De werkgever zal bij zijn aanvraag dienen aan te tonen dat hij aan deze voorwaarden voldoet, zie hiertoe ook de toelichting bij het voorgestelde artikel 8.

In hoeverre de werkgever geraakt zal zijn door de crisis betreft een inschatting vooraf met betrekking tot de periode van twee maanden waarin de werkgever voornemens is de herplaatsing, de verminderde loondoorbetaling of de combinatie daarvan in te zetten. De werkgever zal bij zijn aanvraag, om voor een positieve beschikking in aanmerking te komen, aannemelijk dienen te maken dat hij gedurende deze periode geraakt zal zijn door een crisis. De criteria die bepalend zijn voor de vraag wanneer een werkgever is 'geraakt door een crisis', zullen worden opgenomen in artikel 5. Het gaat dus niet om het daadwerkelijk gerealiseerde verlies aan arbeidscapaciteit. Het daadwerkelijk gerealiseerde verlies aan arbeidscapaciteit zal wel een rol gaan spelen voor de toepassing van de instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling. Deze instrumenten zullen alleen kunnen worden toegepast over de uren die de werknemer de bedongen arbeid niet kan verrichten, zie daartoe het voorgestelde artikel 7: 660b, eerste lid, BW.

Tweede lid

In het tweede lid wordt geregeld dat de verplichting van de werkgever om advies te vragen over zijn voorgenomen besluit tot herplaatsing of verminderde loondoorbetaling ook als voorwaarde voor een positieve beschikking van het UWV gaat gelden voor ondernemingen met minder dan 10 werknemers, en zodoende verder strekt dan de WOR als uitgangspunt heeft. Bij minder dan 10 werknemers geldt als voorwaarde dat de werkgever advies zal dienen te vragen aan een personeelsvergadering. Als een werkgever onverplicht een ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging heeft ingesteld, zal uiteraard gelden dat dat onverplicht ingestelde medezeggenschapsorgaan om advies gevraagd wordt.

⁹⁰ In de WOR is onder meer geregeld wanneer een werkgever een ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering moet instellen en aan wie zodoende advies moet worden gevraagd. Een aanvraag wordt gezien als adviesplichtig onder artikel 25, eerste lid, WOR (ondernemingsraad), dan wel onder artikel 35c, derde lid, jo art. 35b, vijfde lid, WOR (personeelsvertegenwoordiging), respectievelijk artikel 35b, vijfde lid, WOR (personeelsvergadering).

Derde lid

Op grond van het derde lid zal voor het UWV een beslistermijn gelden van ten hoogste zes weken na ontvangst van de aanvraag van de werkgever. Mocht de aanvraag niet compleet zijn, dan kan het UWV de werkgever een termijn geven de aanvraag aan te vullen. De beslistermijn zal in dat geval pas gaan lopen na ontvangst van de complete aanvraag. Binnen die maximale termijn zal het UWV zich inspannen de beschikking zo spoedig mogelijk te geven, zodat de werkgever die voldoet aan de nadere arbeidsrechtelijke voorwaarden op zo kort mogelijke termijn kan overgaan tot het inzetten van de herplaatsing of verminderde loondoorbetaling.

Vierde lid

Op grond van dit lid kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld over de wijze waarop de werkgever een belanghebbende vereniging van werknemers zal dienen te informeren. Daarbij kan gedacht worden aan de locatie waar de melding dient plaats te vinden, bijvoorbeeld bij een daartoe op te richten meldpunt, en inhoudelijke vereisten waaraan de melding zal dienen te voldoen. Bij de aanvraag, bedoeld in het eerste lid, kan de werkgever een afschrift van deze melding toevoegen.

Artikel 4. Crisistijdvak

Eerste lid

De beschikking waarin het UWV vaststelt dat de werkgever voldoet aan de in artikel 3, eerste lid, genoemde voorwaarden zal steeds betrekking hebben op een periode van twee maanden. Bij zijn aanvraag (artikel 7) zal de werkgever dienen te vermelden op welke periode de vaststelling door het UWV betrekking dient te hebben.

Teneinde hierover geen twijfel te laten bestaan wordt tevens expliciet bepaald dat per crisis slechts één tijdvak van twee maanden wordt vastgesteld. Bij het ontbreken van een dergelijke bepaling zou een werkgever achtereenvolgens twee afzonderlijke, niet aaneengesloten vaststellingen kunnen aanvragen. Dat is niet de bedoeling. Wel kan het tijdvak van twee maanden aansluitend worden verlengd, dat wordt geregeld in het tweede lid.

Tweede lid

Het crisistijdvak kan ten hoogste tweemaal worden verlengd, tot een maximale periode van zes maanden. Als voorwaarde daarbij zal gelden dat de verlening aansluitend plaatsvindt aan het voorafgaande tijdvak, zodat sprake is van een aaneengesloten periode. Voor iedere verlenging dient de werkgever een nieuwe aanvraag in te dienen.

Derde lid

Voor de aanvraag tot verlenging gelden dezelfde beoordelingscriteria als voor de eerste aanvraag.

Vierde lid

Op grond van dit lid zal de vaststelling gelden vanaf de eerste dag na bekendmaking door het UWV van de daartoe strekkende beschikking aan de werkgever. Indien de werkgever dat bij zijn aanvraag heeft vermeld, kan het crisistijdvak met terugwerkende kracht worden vastgesteld. De periode van terugwerkende kracht kan niet verder teruggaan dan de dag waarop precies tien weken is verstreken, te rekenen vanaf het moment dat de werkgever de aanvraag bij het UWV heeft ingediend. De eerstvolgende dag in de tiende week valt zodoende buiten de maximale termijn. Bovendien kan het

crisistijdvak maximaal terugwerken tot en met de eerste dag van de crisis, of in geval van een aanvraag tot verlenging maximaal tot aan het voorafgaande crisistijdvak. De reden van de beperking van de terugwerkende kracht tot de duur van één crisistijdvak, plus een periode van ongeveer 10 dagen voor het gereedmaken van de aanvraag door de werkgever, is gelegen in de bescherming van de werknemer.

Het vaststellen van een crisistijdvak heeft tot gevolg dat de werkgever, die voldoet aan nadere voorwaarden, op grond van titel 10 van Boek 7 van het BW gedurende dat tijdvak de mogelijkheid zal hebben tot inzet van de instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling. Voor werknemers die als gevolg van de crisis direct geheel of gedeeltelijk niet hebben kunnen werken, kan de werkgever dus met terugwerkende kracht tot aan de eerste dag van de crisis – maar met een maximum van 10 weken te rekenen vanaf het moment van de aanvraag door de werkgever - het instrument verminderde loondoorbetaling toepassen. En vervolgens voor dat tijdvak op grond van paragraaf 3 een loonsubsidie aanvragen. Voor de herplaatsing geldt dat deze naar zijn aard niet kan terugwerken. Indien een werkgever het tijdvak van vaststelling laat terugwerken, betekent dat dat hij het instrument herplaatsing niet volledig zal kunnen effectueren. Dit gevolg is voor een werkgever die gebruik wil maken van de herplaatsing te ondervangen door het bij de aanvraag te vermelden tijdvak betrekking te laten hebben op de toekomst.

Artikel 5. Geraakt door een crisis

Dit artikel definieert in welke gevallen een werkgever geraakt is door een crisis. Aannemelijk moet zijn dat de werkgever gedurende ten minste twee aaneengesloten maanden gemiddeld ten minste 20% van de hem ter beschikking staande arbeidscapaciteit niet kan benutten op de wijze waarop hij deze zou hebben benut indien zich geen crisis zou hebben voorgedaan. Daarbij gaat het om een inschatting door de werkgever vooraf.

Het begrip arbeidscapaciteit is beperkt tot arbeid die wordt verricht op basis van een tussen de werkgever en zijn werknemers gesloten arbeidsovereenkomst.

De verminderde inzet van arbeidscapaciteit dient het gevolg te zijn van een van de crisissituaties, genoemd in artikel 2, tweede tot en met vierde lid. En dient te worden afgezet tegen de inzet die zou zijn gedaan indien zich geen crisis zou hebben voorgedaan. Ook hierbij gaat het om een inschatting van de werkgever.

Het is aan de werkgever om het voorgaande bij zijn aanvraag bij het UWV aannemelijk te maken. In de toelichting op het voorgestelde artikel 8 (gegevens en bescheiden bij de aanvraag) wordt hierop nader ingegaan.

De werkgever is op grond van de definitiebepaling, die verwijst naar het werkgeversbegrip in de WW, een natuurlijke persoon of een lichaam (zie ook artikel 9 WW). Het begrip lichaam is gedefinieerd in artikel 1, onderdeel e, WW. Het gaat daarbij om rechtspersonen of daaraan gelijkgestelde organisatorische verbanden. Het verlies aan arbeidscapaciteit moet zich dus voordoen binnen de rechtspersoon, of het daaraan gelijkgestelde verband, of het organisatorisch verband waarin de natuurlijke persoon zijn arbeidscapaciteit organiseert.

Artikel 6. Advies op grond van de WOR

Eerste lid

In de verhouding tussen de werkgever en zijn ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering zullen in relatie tot de adviesaanvraag, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel c, en tweede lid, van dit wetsvoorstel in aanvulling op en in afwijking van de WOR nog nadere regels gelden. Deze nadere regels worden genoemd in het tweede tot en met vierde lid van artikel 6.

Tweede lid

De ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering zal het advies binnen een redelijke termijn moeten uitbrengen. Vanwege de crisissituatie wordt hier voorgesteld de redelijke termijn in de regel maximaal twee weken te laten zijn. Deze termijn zal ook gelden voor een mededeling van de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering dat geen advies zal worden uitgebracht.

Derde lid

Tenzij het besluit van de werkgever overeenstemt met het advies van de ondernemingsraad, is de ondernemer, op grond van artikel 25, zesde lid, WOR verplicht de uitvoering van zijn besluit op te schorten tot een maand na de dag waarop de ondernemingsraad van het besluit in kennis is gesteld. Vanwege de crisissituatie wordt voorgesteld deze wachttijd te verkorten naar twee weken.

In lijn met bovengenoemde opschorttermijn, wordt ook de termijn van artikel 26, tweede lid, WOR verkort. Uit artikel 26, tweede lid, WOR volgt dat beroep kan worden ingesteld bij de Ondernemingskamer binnen een maand nadat de ondernemingsraad van het in het betreffende besluit in kennis is gesteld. In tijden van crisis gaat een beroepstermijn gelden van twee weken in plaats van een maand.

De opschorttermijn en beroepstermijn van twee weken zijn alleen aan de orde voor het adviesrecht van de ondernemingsraad en niet voor het adviesrecht van de personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering.

Vierde lid

Bij een adviesaanvraag aan een personeelsvertegenwoordiging zal de werkgever jegens die personeelsvertegenwoordiging dienen te voldoen aan het bepaalde in artikel 35b, derde en vijfde lid, WOR. Dat houdt – in aanvulling op hetgeen reeds uit het onderhavige wetsvoorstel voortvloeit – in dat het advies op een zodanig tijdstip wordt gevraagd dat het van wezenlijke invloed kan zijn op het te nemen besluit. Voorts zal gelden dat indien de ondernemer de onderneming niet zelf bestuurt, het overleg voor hem gevoerd wordt door de bestuurder van de onderneming. Zij kunnen zich beiden bij verhindering laten vervangen door een werknemer die bevoegd is namens hen het overleg te voeren.

Artikel 7. Moment en wijze van aanvraag

Eerste lid

Het eerste lid regelt het aanvraagtijdstip; het tijdstip gedurende welke de eerste aanvraag kan worden ingediend. Dat tijdstip gaat in op de dag dat de crisis zich voordoet, of in de crisissituaties bedoeld in artikel 2, derde en vierde lid, op de dag bepaald in de in die gevallen te treffen ministeriële regeling. Het tijdstip zal 26 weken

nadien eindigen. De effecten van een crisis kunnen na-ijlen. Om die reden wordt ervoor gekozen een eerste aanvraag nog tot 26 weken na het ontstaansmoment van de crisis te kunnen indienen.

Verlengingsaanvragen kunnen wel buiten het aanvraagtijdvak van 26 weken worden ingediend. In combinatie met artikel 4 zal echter ook voor de verlengingsaanvraag een beperking in tijd gelden. Immers, het tijdvak waarop de verlengingsaanvraag ziet dient op grond van artikel 4 aan te sluiten op het voorafgaande tijdvak en het verlengingstijdvak zal niet verder dan 10 weken kunnen terugwerken, te rekenen vanaf het moment waarop de verlengingsaanvraag wordt ingediend.

Tweede lid

In het tweede lid wordt bepaald dat als de opschorttermijn van twee weken nog loopt omdat het advies van de ondernemingsraad niet (geheel) overeenstemt met het voorgenomen besluit van de werkgever, de aanvraag nog niet kan worden ingediend. In deze opschorttermijn kan de ondernemingsraad namelijk afwegen of hij het wenselijk acht beroep in te stellen bij de Ondernemingskamer. Als de ondernemingsraad daartoe binnen die twee weken overgaat, kan de werkgever ook hangende de procedure bij de Ondernemingskamer niet overgaan tot het indienen van een aanvraag. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 3.3.1 van het algemeen deel.

Derde lid

Voor de beschikking waarin het UWV vaststelt of de werkgever voldoet aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 3, eerste lid, en de eventuele verlenging daarvan, zal de werkgever een aanvraag moeten indienen bij het UWV. De werkgever is verplicht die aanvraag in te dienen via de elektronische weg. Het UWV kan, gelet op dit wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag, op grond van artikel 4:5 Awb besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen als de werkgever geen gebruik maakt van de elektronische weg. Dit is in overeenstemming met artikel 32e Wet Suwi, dat regelt dat het verkeer tussen het UWV en burgers uitsluitend via de elektronische weg loopt.

Artikel 8. Gegevens en bescheiden bij aanvraag

Eerste lid

Artikel 4:2, eerste lid, Awb bepaalt dat de aanvraag dient te worden ondertekend en ten minste dient te bevatten: de naam en het adres van de aanvrager, de dagtekening en een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd. In artikel 4:2, tweede lid, Awb, is bepaald dat de aanvrager de gegevens en bescheiden verstrekt die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen. Op grond van het eerste lid van het voorgestelde artikel 8 wordt bij ministeriële regeling gespecificeerd welke gegevens het UWV in ieder geval nodig heeft voor de beschikking op de aanvraag of aanvraag tot verlenging, en dus ten minste door de werkgever aan het UWV zullen moeten worden verschaft.

Het voornemen is om in deze ministeriële regeling te bepalen dat de werkgever de volgende gegevens en bescheiden overlegt bij zijn aanvraag:

- Bewijsstukken waaruit het bestaan van een crisis blijkt. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan foto's, mediaverslagen, verzekeringsrapporten of

getuigenverklaringen. Bij een aanvraag tot verlenging kan worden volstaan met verwijzing naar de eerdere toekenningsbeschikking.

- Een onderbouwing op grond waarvan het aannemelijk is dat de werkgever ten gevolge van die crisis gedurende ten minste twee aaneengesloten maanden gemiddeld ten minste 20% van de hem ter beschikking staande arbeidscapaciteit niet kan benutten.
- De ingangsdatum en einddatum van het gewenste tijdvak van toepassing (twee maanden).

En voorts:

- Een advies, of als dat er niet is een mededeling dat van het advies wordt afgezien, van de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of in de onderneming werkzame personen, bijeengekomen in de vergadering. De wijze waarop het advies wordt verstrekt of wordt medegedeeld van een advies af te zien, is op grond van de WOR vormvrij. Voor zover het advies of de mededeling niet schriftelijk is gegeven, zullen notulen van de vergadering waarin het advies is uitgebracht, of waarin is besloten van adviesrecht af te zien, kunnen volstaan. Het UWV kan deze gegevens gebruiken bij de vaststelling of de werkgever inderdaad is geraakt door een crisis, zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel a en artikel 5.
- Als een advies is gegeven, de vermelding of kanttekeningen die zijn geplaatst bij de beweegredenen van het voorgenomen besluit tot herplaatsing of verminderde loondoorbetaling. Voor zover het een advies van de ondernemingsraad betreft, wordt tevens overlegd de reactie van de werkgever op het advies. Ook deze gegevens kunnen relevant zijn voor het UWV om vast te stellen of de werkgever inderdaad is geraakt door een crisis.
- Een afschrift van de melding van de werkgever over de door hem bij het UWV ingediende aanvraag bij een belanghebbende vereniging van werknemers.

Tweede lid

In aanvulling op de bevoegdheid tot het niet behandelen van de aanvraag in de gevallen genoemd in artikel 4:5 Awb, zal gelden dat het UWV gehouden is de aanvraag niet te behandelen indien de werkgever bij zijn aanvraag niet de op grond van artikel 8, eerste lid, vereiste gegevens overlegt. In voornoemde gevallen kan het UWV het besluit de aanvraag niet te behandelen overigens alleen nemen indien de werkgever de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een door het UWV gestelde redelijke termijn aan te vullen (artikel 4:5, eerste lid, Awb).

Artikel 9. Inlichtingenplicht werkgever

Artikel 9 zal de werkgever verplichten om inlichtingen te verschaffen over feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat deze van invloed zijn op zijn op de beschikking waarin het UWV vaststelt of hij voldoet aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 3, eerste lid. Dit kan betrekking hebben op alle feiten en omstandigheden die relevant zijn voor het vaststellen of de werkgever voldoet aan deze voorwaarden, zoals het bestaan van een crisis, de mate waarin de werkgever is geraakt door een crisis, advisering door de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of de personeelsvergadering en de melding bij de vakbond. De werkgever heeft de inlichtingenplicht desgevraagd, maar ook ongevraagd. Niet voldoen aan deze verplichting zal, voor zover wordt voldaan aan de in artikel 10 genoemde voorwaarden,

grond zijn voor het intrekken of wijzigen van de vaststelling door het UWV. Het niet- of onjuiste gegevens verstrekken is bovendien ook een grond voor het door het UWV opleggen van een bestuurlijke boete, zie daartoe paragraaf 4.

Eenzelfde bepaling over de inlichtingenplicht zal worden opgenomen in paragraaf 3 met betrekking tot de loonsubsidie.

Artikel 10. Intrekken en wijzigen

Eerste lid

Het voorgestelde artikel 10, eerste lid, ziet op het intrekken en wijzigen van de beschikking waarbij het UWV vaststelt of de werkgever voldoet aan de voorwaarden, genoemd in artikel 3, eerste lid, en op de beschikking tot verlenging daarvan. De intrekking en wijziging vormen beide een discretionaire bevoegdheid van het UWV. Dit zal het UWV in de gelegenheid stellen te beoordelen of intrekking of wijziging in een bepaald geval, mede gelet op het evenredigheidsbeginsel, de juiste maatregel is.

Intrekken en wijzigen van de beschikking tot vaststelling is mogelijk in de in artikel 10, eerste lid, genoemde gevallen waarin de werkgever niet voldoet aan de inlichtingenplicht en:

- daardoor de bij de aanvraag verstrekte gegevens zodanig onjuist of onvolledig blijken dat zij, bij een beoordeling van juiste gegevens, tot een andere beslissing zouden hebben geleid. Het gaat daarbij ook om gegevens die pas na het moment van de aanvraag onjuist blijken te zijn. De werkgever is op grond van artikel 10 verplicht die gegevens onverwijld aan het UWV mede te delen als zij van invloed kunnen zijn op de vaststelling.
- Het UWV daardoor een onjuiste vaststelling deed, en de werkgever dat wist of behoorde te weten.

Het effect van het intrekken of wijzigen van de vaststelling is het volgende.

De vaststelling dat de werkgever voldoet aan de voorwaarden, genoemd in artikel 3, eerste lid, zal een voorwaarde vormen voor het voor de werkgever op grond van het BW ontstaan van het recht op herplaatsing en verminderde loondoorbetaling. En gekoppeld aan het recht op verminderde loondoorbetaling ook weer voor de aanspraak op loonsubsidie, waarop de werkgever op grond van paragraaf 3 aanspraak zal kunnen maken onder de voorwaarde dat hij de verminderde loondoorbetaling daadwerkelijk heeft ingezet. Indien het UWV de vaststelling intrekt of herziet zal dat dus ook kunnen leiden tot intrekking of wijziging van de loonsubsidie.

Voorts zal het intrekken of wijzigen van de vaststelling, bedoeld in artikel 3, eerste lid, gevolgen hebben voor de arbeidsrechtelijke relatie tussen werkgever en werknemer. Immers, de werkgever kan de mogelijkheid tot verminderde loondoorbetaling op grond van artikel 7: 660b, eerste lid, onderdeel b, of vierde lid, BW, jegens de werknemer alleen krijgen indien het UWV heeft vastgesteld dat de werkgever voldoet aan de publiekrechtelijke voorwaarden zoals gesteld in dit wetsvoorstel. Het vervallen of wijzigen van die vaststelling zal in de relatie tussen werkgever en werknemer kunnen leiden tot een loonvordering van de werknemer op de werkgever wegens het ten onrechte, of over een verkeerde periode, in mindering brengen van loon, te weten voor het aanvullende bedrag tot aan zijn oorspronkelijke loon.

Een intrekking of wijziging van de vaststelling zal eveneens gevolgen hebben voor de herplaatsing. Op grond van artikel 7: 660b, BW, zal voor de werkgever daarmee de bevoegdheid tot herplaatsing vervallen. Als dat gebeurt terwijl de herplaatsing al is gerealiseerd, kan de periode van herplaatsing niet meer ongedaan worden gemaakt. Het vervallen van de grondslag heeft wel tot gevolg dat de werkgever tekort is geschoten jegens de werknemer in het nakomen van de verplichting de eigen arbeid van werknemer aan te bieden. De gedraging van de werkgever kwalificeert daarmee als wanprestatie.

Tweede lid

Uit het voorgestelde tweede lid volgt dat intrekking of wijziging niet meer mogelijk zal zijn als vijf jaren zijn verstreken sinds de bekendmaking van de beschikking waarin het UWV vaststelde dat de werkgever voldeed aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 3, eerste lid.

Paragraaf 3. Loonsubsidie

De voorgestelde loonkostensubsidie vormt een subsidie in de zin van artikel 4:21 Awb. Het doel van de subsidie is: het tijdelijk in stand houden van de arbeidsverhouding tussen de werkgever en de werknemer tijdens een crisis. De loonsubsidie bestaat uit een vergoeding aan de werkgever ter hoogte van 65% van de loonsom over de door een werknemer als gevolg van de crisis niet gewerkte uren. Het UWV zal die vergoeding verstrekken aan de werkgever. Deze voorgestelde wet vormt daartoe de grondslag.

In de artikelen binnen deze paragraaf wordt vaak gesproken van het verstrekken van subsidie, omdat deze zijn geschreven voor de situatie dat een subsidie wordt verleend als ook de situatie dat een subsidie wordt vastgesteld. Als een artikel enkel ziet op subsidieverlening of enkel op subsidievaststelling, dan wordt in lijn hiermee ook het begrip verlenen of vaststellen benut.

Aangezien het hier gaat om het verstrekken van subsidie betekent dat titel 4.2 Awb van toepassing is op de vergoeding. Hieronder wordt bij de verschillende artikelen nader ingegaan op de consequenties daarvan.

De loonsubsidie wordt niet aangemerkt als een subsidie in de Rijksbegroting, omdat het gaat om een premie-gefinancierde tegemoetkoming. De voorwaarden van artikel 4.10 van de Comptabiliteitswet zijn dan ook niet van toepassing op de tegemoetkoming.

De Aanwijzingen voor subsidieverstrekking zijn eveneens niet van toepassing op de tegemoetkoming. Deze kaders gelden namelijk alleen voor subsidies die onder ministeriële verantwoordelijkheid worden verstrekt of wanneer de minister dat op grond van een wettelijke bevoegdheid bepaalt. Deze omstandigheden doen zich in het onderhavige geval niet voor.

Aangezien de subsidie op grond van deze voorgestelde wet niet door Onze Minister wordt verstrekt is ook de Kaderwet SZW niet van toepassing.

Artikel 11. Aanspraak loonsubsidie

Eerste lid en tweede lid

Uit het eerste lid van artikel 11 volgt dat de werkgever loonsubsidie kan aanvragen over het loon over de subsidiabele uren in het crisistijdvak. De werkgever vraagt loonsubsidie aan per loonheffingnummer en dus niet per werknemer.

Onder subsidiabele uren worden volgens het tweede lid verstaan de uren waarin een werknemer zijn arbeid vanwege de crisis niet heeft kunnen verrichten en het loon over die uren – voor zover mogelijk op grond van 7:660b, eerste lid, onder b, en het vierde lid, BW – is verminderd met 10%.

Hieruit volgt dat een werkgever alleen loonsubsidie kan aanvragen voor werknemers die vallen onder het werknemersbegrip van in artikel 1 én ten aanzien van wie de werkgever het instrument verminderde loondoorbetaling kan toepassen. Dat instrument kan alleen worden toegepast als er voor de werkgever sprake is van een loondoorbetalingsverplichting in de zin van artikel 7:628 BW of 7:629 BW. Dit betekent dat er werknemers kunnen zijn die wel onder het werknemersbegrip van dit wetsvoorstel vallen (omdat deze werknemers onder de WW vallen en geen overheidswerknemers zijn), maar waarvoor aan de werkgever geen loonsubsidie zal worden verstrekt omdat de werkgever ten aanzien van deze werknemers geen verminderde loondoorbetaling kan toepassen, omdat er ten aanzien van deze werknemers geen loondoorbetalingsverplichting geldt.

Een loondoorbetalingsverplichting ontbreekt bijvoorbeeld ten aanzien van werknemers met een arbeidsovereenkomst zonder vast aantal uren en een arbeidsverleden van minder dan drie maanden. Ook ten aanzien van uitzendkrachten in fase A van hun uitzendcontract (die minder dan een jaar in dienst zijn), geldt geen loondoorbetalingsverplichting. Voorts zijn er de zogenaamde fictieve dienstbetrekkingen; arbeidsverhoudingen van personen die op grond van artikel 4 en 5 WW als dienstbetrekkingen worden beschouwd. Deze werknemers met fictieve dienstbetrekkingen worden aangemerkt als werknemers in de zin van de WW en vallen daarmee in beginsel onder dit wetsvoorstel, echter geldt ook voor hen geen loondoorbetalingsverplichting. De werkgever maakt dan ook geen aanspraak op loonsubsidie voor deze werknemers.

De werkgever maakt alleen aanspraak op loonsubsidie als hij het instrument verminderde loondoorbetaling ook daadwerkelijk, volledig, heeft ingezet. Met het volledig inzetten wordt bedoeld dat de werknemer over de niet gewerkte uren 90% van zijn loon ontvangt en niet meer dan 90%. Voor zover de werkgever over de niet-gewerkte uren meer betaalt aan de werknemer – bijvoorbeeld vanwege cao-afspraken – zal er voor de werkgever geen aanspraak bestaan op loonsubsidie.

Er zijn echter ook situaties dat de werkgever geen of geen volledige verminderde loondoorbetaling heeft kunnen doorvoeren over de uren dat vanwege crisis niet kan worden gewerkt; omdat het loon van de werknemer daarmee onder het wettelijk minimumloon zou uitkomen (onderdeel b), of omdat een werknemer wegens ziekte een loon ontvangt dat gelijk is aan of minder is dan 90% van het naar tijdruimte vastgestelde loon (onderdeel c). Als zich één van deze situaties voordoet, dan geldt dat deze uren ook worden aangemerkt als subsidiabele uren en de werkgever hierover zodoende aanspraak maakt op loonsubsidie, ondanks dat geen (volledige) verminderde loondoorbetaling heeft plaatsgevonden.

Met de situatie onder onderdeel b wordt bedoeld dat de werkgever geen (volledige) verminderde loondoorbetaling kan doorvoeren omdat bij hantering van de 10%

loonsvermindering over de niet-gewerkte uren, de werknemer onder het wettelijk minimumloon zou uitkomen. Van een werknemer die precies het wettelijk minimumloon verdient, zal de werkgever het loon over de niet-gewerkte uren in crisistijd zodoende niet kunnen verlagen. Van een werknemer die net boven het wettelijk minimumloon verdient, zal de werkgever over de uren dat de werknemer vanwege de crisis niet werkt, een vermindering van loondoorbetaling kunnen doorvoeren tot de grens van het wettelijk minimumloon.

Met de situatie onder onderdeel c wordt bedoeld dat er geen (volledige) verminderde loondoorbetaling kan plaatsvinden omdat de werknemer vanwege ziekte, zwangerschap of bevalling als bedoeld in artikel 7:629, BW, al minder verdient dan 90% van zijn loon over de niet-gewerkte uren. Dit betreft de situatie dat een werknemer over de uren dat hij niet kan werken vanwege crisis, ook al niet kon werken vanwege ziekte. Voor een andere toelichting hierop wordt verwezen naar artikel 24, vierde lid.

Derde lid

In het derde lid wordt geregeld dat de subsidiabele uren volgen uit de polisadministratie. De werkgever zal bij het indienen van zijn loonaangifte de subsidiabele uren in de polisadministratie moeten opnemen. Op grond van het derde lid wordt ook voorzien in een peildatum voor subsidiabele uren. Een peildatum is nodig omdat een werkgever de loonaangifte met terugwerkende kracht kan corrigeren door middel van correctieberichten. Voor de vaststelling van de hoogte van de subsidieverstrekking is noodzakelijk dat kan worden uitgegaan van de loongegevens zoals deze gelden op een bepaald tijdstip. Deze datum is vastgesteld op de dag waarop de aanvraag tot subsidieverlening of subsidievaststelling wordt ingediend. De subsidiabele uren zoals die op dat moment in de polisadministratie staan worden gebruikt ten behoeve van de berekening van de loonsubsidie.

Vierde lid

Op grond van dit voorgestelde lid zullen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld over welke uren niet tot subsidiabele uren kunnen worden gerekend. Uitgesloten van subsidiabele uren worden onder andere uren waarover de werknemer een uitkering heeft ontvangen die de werknemer toekomt op grond van de Wet arbeid zorg, of uren waarvoor de werkgever een financiële compensatie ontvangt op grond van een no risk polis. De werkgever zal deze uitgesloten uren zodoende niet mogen opgeven als subsidiabele uren in de polisadministratie. Voor een nadere toelichting hierover wordt verwezen naar paragraaf 3.3.3 van het algemeen deel.

Artikel 12. Subsidietijdvak

Eerste lid

Uit artikel 12 volgt de periode waarover de loonsubsidie kan worden aangevraagd. Dat betreft een periode die binnen het crisistijdvak valt en twee, vier of zes maanden beslaat. Daarnaast moet de loonsubsidieperiode altijd aanvangen op de dag waarop het crisistijdvak start.

Tweede lid

Uit het tweede lid volgt het subsidietijdvak; dat is de periode waarover de werkgever zijn aanvraag loonsubsidie indient en waarover de subsidie wordt verstrekt. Daarnaast maakt het tweede lid duidelijk dat het subsidietijdvak kan worden verlengd; de werkgever kan na een eerdere aanvraag tot verlening van loonsubsidie om een

subsidietijdvakverlenging vragen waarbij de periode waarover al subsidie is aangevraagd aansluitend wordt verlengd tot een totale duur van vier of zes maanden. In totaal kan een werkgever maximaal twee keer vragen om een verlenging met twee maanden tot een totale periode van zes maanden. De maximale periode van zes maanden houdt verband met het crisistijdvak, dat op grond van artikel 4, tweede lid, ook ten hoogste een periode van zes maanden kan beslaan. Uiteraard moeten alle maanden waarover subsidieverlening wordt aangevraagd binnen het crisistijdvak liggen.

Verschillende varianten van subsidieverlenging zijn mogelijk, denk aan:

- twee keer verlengen van het subsidietijdvak met twee maanden na een eerdere subsidieverlening van twee maanden;
- een verlenging van twee maanden na een subsidieverlening van vier maanden;
- een verlenging van vier maanden na een subsidieverlenging van twee maanden;

Stel een werkgever heeft tijdens een crisistijdvak van zes maanden alleen de laatste vier maanden verminderde loondoorbetaling toegepast en wenst over deze uren loonsubsidie te ontvangen. De werkgever vraagt in dit voorbeeld loonsubsidie aan over een subsidietijdvak van vier maanden, met als startdatum de eerste dag van het crisistijdvak, gevolgd door een verlenging van nog eens twee maanden. Over de eerste twee maanden van het subsidietijdvak zullen geen subsidiabele uren opgegeven kunnen worden. Effectief ontvangt de werkgever zodoende loonsubsidie over de vier maanden waarover de verminderde loondoorbetaling heeft plaatsgevonden, maar de aanvraag ziet op een subsidietijdvak van (na verlenging) zes maanden en dus inclusief de eerste twee maanden.

Derde lid

Een voorwaarde voor verlenging van het subsidietijdvak is dat de werkgever nog geen aanvraag tot subsidievaststelling heeft gedaan. Een verlenging volgt zodoende enkel op een subsidieverleningsbeschikking. Een werkgever heeft bijvoorbeeld een subsidieverleningsbeschikking ontvangen voor twee maanden en vraagt daarna een verlenging van nog twee maanden aan. Omdat de werkgever er zeker van is dat het zijn laatste aanvraag zal zijn – de betreffende crisis duurt in dit voorbeeld vier maanden – kan de werkgever ervoor kiezen om een subsidieaanvraag in te dienen en daarbij te verzoeken om directe subsidievaststelling. Na dit verzoek zal verlenging van het subsidietijdvak vervolgens niet meer mogelijk zijn.

Artikel 13. Hoogte loonsubsidie

In dit artikel wordt uiteengezet hoe de hoogte van de loonsubsidie wordt berekend. Als uitgangspunt geldt daarbij dat de loonsubsidie 65% bedraagt van het loon over de subsidiabele uren van werknemers die onder een loonheffingnummer vallen.

Eerste lid

Voor de berekening van de hoogte van de loonsubsidie zal gekeken moeten worden naar de werknemers die vallen onder het loonheffingnummer en waarvoor de werkgever het instrument verminderde loondoorbetaling overeenkomstig artikel 7:660b, eerste lid onder b, BW, heeft toegepast. Hoewel de werkgever voor al deze werknemers in één keer een aanvraag indient, wordt de hoogte van de loonsubsidie in eerste instantie berekend op werknemersniveau. Vervolgens worden alle uitkomsten van deze afzonderlijke berekeningen per werknemer bij elkaar opgeteld om zo tot het totale

subsidiebedrag van de werkgever voor dat loonheffingnummer te komen. Deze berekeningswijze komt tot uitdrukking in het eerste lid.

Tweede lid

Uit het tweede lid volgt hoe de hoogte van de loonsubsidie wordt berekend op werknemersniveau; het subsidiabele loon wordt vermenigvuldigd met het percentage werktijdvermindering en de uitkomst daarvan wordt vermenigvuldigd met het loonsubsidiepercentage van 65% en met het percentage werkgeverslasten. Hieronder worden de verschillende onderdelen van de berekening uitgelegd.

Letter A staat voor het subsidiabele loon van de werknemer over de periode waarvoor de werkgever loonsubsidie heeft aangevraagd. Een werkgever kan een aanvraag indienen voor een periode van twee, vier of zes maanden, gelegen binnen het crisistijdvak. Dat is het subsidietijdvak. Zie hierover meer in de toelichting op artikel 12. Omdat de berekening van de hoogte van de loonsubsidie wordt gebaseerd op gegevens uit de polisadministratie zal gekeken moeten worden naar alle aangiftetijdvakken waarin het loon over de periode waarover loonsubsidie wordt aangevraagd is verantwoord.

Het subsidiabele loon wordt berekend door voor ieder aangiftetijdvak het geconstrueerde loon te berekenen en de uitkomsten van deze afzonderlijke berekeningen bij elkaar op te tellen. Onder de toelichting op het vierde lid is uitgewerkt hoe het geconstrueerde loon wordt berekend.

De uitkomst van letter A wordt vermenigvuldigd met het percentage werktijdvermindering. Dat percentage wordt verkregen door letter B te delen door letter C.

Letter B ziet op de subsidiabele uren die betrekking hebben op het subsidietijdvak. De werkgever zal de subsidiabele uren moeten vermelden in de polisadministratie en bij de aanvraag voor loonsubsidie moeten vermelden in welke aangiftetijdvakken hij het loon over het subsidietijdvak heeft opgegeven, zodat UWV kan vaststellen welke aangiftetijdvakken in de berekening moeten worden betrokken. Is sprake van verlenging van het crisistijdvak, dan kan zich voordoen dat in een aangiftetijdvak ook subsidiabele uren zijn vermeld die zien op een latere periode dan waarop de subsidieaanvraag ziet. Onder 3.3.3 van het algemeen deel is uitgewerkt hoe daarmee wordt omgegaan.

Letter C ziet op de verloonde uren in het subsidietijdvak. Dat zijn de uren waarover loon is betaald en waarvan door de werkgever loonaangifte is gedaan. Hieronder vallen ook de uren dat een werknemer niet heeft kunnen werken en waarover verminderde loondoorbetaling heeft plaatsgevonden.

Vervolgens wordt er nog vermenigvuldigd met 0,65. Deze factor staat voor het percentage loonsubsidie van 65% waarmee de overheid de werkgever in crisistijd tegemoetkomt.

Tot slot wordt er vermenigvuldigd met het percentage werkgeverslasten. Het percentage werkgeverslasten vormt een forfaitaire opslag om de loonsom te corrigeren voor de verschillende kosten die de werkgever heeft. De loonsom bestaat immers uit loon waarover loonbelasting en premies volksverzekering wordt afgedragen. De werkgever heeft daarnaast te maken met andere lasten, zoals bijvoorbeeld premies voor werknemersverzekeringen en pensioenpremies. Op grond van het voorgestelde achtste

lid, onderdeel a, zal het percentage werkgeverslasten worden vastgesteld bij ministeriele regeling.

Derde lid

Uit het derde lid volgt dat voor het begrip aangiftetijdvak wordt aangesloten bij de belastingwetgeving. Het gaat om het tijdvak waarover loonbelasting wordt betaald. Op basis van artikel 28 en 29 Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994, kan dat op basis van een periode van vier weken, een maand, een half jaar of een jaar. Meestal wordt gebruik gemaakt van het tijdvak van vier weken of een maand. Omdat het begrip relevant is voor de berekening van de hoogte van de loonsubsidie, zal ten behoeve van deze wet gebruik gemaakt moeten worden van deze meest gangbare perioden. Bij ministeriele regeling worden nadere regels gesteld voor werkgevers die een aangiftetijdvak hanteren dat afwijkt van de gangbare perioden.

Vierde lid

Uit het vierde lid volgt hoe het geconstrueerde loon wordt berekend. Uitgangspunt voor het geconstrueerde loon is het loon onder letter D. Daarmee wordt bedoeld op het loon voor de sociale verzekeringen op grond van artikel 16 van de Wet financiering sociale verzekeringen (hierna: SV-loon), en wel alleen voor zover het gaat om loon uit tegenwoordige dienstbetrekking. Het SV-loon is behoudens enkele uitzonderingen gelijk aan het loon overeenkomstig de Wet op de loonbelasting 1964. Doordat met deze omschrijving loon uit vroegere dienstbetrekkingen is uitgesloten, geldt dat uitkeringen – op een tweetal uitzonderingen na – in principe ook niet worden meegenomen in de berekening van de loonsom. De twee uitzonderingen hierop zijn: ziekte-uitkeringen tijdens de duur van de dienstbetrekking en uitkeringen op grond van de Wet arbeid en zorg. Deze uitkeringen worden op grond van artikel 22a Wet op de loonbelasting 1964 namelijk aangemerkt als loon uit tegenwoordige dienstbetrekking en vallen daarmee wel onder het begrip 'loon'. Bij ministeriele regeling zullen op grond van het negende lid nadere regels worden gesteld over de invulling van letter D. Zo zal letter D in ieder geval worden verminderd met bijzondere beloningen als bedoeld in artikel 26 van de Wet op de loonbelasting 1964 en worden vermeerderd met de periodieke opbouw van vakantiebijslag en arbeidsvoorwaardenbedrag.

Letter D wordt gedeeld door 1 – (het percentage werktijdverkorting maal 0,1). Het percentage werktijdverkorting wordt gevormd door letter E te delen door letter F. Deze letters zijn gelijk aan de letters B en C, met dien verstande dat het hier gaat om de subsidiabele uren, respectievelijk verloonde uren binnen één aangiftetijdvak.

De formule zorgt ervoor dat het SV-loon wordt benaderd zoals deze zou zijn geweest indien er geen verminderde loondoorbetaling op grond van dit wetsvoorstel had plaatsgevonden. Zo zal het subsidiabel loon bijvoorbeeld gedeeld worden door 0,9 indien er evenveel subsidiabele uren als verloonde uren worden aangegeven. Aangezien in deze situatie de werkgever 90% van het loon heeft doorbetaald, zorgt delen door 0,9 ervoor 100% van het reguliere loon wordt benaderd

Vijfde lid

In het vijfde lid wordt geregeld dat het geconstrueerde loon en daarmee het subsidiebedrag is gemaximeerd. Als geconstrueerd loon wordt maximaal het dagloon genomen, maal het aantal werkbare dagen binnen het betreffende aangiftetijdvak. Voor een aangiftetijdvak van een maand zijn dat 21,75 dagen en voor een aangiftetijdvak van vier weken zijn dat 20 dagen.

Het maximale dagloon volgt uit artikel 17, eerste lid van de Wet financiering sociale verzekeringen. Voor iedere berekening van het geconstrueerde loon wordt het maximale dagloon in acht genomen zoals dat geldt aan het einde van het aangiftetijdvak waarover de berekening plaatsvindt.

Zesde lid

Het zesde lid voorziet in een minimale loonsubsidie per subsidiabel uur. Dit ter voorkoming van onredelijke uitkomsten bij situaties waarin het loon niet met 10% verminderd kan worden. Het gaat dan om de situatie zoals omschreven in artikel 11, eerste lid, onderdeel b; in die situatie kan de volledige loonvermindering niet plaatsvinden, omdat een werknemer hierdoor anders minder dan het minimumloon zou verdienen.

De minimale loonsubsidie per subsidiabel uur bedraagt 75% van het minimumloon per uur, inclusief vakantiebijslag en werkgeverslasten. De formule hiervoor zal als volgt komen te luiden: $B \times 0,75 \times \text{het wettelijk minimumloon} \times 1,08 \times \text{percentage werkgeverslasten}$. B staat voor de subsidiabele uren die betrekking hebben op het subsidietijdvak, bedoeld in artikel 12. Met de vermenigvuldiging met 0,75 wordt het percentage vergoeding minimumloon aangegeven en met de vermenigvuldiging met 1,08 wordt vakantiebijslag meegenomen. Het percentage werkgeverslasten wordt vastgesteld bij ministeriele regeling. Beoogd is dat bij inwerkingtreding van de voorgestelde wet 23,5% te laten zijn.

Voor een nadere toelichting op de minimale loonsubsidie wordt verwezen naar paragraaf 3.3.3 van het algemeen deel.

Zevende lid

In het zevende lid wordt geregeld dat als de werknemer geen of minder loon heeft genoten in verband met ongeschiktheid ten gevolge van ziekte, zwangerschap of bevalling, als bedoeld in artikel 7:629, BW, het subsidiabele loon niet wordt geconstrueerd. Daarom zal het geconstrueerde loon gelijk zijn aan letter D dat in feite de basis van het subsidiabele loon vormt. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 3.3.3 van het algemeen deel.

Achtste lid

In dit lid wordt bepaald dat bij ministeriële regeling het percentage werkgeverslasten, bedoeld in het tweede lid, wordt vastgesteld. Beoogd is om bij inwerkingtreding van de voorgestelde wet het percentage werkgeverslasten 23,5% te laten zijn. Omdat het percentage moet worden gezien binnen het economische en politieke speelveld dat aan veranderingen onderhevig is, wordt het percentage werkgeverslasten bij ministeriele regeling bepaald.

Negende lid

Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over wat voor de toepassing van het vierde lid wordt verstaan onder letter D. Uit het vierde lid volgt hoe het geconstrueerde loon wordt berekend. Uitgangspunt voor het geconstrueerde loon is het loon onder letter D, waarmee wordt bedoeld op het SV-loon. Het SV-loon wordt op bepaalde loonbestanddelen gecorrigeerd om tot een subsidiabel loon te komen dat het loon over de niet-gewerkte uren goed representeert. Het SV-loon zal in ieder geval worden vermeerderd met de periodieke opbouw van vakantiebijslag en arbeidsvoorwaardenbedrag en worden verminderd met het loon dat belast wordt volgens

de loonbelastingtabel voor bijzondere beloningen. Deze correcties worden bij ministeriele regeling geregeld. Voor een nadere toelichting over het corrigeren van het SV-loon wordt verwezen naar paragraaf 3.3.3 van het algemeen deel.

Tiende lid

In dit lid wordt bepaald dat aanvullende regels gesteld kunnen worden bij ministeriele regeling over de hoogte van de loonsubsidie. Deze bepaling is opgenomen met het oog op toekomstige ontwikkelen en inzichten als het gaat om de berekening van de loonsubsidie en looncomponenten die hiervan onderdeel zijn.

Artikel 14. Moment en wijze van aanvraag verstrekking loonsubsidie

Eerste lid

Uit het eerste lid volgt vanaf welk moment de werkgever een subsidieaanvraag kan indienen. Dat zal zijn nadat van het loon over de subsidiabele uren loonaangifte is gedaan. Dit brengt met zich dat over het subsidietijdvak de verminderde loondoorbetaling volledig heeft plaatsgevonden of er sprake is van de situatie vermeld onder artikel 11, tweede lid, onderdeel b of c; er heeft geen of geen volledige verminderde loondoorbetaling kunnen plaatsvinden omdat het loon daarmee onder het wettelijk minimumloon zou uitkomen of omdat de werknemer wegens ziekte, zwangerschap of bevalling als bedoeld in artikel 629, van Boek 7, BW, een loon ontvangt dat gelijk is aan of minder is dan 90% van het naar tijdruimte vastgestelde loon.

Als de aanvraag bijvoorbeeld betrekking heeft op een periode van twee maanden, van 15 april tot en met 14 juni, dan kan de werkgever loonsubsidie over deze periode aanvragen als hij de loonaangifte van de betreffende werknemers over de maanden april, mei en juni heeft gedaan waarbij hij ook loonaangifte heeft gedaan van de subsidiabele uren en het verminderde loon.

Het eerste lid geeft vervolgens weer wat het uiterste moment is waarop een werkgever een aanvraag kan indienen. Dat zal zijn tot en met 20 weken na het subsidietijdvak. Na afloop van het voor de werkgever geldende crisistijdvak kan de werkgever zodoende nog precies tot en met de eerste dag van de 20^{ste} week een aanvraag voor loonsubsidie indienen. Deze uiterste termijn geldt ook voor verlenging van het subsidietijdvak.

Ter illustratie; loopt het crisistijdvak van 15 april tot en met 14 juni, dan kan de werkgever nog tot en met 1 november een aanvraag indienen. Op 2 november is de werkgever te laat. Wenst de werkgever vervolgens het subsidietijdvak te verlengen met twee maanden, dus tot en met 14 augustus, dan gaat na voornoemde datum weer opnieuw de termijn van 20 weken lopen om deze aanvraag voor verlenging van het subsidietijdvak in te dienen. Heeft de werkgever op 1 januari het volgende jaar nog geen aanvraag voor verlenging van het subsidietijdvak gedaan, dan is verlenging niet meer mogelijk en wordt de eerdere subsidieverlening ambtshalve vastgesteld. Zie hierover meer onder de toelichting op artikel 16, derde lid.

Tweede lid

Om in aanmerking te komen voor de loonsubsidie dient de werkgever een aanvraag in bij het UWV. De werkgever is verplicht die aanvraag in te dienen via de elektronische weg. Het UWV kan, gelet op dit wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag, op grond van artikel 4:5 Awb besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen als de werkgever geen gebruik maakt van de elektronische weg. Dit is in

overeenstemming met artikel 32e Wet Suwi, dat regelt dat het verkeer tussen het UWV en burgers uitsluitend via de elektronische weg loopt.

Artikel 15. Gegevens en bescheiden bij aanvraag

Eerste lid

Bij de aanvraag voor loonsubsidie, of een aanvraag tot verlenging daarvan, wordt het burgerservicenummer verwerkt van de werknemers waarop de loonsubsidie betrekking heeft. Het UWV zal het bsn benutten om vast te stellen voor welke werknemers binnen het loonheffingnummer loonsubsidie wordt aangevraagd en, indien nodig, in de communicatie over de loonsubsidie tussen het UWV en de werkgever.

Om te komen tot effectieve verlening van loonsubsidie is het van belang dat er een goede uitwisseling is van informatie en persoonsgegevens tussen de werkgever en het UWV. Voor het UWV is het noodzakelijk te weten voor welke werknemers loonsubsidie wordt aangevraagd, omdat de lonen van deze werknemers de hoogte van de loonsubsidie bepalen. Het uniforme gebruik van een uniek en persoonsgebonden nummer is daartoe de aangewezen methode en het bsn het aangewezen instrument. Door gebruik van het bsn zal het UWV eenvoudig en met grote mate van betrouwbaarheid kunnen vaststellen om welke werknemers het gaat en voor deze werknemers de juiste loongegevens kunnen terugvinden. Voor een nadere onderbouwing over gegevensverwerking wordt verwezen naar paragraaf 5.1 van de algemene toelichting.

Tweede lid

In het tweede lid wordt geregeld dat bij ministeriële regeling wordt aangegeven welke nadere gegevens de werkgever bij de aanvraag dient te verstrekken. Daarbij zal in ieder geval gedacht moeten worden aan:

- contactgegevens van de werkgever;
- in welke aangiftetijdvakken de letters D, E en F, van het geconstrueerde loon, bedoeld in artikel 12, vierde lid, zijn verantwoord van de werknemers voor wie hij loonsubsidie aanvraagt;
- Een SEPA-bankrekeningnummer waarnaar de loonsubsidie kan worden overgemaakt.

Artikel 16. Verlenen en vaststellen

Artikel 16 stelt regels ten aanzien van de subsidieverlening en de subsidievaststelling.

Eerste lid

Op grond van het eerste lid geldt voor het UWV een beslistermijn van ten hoogste zes weken na ontvangst van de aanvraag tot subsidieverlening. Dat geldt ook als het een verzoek om verlenging van het subsidietijdvak betreft. Mocht de aanvraag niet compleet zijn, dan kan het UWV de werkgever een termijn geven de aanvraag aan te vullen. De beslistermijn zal in dat geval pas gaan lopen na ontvangst van de complete aanvraag. Binnen die maximale termijn zal het UWV zich inspannen de beschikking tot subsidieverlening zo spoedig mogelijk te geven, zodat de werkgever die aanspraak maakt op loonsubsidie deze zo spoedig mogelijk uitgekeerd krijgt.

Tweede lid

Indien de werkgever daartoe verzoekt zal het UWV op grond van het tweede lid geen beschikking tot subsidieverlening afgeven, maar direct overgaan tot subsidievaststelling. In geval van directe subsidievaststelling geldt de redelijke termijn van artikel 4:13, eerste lid, Awb. Die redelijke termijn is in ieder geval verstreken wanneer het UWV binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, noch een mededeling als bedoeld in artikel 4:14, derde lid, Awb, heeft gedaan.

Een verzoek tot directe subsidievaststelling is mogelijk bij het indienen van de aanvraag tot subsidieverstreking. Heeft het UWV een beschikking tot subsidieverlening gegeven, dan geschiedt de subsidievaststelling ambtshalve als een nieuwe subsidieverlenging niet meer mogelijk is. De werkgever kan na een beschikking tot subsidieverlening ook altijd nog om een subsidievaststelling verzoeken. Als de werkgever een verzoek tot vaststelling doet, is een verzoek om subsidieverlenging niet meer mogelijk.

Derde lid

Het derde lid regelt dat het UWV overgaat tot ambtshalve vaststelling als er geen subsidieverlenging meer mogelijk is. Dat is het geval wanneer:

- 1) 20 weken zijn verstreken na afloop van het subsidietijdvak, zie hiervoor artikel 14, eerste lid; en
- 2) Verlenging niet meer mogelijk is omdat de maximale periode van zes maanden is benut, zie hiervoor artikel 12, tweede lid.

Vierde lid

Het vierde lid maakt duidelijk dat de voorafgaande beschikking tot subsidieverlening wordt gewijzigd als de werkgever om een verlenging van het subsidietijdvak verzoekt. Met de subsidieverleningsaanvraag wordt de periode waarover loonsubsidie wordt aangevraagd verlengd en zal de berekening voor de hoogte van de loonsubsidie over alle maanden van de aanvraag plaatsvinden. Ter illustratie; stel een werkgever heeft een beschikking tot subsidieverlening ontvangen over twee maanden gelegen in de maanden januari, februari, maart. De werkgever vraagt een aansluitende verlenging aan van twee maanden over de maanden maart, april, mei. Er volgt dan een beschikking tot subsidieverlening over de vier maanden, gelegen in de periode januari tot en met mei en de berekening zal over die gehele periode plaatsvinden.

Artikel 17. Voorschot

In dit artikel wordt geregeld dat als het UWV een beschikking tot subsidieverlening geeft, het UWV binnen twee weken na de subsidieverlening een voorschot betaalt. Het voorschot zal gelijk zijn aan het bedrag van de subsidieverlening.

Als de werkgever verzoekt om een verlenging, volgt een beschikking tot subsidieverlening en zodoende ook een voorschot. Dat is alleen anders als de werkgever bij een verlenging van het subsidietijdvak verzoekt om directe subsidievaststelling.

Voor de werkgever kan het ontvangen van een voorschot reden zijn om niet te kiezen voor directe subsidievaststelling, maar om een verzoek tot subsidieverlening te doen. Een beschikking tot subsidieverlening wordt in beginsel eerder genomen dan een verzoek tot directe subsidievaststelling, vanwege een kortere beslistermijn voor de subsidieverlening. Doordat een voorschot snel volgt op een beschikking tot subsidieverlening – binnen twee weken – zal de werkgever die aanspraak maakt op loonsubsidie eerder uitbetaald krijgen bij een verzoek tot subsidieverlening dan bij een

verzoek tot directe subsidievaststelling. Voor betaling van het subsidiebedrag bij subsidievaststelling geldt de algemene betalingstermijn van zes weken (artikel 4:87, eerste lid, Awb). Eventueel betaalde voorschotten worden bij de subsidievaststelling verrekend met het subsidiebedrag en onverschuldigd betaalde voorschotten worden teruggevorderd (artikel 4:95, vierde lid Awb).

Artikel 18. Opschorting van de betaling

In artikel 18 wordt voorzien in de mogelijkheid de betaling van het voorschot op de loonsubsidie na de verlening op te schorten bij een ernstig vermoeden dat niet wordt voldaan aan de voorwaarden of de verplichtingen die zijn verbonden aan de loonsubsidie op grond van dit wetsvoorstel. Daarbij is artikel 4:56 Awb van toepassing. Deze bepaling ziet niet op de verplichting, bedoeld in artikel 19, onderdeel d. Het niet naleven van die verplichting kan niet leiden tot het opschorten van de betaling; wel heeft dit gevolgen voor de uiteindelijke hoogte van de loonsubsidie.

De mogelijkheid tot opschorting van de betaling is ook aan de orde indien een melding van de werkgever daartoe aanleiding geeft. Deze opschortingsbevoegdheid hangt samen met de meldingsplicht zoals neergelegd in artikel 19, onderdeel a.

Opschorting van de beschikking zelf volgt uit artikel 4:15 Awb. Als bijvoorbeeld de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag tot verstrekking van loonsubsidie, dan wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort met ingang van de dag na die waarop het UWV de werkgever verzoekt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

Artikel 19. Verplichting bij subsidieverstrekking

Wordt aan werkgever subsidie verstrekt dan volgt uit dit artikel aan welke verplichtingen de werkgever zich dient te houden. Deze verplichtingen hebben zowel betrekking op de subsidieverlening als op de subsidievaststelling. Of de werkgever bij de aanvraag verzoekt om directe vaststelling, doet ten aanzien van de verplichtingen zodoende niet ter zake. De verplichtingen houden in dat:

- a. de werkgever bij de aanvraag de juiste en volledige gegevens verstrekt en ook nadien onverwijld melding doet aan het UWV en de Belastingdienst als zich omstandigheden voordoen die van belang kunnen zijn voor een beslissing tot subsidieverstrekking. Dat kan bijvoorbeeld betrekking hebben op de gegevens die ten grondslag liggen aan de berekening van de loonsubsidie. Het niet voldoen aan deze verplichting zal voor het UWV, op grond van artikel 4:48, eerste lid, onderdeel b, Awb, reden kunnen zijn de subsidieverlening te wijzigen of in te trekken. Het onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens kan ook leiden tot intrekking of wijziging op grond van artikel 4:48, eerste lid, onderdeel c, Awb. De inlichtingenplicht die in artikel 4:48, eerste lid, onderdeel c, Awb, besloten ligt is evenwel beperkter dan de inlichtingenplicht zoals deze volgt uit het onderhavige onderdeel a. De verplichting uit artikel 19, onderdeel a houdt immers niet alleen in dat juiste en volledige gegevens bij de aanvraag moeten worden ingediend, maar ook dat de werkgever nádien desgevraagd of ongevraagd melding doet van gewijzigde of nieuwe feiten en omstandigheden

die voor de subsidieverstreking van belang kunnen zijn. Eenzelfde bepaling over de inlichtingenplicht zal worden opgenomen in paragraaf 2 met betrekking tot de beschikking waarin het UWV vaststelt of de werkgever voldoet aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 3, eerste lid;

- b. de werkgever een zodanig controleerbare administratie voert dat de voor de vertrekking van de subsidie van belang zijnde rechten en verplichtingen, betalingen en ontvangsten, met betrekking tot de werknemers waarvoor subsidie wordt verstrekt, kunnen worden nagegaan en verleent desgevraagd inzage in deze administratie tot vijf jaar na de datum van vaststelling van de subsidie;
- c. de werkgever de loonaangifte doet op grond van de Wet op de loonbelasting 1964 op de voorgeschreven wijze;
- d. de werkgever over de periode waarvoor hem loonsubsidie wordt verstrekt en tot vier maanden na afloop van die periode, geen verzoek doet de arbeidsovereenkomst op te zeggen op grond van bedrijfseconomische redenen.

Het niet voldoen aan deze verplichtingen kan gevolgen hebben. Hiervoor wordt verwezen naar de toelichting op artikel 20.

Artikel 20. Intrekken of wijzigen subsidieverlening en subsidievaststelling

Op grond van de artikelen 4:48, 4:49, en 4:50, Awb gelden grondslagen om een beschikking tot subsidieverlening of subsidievaststelling, in te trekken of te wijzigen.

Intrekking of wijziging van een subsidieverlening kan op grond van artikel 4:48, eerste lid, Awb, als:

- a. de activiteiten waarvoor subsidie is verleend niet of niet geheel hebben plaatsgevonden of zullen plaatsvinden;
- b. de werkgever niet heeft voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen;
- c. de werkgever onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag tot subsidieverlening zou hebben geleid;
- e. de subsidieverlening anderszins onjuist was en de werkgever dit wist of behoorde te weten, of
- f. met toepassing van artikel 4:34, vijfde lid, een beroep wordt gedaan op de voorwaarde dat voldoende gelden ter beschikking worden gesteld.

Uit artikel 19 volgen de verplichtingen waaraan de werkgever zich dient te houden. Het niet naleven van de verplichtingen onder artikel 19, onderdelen a, b, c en d, kan ertoe leiden dat het UWV op grond van artikel 4:48, eerste lid, onderdeel b, Awb de subsidieverlening intrekt of wijzigt.

Intrekking of wijziging van een subsidievaststelling kan op grond van artikel 4:49, eerste lid, Awb:

- a. op grond van feiten of omstandigheden waarvan UWV bij de subsidievaststelling redelijkerwijs niet op de hoogte kon zijn en op grond waarvan de subsidie lager dan overeenkomstig de subsidieverlening zou zijn vastgesteld;
- b. als de subsidievaststelling onjuist was en de werkgever dit wist of behoorde te weten, of

- c. als de werkgever na de subsidievaststelling niet heeft voldaan aan de verplichtingen die aan de subsidie zijn verbonden.

Het niet naleven van de verplichting onder artikel 19, onderdeel b, kan ertoe leiden dat UWV de subsidieverlening intrekt of wijzigt op grond van artikel 4:49, eerste lid, onderdeel c, Awb.

In het onderhavige artikel 20 wordt meer specifiek geregeld dat het UWV een beschikking tot subsidieverlening of subsidievaststelling wijzigt indien de werkgever voor een werknemer waarvan het loon is meegenomen in de berekening van de loonsubsidie in de periode waarvoor de werkgever loonsubsidie is verstrekt en tot vier maanden na afloop van die periode, een ontslagvergunning aanvraagt in het kader van bedrijfseconomisch ontslag. De loonsubsidie wordt dan opnieuw berekend, inhoudende dat de uitkomst van de berekening van de hoogte ex artikel 13, tweede lid, ten aanzien van de werknemer waarvoor een ontslagvergunning om bedrijfseconomische redenen is aangevraagd, wordt bijgesteld naar 90%.

Het niet naleven van de verplichting onder artikel 19, onderdeel d, heeft zodoende gevolgen voor de hoogte van de uiteindelijke subsidie. Daarmee is een concrete invulling gegeven aan de mogelijke wijziging van de subsidieverlening of subsidievaststelling.

Artikel 20 vormt een uitzondering op artikel 11, eerste lid, jo tweede lid, dat bepaalt dat onder subsidiabele uren wordt verstaan de uren waarover verminderde loondoorbetaling heeft plaatsgevonden. Voor het mogen toepassen van het instrument verminderde loondoorbetaling is de werkgever op grond van het voorgestelde artikel 7:660b, tweede lid, onder c, BW verplicht om tot vier maanden na afloop van het crisistijdvak geen ontslagvergunning tot bedrijfseconomisch ontslag aan te vragen. Als de werkgever deze verplichting schendt komt de grondslag voor de verminderde doorbetaling van loon te vervallen en zal de werkgever dat deel waarmee het loon is verminderd alsnog moeten uitbetalen. Dat brengt met zich dat op grond van artikel 11, tweede lid, de uren die achteraf alsnog zijn uitbetaald niet vallen onder subsidiabele uren, waardoor er voor die werknemer geen aanspraak zou bestaan op loonsubsidie. Zoals hiervoor is weergegeven is daarvan geen sprake. Een bedrijfseconomisch ontslag resulteert in een loonsubsidie van 90% voor die werknemer waarvoor een ontslagvergunning om bedrijfseconomische redenen is aangevraagd.

Paragraaf 4. Bestuurlijke boete

Artikel 21. Bestuurlijke boete inlichtingenplicht

Bij het niet voldoen door de werkgever aan de voor hem op grond van de artikelen 9 en 19, onderdeel a, geldende inlichtingenplicht krijgt het UWV – naast de bevoegdheid tot intrekken of wijzigen van de vaststelling en de loonsubsidie - de bevoegdheid aan de werkgever een boete op te leggen. De inlichtingenplicht voor de werkgever houdt kortgezegd in dat hij alle informatie zal moeten verschaffen die relevant is voor een rechtmatige vaststelling, bedoeld in artikel 3, en voor de hoogte, duur of rechtmatigheid van de loonsubsidie, bedoeld in paragraaf 3, van dit wetsvoorstel.

Voor de beoordeling van de aanvragen in het kader van dit wetsvoorstel is het noodzakelijk dat de werkgever informatie aanlevert aan het UWV, en dat het UWV erop kan vertrouwen dat deze informatie juist is. Een boete is een financiële prikkel om

overtredingen te voorkomen; er gaat een afschrikkende werking vanuit. Deze zal kunnen bijdragen aan een verhoogde naleving. Daarnaast heeft de boete een punitief karakter, waarmee eenmaal begane overtredingen kunnen worden bestraft. De handhaving kent daarmee een tweeledig doel: een nalevingsdoel en een bestraffend doel.

De voorgestelde boetebepaling kent aan het UWV een bevoegdheid toe tot het opleggen van een boete, waarbij het UWV kan afwegen of in het voorkomende geval de boete een passende sanctie is en zo ja, welke hoogte passend is zodat een eventueel op te leggen boete evenredig is. Een werkgever moet zonder angst voor hoge sancties bij kleine fouten een aanvraag kunnen indienen, maar er moet ook op een passende manier worden opgetreden als hij misbruik maakt van de crisisvoorzieningen. Met het toekennen van een bevoegdheid aan het UWV, gekoppeld aan een maximaal boetebedrag, heeft het UWV voldoende ruimte om in voorkomende gevallen rekening te houden met de aard van de gedraging die heeft geleid tot de overtreding, de omstandigheden waaronder dit is gebeurd, de mate waarin de overtreding aan de betrokkene kan worden verweten, de mate waarin het ontstaan of de hoogte van een onjuiste beschikking aan het UWV verweten kan worden, en de gevolgen van de boete voor de werkgever gelet op de omvang van de onderneming en eventueel bijzondere omstandigheden.

Om het effect van verhoogde naleving te bereiken dient de boete een substantiële maximale hoogte te kennen. Voor de hoogte van de boete wordt voorgesteld een onderscheid te maken tussen de eerste aanvraag van de werkgever tot vaststelling van de voorwaarden waaraan hij op grond van artikel 3 dient te voldoen, en de eventueel daaropvolgende aanvraag voor loonsubsidie op grond van artikel 11, eerste lid.

Ten aanzien van die eerste aanvraag, waarbij het UWV zal vaststellen of de werkgever voldoet aan de voorwaarden genoemd in artikel 3, wordt een bedrag voorgesteld van ten hoogste de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht (*eerste lid*). Deze maximale boete van € 9.000⁹¹ geldt per aanvraag. Een positieve beoordeling van die eerste aanvraag vormt een voorwaarde voor de werkgever om de hem op grond van het BW toekomende instrumenten te kunnen inzetten als ook voor het recht op loonsubsidie. De juistheid van de in het kader van die aanvraag aangeleverde gegevens is daarom van groot belang, en rechtvaardigt deze voorgestelde maximale boete.

Ten aanzien van die tweede aanvraag, de aanvraag voor loonsubsidie, wordt een bedrag voorgesteld van ten hoogste de eerste categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht (*tweede lid*). Deze maximale boete van € 450⁹² geldt per gegeven per werknemer. Dit sluit aan bij het boete bedrag dat geldt op grond van artikel 4.7, tweede lid, van de Wet tegemoetkoming loondomein. Voor een werkgever die ten behoeve van een groot aantal werknemers loonsubsidie aanvraagt kan het totale boetebedrag derhalve meer oplopen dan voor een werknemer die voor minder werknemers loonsubsidie aanvraagt.

Artikel 22. Tenuitvoerlegging bestuurlijke boete

⁹¹ Per 1 januari 2022.

⁹² Per 1 januari 2022.

Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over de tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd. Te denken valt daarbij aan regels over de bevoegdheid tot verrekening door het UWV van een door de werkgever verschuldigde boete met door hem te ontvangen subsidiebetalingen of betalingstermijnen voor de werkgever voor het voldoen van de boete aan het UWV.

Paragraaf 5. Wijziging andere wetten

Artikel 23. Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht

Met deze voorgestelde wijziging wordt in artikel 10 van bijlage 2 bij de Awb de 'Wet personeelsbehoud bij crisis' ingevoegd. Dit zal tot gevolg hebben dat tegen uitspraken van de rechtbank over besluiten op grond van dit wetsvoorstel hoger beroep openstaat bij de Centrale Raad van Beroep. De werking van de uitspraak van de rechtbank zal tijdens de hoger beroepsprocedure niet worden opgeschort. Dat is in overeenstemming met de hoofdregel van het bestuursrecht dat bezwaar en beroep geen schorsende werking hebben, en dat het bestreden besluit of de bestreden uitspraak hangende de procedure omwille van de rechtszekerheid en slagvaardigheid in stand blijft. Wenst een van de partijen voorkomen dat hangende het hoger beroep de uitspraak van de rechtbank gevolgen heeft, dan zal deze schorsing dienen te vragen in een voorlopige voorziening (artikel 8:81 Awb).

Artikel 24. Wijziging van het Burgerlijk Wetboek

Met dit artikel wordt voorgesteld een nieuw artikel 660b in te voegen dat een tweetal arbeidsrechtelijke instrumenten regelt die de werkgever kan inzetten ten tijde van een crisis in de zin van dit wetsvoorstel: te weten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling. Ook de combinatie van beide instrumenten, zowel gelijktijdig als opeenvolgend binnen een crisistijdvak, is mogelijk. Deze combinatie kan betrekking hebben op dezelfde werknemer, maar niet op dezelfde uren. Vandaar dat het eerste lid, onderdeel a is afgesloten met 'of'. Voor de uren waarin de werknemer de bedongen arbeid niet kan verrichten zal namelijk een keuze gemaakt moeten worden tussen ofwel herplaatsing, ofwel verminderde loondoorbetaling.

De herplaatsing en verminderde loondoorbetaling worden vormgegeven als arbeidsrechtelijke instrumenten, en kunnen daarmee worden toegepast indien sprake is van een arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 7:610 BW. Daarmee zullen de begrippen werkgever en werknemer voor de toepassing van deze instrumenten een enigszins andere reikwijdte hebben dan voor de toepassing van de loonsubsidie. De loonsubsidie zal immers een bestuursrechtelijk instrument zijn, verstrekt door het UWV aan de werkgever, en waarvoor het werkgevers- en werknemersbegrip van de WW uitgangspunt vormen. Voor het BW geldt geen definitie van deze begrippen, maar is relevant of tussen deze partijen sprake is van een arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 7:610 BW. Zie hierover ook de toelichting op artikel 1 onder het werknemers- en werkgeversbegrip, en paragraaf 2.7 van het algemeen deel.

Concreet zal dat betekenen dat de arbeidsrechtelijke instrumenten herplaatsing, verminderde loondoorbetaling of de combinatie daarvan ook kunnen worden ingezet voor werknemers boven de pensioengerechtigde leeftijd, terwijl de werkgever voor deze groep werknemers geen aanspraak kan maken op de bestuursrechtelijk vormgegeven loonsubsidie. Evenmin geldt voor de inzet van deze instrumenten de territoriale

beperking die de WW kent, en die wel zal gaan gelden voor de loonsubsidie. Werkgevers kunnen deze instrumenten dus ook toepassen voor werknemers die op basis van artikel 3 en de daarop gebaseerde lagere regelgeving buiten de WW vallen. De op grond van de WW geldende beperking dat de dienstbetrekking binnen Nederland of het continentaal plat moet worden vervuld, geldt dus niet voor herplaatsing en vermindering loondoorbetaling zolang sprake is van een arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 7:610 BW en waarvoor een loondoorbetalingsverplichting geldt. Andersom geldt dat de instrumenten niet kunnen worden ingezet binnen de zogenaamde fictieve dienstbetrekkingen op grond van de WW. Immers, in die gevallen is geen sprake van een arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 7:610 BW.

Eerste lid

Op grond van het eerste lid krijgt een werkgever ten tijde van een crisis de mogelijkheid een tweetal instrumenten, of de combinatie daarvan, in te zetten ten aanzien van werknemers die geheel of gedeeltelijk de bedongen arbeid niet kunnen verrichten. Deze mogelijkheid zal gelden voor de uren dat de bedongen arbeid niet kan worden verricht en gedurende het door het UWV op verzoek van de werkgever vast te stellen tijdvak van twee maanden, dat aansluitend twee maal met twee maanden zal kunnen worden verlengd tot een maximum van zes maanden. Het betreft de volgende instrumenten, die ook in combinatie met elkaar kunnen worden ingezet:

a. de mogelijkheid een werknemer andere passende arbeid te laten verrichten

Met deze wettelijke mogelijkheid tot herplaatsing geeft de wetgever de werkgever een zodanig zwaarwichtig belang dat hij kan overgaan tot herplaatsing van de werknemer.

De werknemer zal jegens zijn werkgever verplicht zijn de andere arbeid te verrichten indien deze passend is. Wat wordt verstaan onder 'passende arbeid' wordt uiteengezet bij de toelichting op het derde lid. Voorts geldt deze verplichting jegens de werkgever voor de werknemer alleen onder de voorwaarden, genoemd in het eerste lid, onderdeel a. De arbeid zal een gelijkwaardig of lager loonwaarde moeten hebben, waarmee de loonwaarde van de functie wordt bedoeld. Een functie met een hogere loonwaarde is zodoende niet toegestaan. Daarnaast moet de arbeid worden verricht bij dezelfde werkgever, dan wel een werkgever die binnen dezelfde groep valt, bedoeld in artikel 2:24b BW. Voor een nadere toelichting op dit punt wordt verwezen naar paragraaf 3.3.2.2 van het algemeen deel. Tot slot wordt de voorwaarde gesteld dat als sprake is van extra reistijd door een verandering van locatie, de extra reiskosten aangemerkt moeten worden en de extra reistijd wordt vergoed. Dit kan zich voordoen als een werkgever bijvoorbeeld nog een vestiging elders heeft waarnaar de werknemers worden herplaatst.

Bij herplaatsing gaat het om verrichten van ander werk tegen dezelfde arbeidsvoorwaarden. Denk daarbij aan bijvoorbeeld loon en vakantie dagen. Zou door een wijziging van werkzaamheden een andere cao van toepassing zijn, dan blijven toch de oorspronkelijke collectieve arbeidsvoorwaarden gelden, als ware de werknemer zijn eigen arbeid verricht. Indien echter de oorspronkelijke cao tijdens de herplaatsing gewijzigd wordt, gelden de wijziging ook voor de herplaatste werknemer als deze nieuwe versie van de cao los van de herplaatsing ook voor de werknemer was gaan gelden.

b. de mogelijkheid het loon verminderd door te betalen

Indien de werkgever gebruik maakt van deze mogelijkheid, dan zal voor hem een uitzondering gelden op zijn, op grond van artikel 7:628, eerste lid, BW geldende verplichting die inhoudt dat hij het naar tijdruimte vastgestelde loon volledig dient te voldoen indien de werknemer de overeengekomen arbeid geheel of gedeeltelijk niet heeft verricht, tenzij het geheel of gedeeltelijk niet verrichten van de overeengekomen arbeid in redelijkheid voor rekening van de werknemer behoort te komen.

Dit voorgestelde instrument geeft de werkgever de mogelijkheid om in afwijking van deze hoofdregel het loon niet volledig, maar verminderd door te betalen over de uren die de werknemer de bedongen arbeid ten gevolge van een crisis niet kan verrichten. De werkgever zal het loon over die uren kunnen verminderen tot 90% van het oorspronkelijke uurloon. Daarbij geldt de beperking dat de werkgever over die uren ten minste het minimumloon dient te betalen.

Het gaat hierbij om 'loon' in de zin van artikel 7:628, eerste lid, BW; het naar tijdruimte vastgestelde loon, maar ook om loon in geld op andere wijze dan naar tijdruimte vastgesteld (ex artikel 7:628, derde lid, BW). Het naar tijdruimte vastgestelde loon omvat geldloon waarop een werknemer recht heeft na het verstrijken van een bepaalde periode, onverschillig wat het resultaat van die arbeid is geweest. Uitgangspunt daarbij is het brutoloon dat wordt vermeerderd met toeslagen voor bijvoorbeeld een onregelmatigheidstoeslag (voor zover deze toeslag niet afhankelijk is van de inzet van de werknemer, maar louter van het verstrijken van een bepaalde periode, bijvoorbeeld een uur) en ook de vakantiebijslag behoort tot het naar tijdruimte vastgestelde loon. Voor de berekening van de vermindering tot 90% over de niet gewerkte uren, zal de werkgever over die uren het naar tijdruimte vastgestelde loon naar rato dienen vast te stellen.

Indien het loon op andere wijze dan naar tijdruimte is vastgesteld, moet als loon in dat geval worden beschouwd het gemiddelde loon dat de werknemer, wanneer hij niet verhinderd was geweest, gedurende die tijd had kunnen verdienen. Te denken valt hierbij aan loonvormen als provisie, bonus en stukloon. Winstdelingen en beloningen waarvan de hoogte enkel ter discretie van de werkgever staat, vallen niet onder artikel 7:628 BW.

De verminderde doorbetaling van loon ziet niet op loondoorbetaling tijdens vakantie, ex artikel 7:639 BW en andere vormen van doorbetaling van loon die voortkomen uit Europees recht, op grond waarvan afwijking niet mogelijk is. Geldelijke uitkeringen uit hoofde van een (wettelijke) verzekering of fonds (artikel 7:628, tweede lid BW), zoals een uitkering op grond van de werkloosheidswet, ziektewet of Wet arbeid zorg, worden van het loon afgetrokken.

Tweede lid

De werkgever zal de instrumenten herplaatsing en verminderde loondoorbetaling, of de combinatie daarvan, slechts kunnen inzetten indien hij voldoet aan een drietal voorwaarden:

- a. De werkgever heeft van het UWV een beschikking ontvangen waarin op grond van artikel 3 van het wetsvoorstel is vastgesteld dat de werkgever is geraakt door een crisis, dat hij de vakbond heeft geïnformeerd en dat hij de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering om advies heeft gevraagd.

b. De werkgever zal per groep van uitwisselbare functies per bedrijfsvestiging de herplaatsing, de verminderde loondoorbetaling of de combinatie daarvan dienen in te zetten. Hij zal dat instrument of de combinatie dienen in te zetten voor alle werknemers binnen die gehele groep aan uitwisselbare functies op de betreffende bedrijfsvestiging, en wel voor een gelijk percentage van de voor de betreffende werknemers geldende arbeidsomvang. De inzet vindt dus plaats naar rato van de arbeidsomvang teneinde de werknemers naar evenredigheid te belasten. De inzet van deze instrumenten zal voor een parttimer dus op minder uren betrekking hebben dan voor een fulltimer. Het rekenen met een percentage van de arbeidsomvang kan leiden tot gebroken uren, hetgeen voor de herplaatsing niet praktisch is. Om die reden worden voor de herplaatsing de gebroken uren afgerond naar hele uren.

c. De werkgever dient te voldoen aan de voor hem ook op grond van artikel 19, onderdeel d, van het wetsvoorstel geldende verplichting bij ontvangst van loonsubsidie geen verzoek in te dienen om toestemming om de arbeidsovereenkomst wegens bedrijfseconomische redenen op te zeggen tijdens en tot vier maanden na afloop van het door het UWV vastgestelde crisistijdvak. In relatie tot het UWV leidt overtreding van deze verplichting tot een verlaging van 10% op de door de werkgever voor de desbetreffende werknemer te ontvangen loonsubsidie. In de verhouding tussen de werkgever en werknemer leidt overtreding tevens tot het vervallen van zijn bevoegdheid tot inzet van het instrument verminderde loondoorbetaling. Voor zover de werkgever het instrument reeds heeft ingezet zal, vanwege het met terugwerkende kracht vervallen van die bevoegdheid, voor de werknemer een loonvordering op de werkgever ontstaan.

Goed werkgeverschap zal voorts met zich meebrengen dat een werkgever de instrumenten pas inzet nadat hij de werknemer daarvan tevoren op de hoogte heeft gesteld.

Derde lid

Onder passende arbeid zal op grond van het derde lid worden verstaan alle arbeid die voor de krachten en bekwaamheden van de werknemer is berekend, tenzij aanvaarding om redenen van lichamelijke, geestelijke of sociale aard niet van hem kan worden geveerd. Deze definitie is gelijklopend aan de definitie die op grond van artikel 7:658a, vierde lid, BW geldt voor passende arbeid in het kader van re-integratie. Wat geldt als passende arbeid gedurende het crisistijdvak dient echter ruimer te worden opgevat dan wat geldt als passende arbeid in het kader van re-integratie. Bij re-integratie is uitgangspunt dat naarmate de arbeidsongeschiktheid langer duurt of terugkeer in de eigen arbeid minder waarschijnlijk is, van de werknemer ten aanzien van de passendheid van het werk meer concessies mogen worden verlangd. Gedurende het crisistijdvak zullen van de werknemer daarentegen direct al deze concessies kunnen worden verwacht. Daarmee wordt aangesloten bij hetgeen in de socialezekerheidswetten (bijvoorbeeld artikel 24, derde lid, WW) na verloop van zes maanden als passende arbeid kwalificeert. Alle andere arbeid zal daarmee direct passend zijn, tenzij van de werknemer om redenen van lichamelijke, geestelijke of sociale aard niet kan worden verlangd de arbeid te verrichten. In die gevallen wegen de belangen van de werknemer zwaarder dan het door de wetgever gegeven zwaarwichtig belang van de werkgever.

Voor een zieke werknemer betekent dit dat zijn beperkingen dienen te worden meegenomen bij het bepalen van welke arbeid passend is. Voor werknemers die vanwege hun ziekte helemaal niet meer kunnen werken, kan dan uiteraard geen gebruik worden gemaakt van het instrument herplaatsing. Werknemers die gedeeltelijk werken

en gedeeltelijk ziek zijn, kunnen ook herplaatst worden en dezelfde vervangende werkzaamheden uitvoeren als de andere werknemers, mits het re-integratietraject van de zieke werknemer niet wordt verstoord en de werknemer gelet op zijn beperkingen in staat is tot het verrichten van die andere werkzaamheden.

Vierde lid

Artikel 7:628 BW is niet van toepassing op werknemers die in verband met ongeschiktheid ten gevolge van ziekte, zwangerschap of bevalling verhinderd zijn de bedongen arbeid te verrichten. Voor deze werknemers geldt in beginsel een loondoorbetalingsverplichting op grond van 7:629 BW.

Met het vierde lid wordt de verminderde loondoorbetaling op grond van het eerste lid, onderdeel b, en tweede lid van overeenkomstige toepassing verklaard op werknemers die de bedongen arbeid niet verrichten omdat zij in verband met ongeschiktheid ten gevolge van ziekte, zwangerschap of bevalling daartoe verhinderd zijn (hierna; zieke werknemers). Voor de zieke werknemers zal de verminderde loondoorbetaling daarmee in beginsel over hetzelfde aantal uren plaatsvinden als het aantal uren waarover het loon voor niet zieke werknemers uit dezelfde groep met uitwisselbare functies wordt vermindert.

Dat geldt niet voor een werkneemster die zwangerschaps- of bevallingsverlof geniet overeenkomstig artikel 3:1, tweede en derde lid, van de Wet arbeid Zorg. Deze werknemers zijn namelijk op grond van artikel 7:629, vierde lid, BW, uitgesloten van het recht op doorbetaling van loon onder artikel 7:629, eerste lid, BW.

Het loon onder artikel 7:629, eerste lid, BW wordt op grond van het vijfde lid, vermindert met het bedrag van enige geldelijke uitkering die de werknemer toekomt krachtens enige wettelijke voorgeschreven verzekering of krachtens enige verzekering of uit enig fonds waarin de werknemer niet deelneemt, voor zover deze uitkering betrekking heeft op de bedongen arbeid waaruit het loon wordt genoten. Denk daarbij aan een uitkering die de werknemer toekomt op grond van de Wet arbeid zorg. Zieke werknemers hebben op grond van artikel 7:629, eerste lid, BW, recht op doorbetaling van 70% van het naar tijdruimte vastgestelde loon, maar de eerste 52 weken ten minste op het voor hem geldende wettelijke minimumloon. Op grond van het 7:629, achtste lid, BW, geldt dat indien het loon op andere wijze dan naar tijdruimte is vastgesteld, als loon in dat geval moet worden beschouwd het gemiddelde loon dat de werknemer, wanneer hij niet verhinderd was geweest, gedurende die tijd had kunnen verdienen. Bij individuele of collectieve afspraken kunnen afspraken worden gemaakt over het bovenwettelijk aanvullen van het loon. De verminderde loondoorbetaling voor de zieke werknemer zal alleen aan de orde zijn indien sprake is van bovenwettelijke afspraken (in het kader van ongeschiktheid ten gevolge van ziekte, zwangerschap of bevalling) die ruimte bieden voor toepassing van de verminderde loondoorbetaling. De ondergrens voor de verminderde loondoorbetaling wordt per uur immers 90% van het uurloon en ten minste het minimumloon. Ontvangt een zieke werknemer overeenkomstig artikel 7:629, eerste lid, BW 70% van het naar tijdruimte vastgestelde loon, dan zal er dus geen ruimte zijn voor de toepassing van verminderde loondoorbetaling. Hiermee zal worden gewaarborgd dat de zieke werknemer in tijden van crisis als gevolg van dit wetsvoorstel niet slechter af is dan de niet-zieke werknemer.

Vijfde lid

De wijze waarop de werkgever de indeling in groepen uitwisselbare functies bepaalt zal gelijk zijn aan de wijze waarop die indeling plaatsvindt bij bedrijfseconomisch ontslag, en dus conform de artikelen 13 en 14 van de Ontslagregeling. De groep uitwisselbare functies kan dan ook per bedrijfsvestiging worden bepaald. Bij ministeriële regeling zal voornoemd artikel van toepassing worden verklaard op de onderhavige regeling.

Zesde lid

Met het zesde lid zal duidelijk worden dat van het eerste lid, onderdeel b, ten gunste van de werknemer kan worden afgeweken. Als bij (collectieve) arbeidsovereenkomst het loon wordt aangevuld, is het gevolg echter dat de werkgever geen loonsubsidie kan aanvragen als bedoeld in artikel 11 van het onderhavige wetsvoorstel.

Dit voorgestelde lid zal ook onverlet laten dat bij (collectieve) arbeidsovereenkomst expliciet afspraken gemaakt kunnen worden over het aanvullen van loon van de zieke werknemer *tijdens crisis*. Het gevolg daarvan is echter eveneens dat de werkgever voor zieke werknemers dan geen aanspraak meer kan maken op een loonsubsidie als bedoeld in artikel 11 van dit wetsvoorstel.

Voor een nadere toelichting op dit punt wordt verwezen naar paragraaf 3.3.2.3 van het algemeen deel.

Artikel 25. Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen

Onderdeel A

Dit onderdeel vervangt artikel 99, onderdeel e, Wfsv als gevolg waarvan ten gunste van het Algemeen Werkloosheidsfonds zullen komen de bedragen die het UWV ontvangt door:

- terugvordering op grond van artikel 4:57 Awb van onverschuldigd betaalde loonsubsidie ten gevolge van intrekking of wijziging van die loonsubsidie op grond van de artikelen 4:48, 4: 49 of 4:50 Awb;
- terugvordering van lager vastgestelde loonsubsidie in verband met het door een werkgever overtreden van het verbod tot bedrijfseconomisch ontslag gedurende en tot vier maanden na afloop van de periode waarop de loonsubsidie betrekking heeft (zie verder de toelichting bij artikel 20);
- op grond van artikel 21 aan werkgevers opgelegde en ingevorderde boetes.

Met het vervangen van onderdeel e komt het huidige onderdeel e in artikel 99 te vervallen, dat betrekking heeft op de bedragen die het UWV ontvangt van de werkgever in het kader van de toepassing van artikel 8, derde lid, van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945. Tegelijk met de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel zal bij Koninklijk Besluit namelijk ook de intrekking van dit laatste nog geldende artikel uit het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen plaatsvinden. Immers, het onderhavige wetsvoorstel zal in de plaats komen van de regeling werktijdverkorting, welke regeling is gebaseerd op voornoemd artikel.

Onderdeel B

Met dit onderdeel wordt voorgesteld artikel 100 Wfsv te wijzigen. In de eerste plaats door in onderdeel c toe te voegen dat ook de uitvoeringskosten die betrekking hebben op de uitvoering van dit wetsvoorstel ten laste zullen komen van het Awf. En in de tweede plaats door een nieuw onderdeel e (onderdeel e is reeds vervallen) in te voegen.

Als gevolg waarvan ook de door het UWV aan werkgevers te betalen loonsubsidies ten laste van het Algemeen Werkloosheidsfonds zullen komen.

Artikel 26. Wijziging van de Wet SUWI

Eerste lid

Met deze wijziging wordt in artikel 33, tweede lid, Wet SUWI een nieuwe doelstelling voor de polisadministratie opgenomen; de verwerking van gegevens van de werknemer ten behoeve van verstrekking van loonsubsidie op grond van deze voorgestelde wet.

Door het opnemen van deze nieuwe doelstelling in het tweede lid, is via artikel 33, vijfde lid, Wet SUWI, de grondslag geborgd voor het overdragen van gegevens uit de polisadministratie van de Belastingdienst aan het UWV ten behoeve van dit wetsvoorstel. Deze gegevensoverdracht is noodzakelijk omdat het UWV op basis hiervan de loonsubsidie vaststelt. De gegevensoverdracht zal alleen zien op de informatie die benodigd is om de loonsubsidie te kunnen vaststellen. Welke informatie dat betreft zal volgen uit Bijlage I van het Besluit SUWI. Voor een nadere toelichting over gegevensverwerking wordt verwezen naar paragraaf 5.1 van het algemeen deel.

Tweede lid

In lijn met de toevoeging van onderdeel f onder de doelstellingen in artikel 33, tweede lid, Wet SUWI, wordt onderdeel f ook toegevoegd aan artikel 33, derde lid, Wet SUWI. Met de uitgebreide doelstelling van de polisadministratie wordt het UWV ook verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van gegevens van de werknemer ten behoeve van verstrekking van loonsubsidie op grond van de Wet personeelsbehoud bij crisis. Dat wordt met de wijziging van het tweede lid geregeld.

Paragraaf 6. Slotbepalingen

Artikel 27. Evaluatiebepaling

Met dit artikel wordt de gebruikelijke evaluatiebepaling opgenomen. Daarin is bepaald dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag zendt over de doeltreffendheid van de instrumenten herplaatsing, verminderde loondoorbetaling en loonsubsidie op de wendbaarheid van bedrijven ten tijde van crises. Overigens zal ten aanzien van de loonsubsidie op grond van artikel 4:24 Awb aanvullend nog de verplichting gelden tenminste eenmaal in de vijf jaren een verslag te publiceren over de doeltreffendheid en de effecten van deze subsidie in de praktijk.

Artikel 28. Inwerkingtreding

Bij koninklijk besluit zal de inwerkingtredingsdatum voor dit wetsvoorstel bekend worden gemaakt. Voor een nadere toelichting over de inwerkingtreding wordt verwezen naar paragraaf 11 van het algemeen deel.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

C.E.G. van Gennip