

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Instructie voor gebruik:

Dit is het formulier voor de beantwoording van de Beleidskompasvragen ten behoeve van internetconsultatie. Per 29 maart 2023 worden bij nieuwe internetconsultaties de antwoorden op de vragen van het Beleidskompas gepubliceerd. Let op dat dit formulier op enkele punten afwijkt van het reguliere Beleidskompasformulier, aangezien dit formulier terugblijkt op de stappen voorafgaand aan de consultatie.

Alle tekstvakken in het formulier dienen te worden ingevuld en vragen mogen niet worden verwijderd. Indien het voorstel een technische wijziging betreft of om een andere reden beleidsarm is, kan bij de vragen die niet van toepassing zijn worden volstaan met het invullen van "n.v.t."

Verwijder de cursief gedrukte tekst na beantwoording van de vragen.

Titel:

Wijziging van het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen in verband met een ervaren hardheid en codificatie van een uitspraak over het dagloon voor een uitkering op grond van de Wet WIA bij de toekenning van WW-uitkering tijdens de referteperiode

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Belanghebbenden zijn arbeidsongeschikte werknemers die tijdens de referteperiode voor het dagloon voor de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA), een uitkering op grond van de Werkloosheidswet (WW) hebben ontvangen dat leidt tot een loonloos tijdvak en een lager WIA-dagloon. Verder zijn ook werkgevers, UWV, vakbonden, werkgeversorganisaties, direct of indirect belanghebbende.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Werknemers, werkgevers, UWV, vakbonden, werkgeversorganisaties, rechterlijke macht, rechtsbijstandverleners.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

Over dit vraagstuk zijn verschillende rechtszaken gevoerd tot aan de Centrale Raad van Beroep (CRvB). Deze hebben toen niet geleid tot een oplossing voor dit vraagstuk. In een motie van de leden Gijs van Dijk (PvdA) en Ceder (CU) is het Kabinet verzocht om een oplossing voor dit vraagstuk. De sociale partners hebben ook gewezen op dit vraagstuk, evenals het UWV in een knelpuntenbrief.

De CRvB is in een uitspraak van 29 november 2023 (ECLI:NL:CRVB:2023:2202) afgeweken van haar eerdere rechtspraak anticiperend op de aankondiging dat er een oplossing geboden gaat worden voor het vraagstuk. Al voor deze uitspraak heeft de minister van SZW in een Kamerbrief haar voornemen om iets aan dit knelpunt te doen opgenomen. Na de uitspraak van 29 november, is samen met UWV onderzocht hoe uitvoering moet worden gegeven aan de uitspraak. De minister heeft de Kamer tijdens de Commissiedebatten van 2 en 24 april 2024 ingelicht over de gevolgen van deze uitspraak en de gevolgen voor de eerder aangekondigde oplossing. Deze oplossing is daarnaast besproken met de werknemers- en werkgeversorganisaties.

1. Wat is het probleem?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

Het probleem is dat mensen door de wijze waarop de WW-uitkering wordt uitgekeerd (per maand, achteraf), soms een maand geen inkomen hebben. Als zij vervolgens een WIA-uitkering aanvragen, heeft die periode – een loonloos tijdvak – invloed op de hoogte van het dagloon. Op dat dagloon wordt vervolgens de hoogte van de WIA-uitkering bepaald. Die valt dan dus lager uit.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Het loonloze tijdvak ontstaat door samenloop van betalingen. UWV betaalt de WW-uitkering achteraf op grond van artikel 33 van de WW. Als iemand bijvoorbeeld eind augustus een baan verliest en recht ontstaat op een WW-uitkering dan betaalt UWV de WW-uitkering die ziet op de maand september, in oktober. Omdat werknemers die hun baan verliezen veelal hun laatste salaris uitgekeerd krijgen in de laatste maand waarin zij nog werkten (loon-in systematiek), bijvoorbeeld augustus, dan is in de polisadministratie van UWV in september een loonloze maand (tijdvak) ontstaan. Als er sprake is van andere inkomsten in die maand dan is er geen sprake van een loonloos tijdvak.

c) Wat is de omvang van het probleem?

Ongeveer 25% van de WIA-instromers meldt zich ziek vanuit de WW. Als iemand zich binnen het jaar na het ontstaan van de werkloosheid ziek meldt dan kan er tijdens de WIA-referteperiode (het jaar voorafgaande aan de eerste ziektedag) een loonloos tijdvak voordoen. De inschatting is dat dit ongeveer 50% van deze gevallen betreft.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Uit de huidige wet- en regelgeving volgt dat UWV een loonloos tijdvak door de uitbetaling van de WW-uitkering waardoor een lager dagloon ontstaat, niet corrigeert. Sinds de uitspraak van de CRvB hierover op 29 november 2023, wordt voor nieuwe aanvragen al conform die uitspraak gehandeld. De regelgeving is er nog niet op aangepast. Voor de personen met een lopende uitkering wordt het dagloon vanaf de datum van de uitspraak herzien.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

UWV moet uitvoering geven aan de uitspraak van de CRvB. Dit betekent dat artikel 15, eerste lid, van het Dagloonbesluit in de beschreven gevallen buiten toepassing moet blijven. De regelgeving wordt dan niet daarop aangepast.

2. Wat is het beoogde doel?

[Toelichting](#)

Ingangsdatum formulier: 1 oktober 2023

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Doel is om een ervaren hardheid op te lossen voor mensen die door een loonloos tijdvak, dat is veroorzaakt door de betalingswijze van een WW-uitkering tijdens de WIA-referteperiode, een lager dagloon hebben. Gegeven de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) van 29 november 2023 is het doel tevens het codificeren van de gevolgen van de uitspraak in het Dagloonbesluit.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

n.v.t.

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Om het beoogde doel te realiseren moet het dagloon zo worden berekend dat het een reële afspiegeling is van het loon (en/of uitkering) dat iemand tijdens het jaar voordat iemand ziek werd, heeft genoten. Het berekenen van het dagloon is gebonden aan de regels in het Dagloonbesluit. De oplossing moet passen binnen de uitgangspunten in het Dagloonbesluit. Daarnaast moet het voor UWV uitvoerbaar zijn en zoveel mogelijk passen binnen het proces van de dagloonvaststelling.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

Door de CRvB is artikel 15, eerste lid van het Dagloonbesluit, voor deze specifieke situatie buiten toepassing verklaard. Het ligt dan ook voor de hand om dit artikel te wijzigen op een wijze die in overeenstemming is met het oordeel van de CRvB. Door alsnog bij de dagloonberekening de WW-uitkering die is betaald na afloop van de referteperiode bij die berekening te betrekken. Dit is een doelgerichte manier om het loonloze tijdvak te corrigeren.

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

Het operationele doel dat we willen bereiken is dat het loonloze tijdvak dat ontstaat door de manier waarop de WW-uitkering wordt uitgekeerd, niet langer negatief effect heeft op de hoogte van de uitkering voor mensen die dit betreft. Om dat resultaat te bereiken, moet artikel 15, eerste lid, van het Dagloonbesluit aangepast worden. Zo wordt de WW-uitkering die in de maand na afloop van de referteperiode is uitgekeerd, alsnog meegeteld. UWV geeft al uitvoering aan de uitspraak van de CRvB die hierop ziet. Het is niet wenselijk om een andere berekeningstechniek in de regelgeving vast te leggen, dan de techniek die UWV nu al op basis van de uitspraak hanteert. Dit zal leiden tot verschillen in behandeling van uitkeringsgerechtigden en ingewikkelde uitvoeringsprocessen.

Deze optie leidt tot een voor de werknemer begrijpelijke en correcte dagloonvaststelling, die voor UWV uitvoerbaar is en gericht. De ervaren hardheden worden hiermee weggenomen.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

Het Dagloonbesluit wordt in overeenstemming gebracht met de (nieuwe) uitvoeringspraktijk na de uitspraak van 29 november 2023.

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

Ingangsdatum formulier: 1 oktober 2023

Er wordt een uitvoeringstoets bij het UWV gevraagd. Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) toetst parallel aan de internetconsultatie of de regeldrukkosten van het voorstel goed en volledig in beeld zijn.

5. Wat is de voorkeursoptie?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

Om aan te sluiten bij de uitspraak van 29 november 2023. Op grond van artikel 15, eerste lid, van het Dagloonbesluit, wordt bij de dagloonberekening uitgegaan van alleen loon dat tijdens de referteperiode is genoten. Onder genoten wordt verstaan het moment dat het is opgegeven (en betaald). Dus alleen het loon dat volgens de polisadministratie tijdens de referteperiode is opgegeven telt mee bij de dagloonberekeningen. Hier wordt in dit voorstel een uitzondering op gemaakt. Voor de doelgroep moet de WW-uitkering die ziet op de laatste maand van de referteperiode, maar is betaald en opgegeven door UWV na de referteperiode, alsnog worden toegerekend aan de laatste maand in de referteperiode. Hierdoor telt deze maand WW-uitkering mee als loon voor de dagloonberekening en wordt het loonloze tijdvak gecompenseerd. Door deze berekeningstechniek blijft uitgegaan worden van de WIA-referteperiode voorafgaande aan de verzekerde gebeurtenis.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));

- brede maatschappelijke impact?

Doeltreffendheid

Deze oplossing is gericht en doeltreffend. Aanpassing van het Dagloonbesluit is een doeltreffende maatregel, omdat de aanpassing een direct effect heeft op de uitkeringshoogte van de groep die een WW-uitkering toegekend krijgt tijdens de WIA-referteperiode. De WIA-uitkering gaat omhoog. Met deze wijziging doet de vaststelling van het dagloon en de uitkeringshoogte meer recht aan het inkomensniveau van voor de ziekte. De momenteel geuite onvrede over de dagloonsystematiek zou daarmee moeten afnemen. Dit kan blijken uit een afname van vragen bij UWV en minder bezwaar- en beroepsprocedures.

Bovendien wordt door het aanpassen van het Dagloonbesluit voorkomen dat zaken die buiten de invloedssfeer van mensen liggen een negatief effect hebben op de uitkeringshoogte en daarmee op de bestaanszekerheid van mensen (gedoeld wordt hier op het moment waarop een WW-uitkering wordt uitgekeerd en de manier waarop dat in sommige gevallen tot een loonloos tijdvak leidt, en dus tot een lager dagloon). Dit betekent dat het dagloon van een specifieke doelgroep hoger wordt vastgesteld. Deze oplossing raakt niet de groep mensen die om andere redenen, bijvoorbeeld de eigen keuze voor een sabbatical of lange vakantie, te maken krijgen met een loonloos tijdvak en daarmee een lager dagloon.

Doelmatigheid

Aanpassing van het Dagloonbesluit geeft de mogelijkheid om een specifieke groep te bereiken om een voor hen nadelig effect op te heffen. Het gaat daarbij om de groep die een WW-uitkering toegekend krijgt tijdens de WIA-referteperiode. Het feit dat de doelgroep afgebakend kan worden, komt de doelmatigheid van de maatregel ten goede. Het aanpassen van het dagloonbesluit heeft als gevolg dat de uitkering voor deze specifieke groep hoger uitvalt. Dit kan het draagvlak voor het stelsel vergroten en als neveneffect juridische procedures (bezwaar en beroep) verminderen. De gekozen uitwerking biedt alleen een oplossing voor de groep werknemers die zich ziekmelden vanuit de situatie dat zij een WW-uitkering ontvangen en uiteindelijk een WIA-uitkering ontvangen. Er moet dus sprake zijn van een ziekmelding vanuit de WW die uiteindelijk resulteert in een WIA-uitkering. Werknemers die vanuit de WW-uitkering volledig in werk hervatten (einde WW) en kort daarop vanuit dat werk uitvallen (binnen een jaar), vallen buiten de doelgroep. De systematiek rondom het meenemen van andere doelgroepen zou complex en onuitvoerbaar worden.

- c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Voor reeds lopende WIA-uitkeringen op de datum van de uitspraak 29 november 2023, wordt het dagloon herzien vanaf deze datum en niet herzien tot en met de datum van de toekenning van deze uitkering. Dit kan als onrechtvaardig worden ervaren. Een eerder voorgenomen voorstel dat door de uitspraak van de CRvB niet is doorgezet, had na politiek-bestuurlijke overwegingen de strekking om het dagloon alleen voor toekomstige WIA-uitkeringen vanaf 1 juli 2024 anders te berekenen. Na de uitspraak is het voorstel aangepast. Ook mensen met een lopende WIA-uitkering, wordt het dagloon nu vanaf de datum van de uitspraak aangepast. Daarmee wordt al een bredere doelgroep bereikt dan aanvankelijk in het eerste voorstel. Er is geen dwingende reden om het dagloon met terugwerkende kracht tot en met de datum van de toekenning van de uitkering aan te passen.

Voorwaarde om onder dit voorstel te vallen is dat er sprake moet zijn van een volledig loonloos tijdvak volgens de polisadministratie van UWV. Er kunnen zich situaties voordoen dat dit al onrechtvaardig wordt ervaren. Bijvoorbeeld als er sprake is van een werknemer die deels blijft werken en deels werkloos raakt. Als deze werknemer zich ziek meldt vanuit de WW en door de WW-betaling achteraf een maand alleen loon ontvangt en geen WW-uitkering, dan is er geen sprake van een loonloos tijdvak omdat er loon is genoten in dat tijdvak. Wel werkt dat door in de berekening van het dagloon en daarmee in de hoogte van de uitkering. Het is uitvoeringstechnisch niet goed mogelijk om ook deze gevallen mee te nemen in het voorstel.

Ten slotte zijn er mensen die om een andere reden dan een WW-uitkering een loonloze periode hebben in de WIA-referteperiode. Deze loonloze tijdvakken worden niet gecorrigeerd. Ook dit kan als onrechtvaardig worden ervaren.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Het is te verwachten dat deze wijziging tot een grotere klanttevredenheid leidt en tot minder bezwaar- en (hoger)beroepszaken.

Er dient voorafgaand aan de invoering een nulmeting verricht te worden door:

- Metingen Klanttevredenheid: aangezien deze maatregel zich richt op een beperkte doelgroep, zal de zichtbaarheid in de algemene metingen mogelijk beperkt zijn.
- Metingen klantvragen, klachten en bezwaren (gedragseffecten): het is te verwachten dat dit leidt tot een afname van het aantal klantvragen en klacht-, bezwaar- en beroepsprocedures over een loonloos tijdvak. Dit zou ook de druk op de uitvoering moeten verlagen.

Door een nulmeting uit te voeren kan één of twee jaar na de invoering van de maatregel worden geëvalueerd of de maatregel effectief is geweest (de ervaren hardheid voor de doelgroep is weggenomen), door gebruik te maken van dezelfde methoden.