
526

Besluit van 11 december 2014 tot het bepalen van het moment en de wijze van het omzetten van het dagloon van uitkeringsrechten gebaseerd op de Werkloosheidswet zoals deze gold voor inwerkingtreding van de Wet werk en zekerheid (Besluit conversie WW)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 1 juli 2014, nr. 2014-0087756;

Gelet op artikel 1b, zesde lid, en artikel 130aa, tweede lid, van de Werkloosheidswet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 11 juli 2014, nr. W12.14.0189/III);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 10 december 2014, nr. 2014-0000184465,

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1. Begripsbepaling

In dit besluit wordt onder verdisconteerde arbeidsuren verstaan: gemiddeld aantal arbeidsuren per kalenderweek in een andere dienstbetrekking of verschillende andere dienstbetrekkingen dan de dienstbetrekking waaruit de werknemer werkloos is geworden, met uitzondering van een of meer dienstbetrekkingen waarvoor de laatstgenoemde dienstbetrekking in de plaats is gekomen, in de 26 kalenderweken onmiddellijk voorafgaande aan de kalenderweek waarin het arbeidsurenverlies als bedoeld in artikel 16, eerste lid, van de Werkloosheidswet is ingetreden.

Artikel 2. Wijze van omzetting

1. Indien een recht op uitkering op grond van artikel 130aa, eerste lid, van de Werkloosheidswet wordt omgezet, wordt het dagloon van dat recht opnieuw berekend.

2. Het dagloon, bedoeld in het eerste lid, wordt als volgt berekend:
 $A + (B/C) \times D$. Hierbij staat:

A voor het dagloon van het om te zetten recht op uitkering;

B voor het aantal verdisconteerde arbeidsuren van het om te zetten

recht op uitkering;

C voor het gemiddeld aantal arbeidsuren per kalenderweek, in de 26 kalenderweken onmiddellijk voorafgaande aan de kalenderweek waarin het arbeidsurenverlies, bedoeld in artikel 16, eerste lid, van de Werkloosheidswet is ingetreden, dat ten grondslag heeft gelegen aan het recht op uitkering dat is ontstaan op grond van de Werkloosheidswet zoals deze luidt na de datum waarop artikel XXVI, onderdeel S, van de Wet werk en zekerheid in werking is getreden;

D voor het dagloon van het recht op uitkering, bedoeld onder C.

3. Bij de berekening, bedoeld in het tweede lid, is de factor B/C ten hoogste 1.

Artikel 3. Hardheidsclausule

Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan artikel 2 buiten toepassing laten of daarvan afwijken voor zover toepassing, gelet op het belang van het eerbiedigen van de hoogte van de uitkering na de omzetting, zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Artikel 4. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 5. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit conversie WW.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het zal worden geplaatst.

Wassenaar, 11 december 2014

Willem-Alexander

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

Uitgegeven de *negentiende* december 2014

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbij behorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Aanleiding en probleemschets

Door de Wet werk en zekerheid (Wwz) wordt de Werkloosheidswet op een aantal onderdelen gewijzigd. In artikel 130aa, eerste lid, van de Wwz is geregeld wanneer een recht op uitkering dat is gebaseerd op de Werkloosheidswet zoals die luidde voor de inwerkingtreding van de Wwz (hierna: oWW), moet worden omgezet in een recht op uitkering op grond van de Werkloosheidswet zoals die luidt na inwerkingtreding van de Wwz (hierna: nWW). Voorts is in het tweede lid van vornoemd artikel bepaald dat bij amvb wordt geregeld hoe het dagloon van het omgezette oWW-recht moet worden vastgesteld. Met dit besluit wordt daaraan voldaan. Het besluit treedt in werking op 1 juli 2015.

Doel, gekozen instrument en gevolgen

Het doel van dit besluit is om het dagloon van het omgezette oWW-recht zo vast te stellen dat de aanspraken van de betrokken werknemers zoveel mogelijk worden geëerbiedigd. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de situatie dat iemand in één dan wel meer dan één dienstbetrekking werkte voordat het oWW-recht ontstond. In de eerste situatie hoeft het dagloon van het oWW-recht niet te worden verhoogd, omdat dat dagloon al gelijk is aan hetgeen de betrokkene gemiddeld per dag verdiende voordat hij voor de eerste keer werkloos werd. In de tweede situatie wordt het dagloon van het oWW-recht wel verhoogd, omdat dat dagloon lager is dan hetgeen de betrokkene gemiddeld per dag verdiende voordat hij voor de eerste keer werkloos werd.

Wanneer vindt omzetting van een oWW-recht plaats?

Het uitgangspunt van de Wwz is dat bestaande WW-rechten worden geëerbiedigd, dat wil zeggen dat de oWW van toepassing blijft op een recht op uitkering dat is ontstaan voordat de nWW in werking treedt. Een oWW-recht kan echter samenlopen met een nWW-recht. Daarbij doet zich het probleem voor dat bij de berekening van de hoogte van de oWW-uitkering de systematiek van urenverrekening wordt toegepast, terwijl bij de nWW-uitkering de systematiek van inkomensverrekening wordt toegepast. Omdat dit met elkaar botst, is in artikel 130aa, eerste lid, Wwz bepaald dat bij samenloop van een oWW- met een nWW-recht het eerstgenoemde recht wordt omgezet in een nWW-recht. Die omzetting houdt in dat op het oWW-recht voortaan de nWW van toepassing is, dat wil zeggen dat de systematiek van inkomensverrekening vanaf dat moment wordt toegepast op het oWW-recht. De omzetting heeft echter geen gevolgen voor de (resterende) duur van de uitkering.

Samenloop tussen een oWW- en een nWW-recht kan zich in drie situaties voordoen. De eerste situatie betreft een werknemer met een oWW-recht die een dienstbetrekking aanvaardt zonder dat dit tot eindiging van het oWW-recht leidt. Als de betrokken werknemer – na inwerkingtreding van de Wwz – werkloos wordt uit die dienstbetrekking, ontstaat een nWW-recht. Daarnaast wordt het bestaande oWW-recht omgezet in een nWW-recht.

De tweede situatie betreft een werknemer met een oWW-recht dat bijvoorbeeld is gebaseerd op een gemiddeld aantal uren (GAA) van 40 uur. Vervolgens aanvaardt hij een dienstbetrekking van 20 uur per

week, wat tot gedeeltelijke beëindiging van het oWW-recht leidt. Dertien weken daarna breidt de werknemer zijn werkzaamheden uit tot 40 uur, waardoor het oWW-recht eindigt. Weer dertien weken later wordt de betrokken werknemer – na de inwerkingtreding van de Wwz – opnieuw werkloos. Daardoor heeft hij recht op een nWW-uitkering dat gebaseerd is op een GAA van 30 uur. Daarnaast herleeft het oWW-recht voor 10 uur. Dit oWW-recht wordt echter direct omgezet in een nWW-recht.

De derde situatie betreft een werknemer met een oWW-recht dat bijvoorbeeld is gebaseerd op een GAA van 40 uur. Vervolgens aanvaardt hij een dienstbetrekking A van 20 uur per week, wat tot gedeeltelijke beëindiging van het oWW-recht leidt. Dertien weken later aanvaardt de werknemer daarnaast dienstbetrekking B van eveneens 20 uur. Hierdoor eindigt het oWW-recht. Dertien weken daarna wordt de betrokken werknemer – na de inwerkingtreding van de Wwz – werkloos uit dienstbetrekking A waardoor een nWW-recht ontstaat dat gebaseerd is op een GAA van 20 uur. Het oWW-recht herleeft niet, omdat de werknemer 20 uur in dienstbetrekking B werkt. Tien weken later wordt de werknemer uit deze dienstbetrekking ontslagen. Omdat hij niet aan de referte-eis van artikel 17 WW voldoet (hij heeft in de 36 weken voorafgaande aan de werkloosheid niet ten minste 26 weken gewerkt), ontstaat er geen tweede nWW-recht. Dit brengt mee dat het oWW-recht alsnog herleeft voor 20 uur. Dit oWW-recht wordt echter direct omgezet in een nWW-recht.

De wijze waarop het dagloon van het omgezette oWW-recht wordt vastgesteld

De omzetting kan meebrengen dat het dagloon van het oWW-recht moet worden gewijzigd. Ook hierbij zijn er drie verschillende situaties denkbaar waarin het dagloon opnieuw moet worden vastgesteld. Ten eerste de situatie dat iemand in de 26 weken voorafgaande aan het intreden van het arbeidsurenverlies van het oWW-recht, geen andere dienstbetrekking had dan de dienstbetrekking waaruit hij werkloos is geworden. In dat geval hoeft het dagloon van het oWW-recht *niet* te worden gewijzigd ná de omzetting. De ratio daarvan kan met het volgende voorbeeld worden geïllustreerd. Iemand was in dienstbetrekking A werkzaam, heeft daarin gemiddeld 40 uur per kalenderweek gewerkt in de laatste 26 kalenderweken voorafgaande aan het intreden van het arbeidsurenverlies (dat wil zeggen dat hij een GAA van 40 uur had) en verdiende daarmee gemiddeld € 100 per dag. Na zijn ontslag ontving hij daarom een oWW-uitkering van $0,7 * € 100$, dat is € 70 per dag (gedurende de eerste twee maanden € 75 per dag). Na 10 weken werkloosheid is de betrokkene in dienstbetrekking B gaan werken gedurende 16 uur per kalenderweek en tegen een loon van € 40 per dag. Deze werkaanvaarding had tot gevolg dat zijn oWW-uitkering daalde naar $0,7 * € 100 * 24/40$, dat is € 42 per dag. Na 30 weken werken is de betrokkene uit B ontslagen, terwijl inmiddels de Wwz in werking is getreden. Hij heeft daarom recht op een nWW-uitkering. Het dagloon van dit recht bedraagt, op grond van de nieuwe dagloonregels, $(30 \text{ weken} * € 40) / 40 \text{ weken}$, dat is € 30 (hierbij is ervan geabstraheerd dat de referteperiode van het dagloon eindigt op de laatste dag van het tweede aangiftetijdvak voorafgaande aan de werkloosheid). De hoogte van de nWW-uitkering bedraagt daarom $0,7 * (€ 30 - 0)$, dat is € 21 per dag (gedurende de eerste twee maanden € 22,5 per dag). Daarnaast wordt het oWW-recht omgezet in een nWW-recht. Het dagloon wordt in dit geval niet gewijzigd. De hoogte van de omgezette oWW-uitkering bedraagt $0,7 * (€ 100 - € 30)$, dat is € 49 per dag. Het totaal van beide uitkeringen bedraagt, althans na twee maanden, € 70 per dag, terwijl de betrokkene volledig werkloos is. Deze uitkomst komt overeen met de strekking van de Werkloosheidswet om 70% van het loonverlies te compenseren. De

betrokkene verdiende immers € 100 per dag voordat hij voor de eerste keer werkloos werd. Daarbij wordt opgemerkt dat deze uitkomst ook wordt bereikt als de betrokkene in dienstbetrekking B meer (minder) dan € 40 per dag verdiende of meer (minder) dan 30 weken heeft gewerkt (maar wel aan de referte-eis voldoet). Dit heeft wel tot gevolg dat het dagloon van het nWW-recht hoger (lager) is, maar het totaal van beide uitkeringen bedraagt ook dan € 70.

Ten tweede kan iemand in de 26 weken voorafgaande aan het intreden van het arbeidsurenverlies van het oWW-recht, wel in een andere dienstbetrekking (B) of andere dienstbetrekkingen hebben gewerkt dan in de dienstbetrekking (A) waaruit hij werkloos is geworden. In dat geval wordt het dagloon van het oWW-recht ná de omzetting verhoogd. De reden daarvan kan met het volgende voorbeeld worden toegelicht. Stel dat een werknemer in A € 80 per dag verdiende en in B € 20 per dag. De oWW-uitkering na de eerste twee maanden bedraagt $0,7 * € 80$, dat is € 56 per dag. De uren of inkomsten uit B hebben daar geen invloed op. Als de werknemer vervolgens – na inwerkingtreding van de Wwz – uit B wordt ontslagen, heeft hij recht op een nWW-uitkering met een dagloon van € 20. Als het dagloon van de omgezette oWW-uitkering niet zou worden verhoogd, dan zou die uitkering dalen naar $0,7 * (€ 80 - € 20)$, dat is € 42 per dag. De uitkering zou dus met € 14 per dag dalen, terwijl de betrokkene niet minder maar meer werkloos is geworden. Daarom wordt het dagloon van de oWW-uitkering ná de omzetting verhoogd.

Het omgezette dagloon wordt berekend door het dagloon van de nWW-uitkering geheel of gedeeltelijk op te tellen bij het dagloon van de oWW-uitkering. Of het nWW-dagloon geheel of gedeeltelijk wordt opgeteld, wordt bepaald door de vraag of de volgende factor gelijk is aan 1 dan wel lager. Die factor wordt berekend door het gemiddeld aantal arbeidsuren in dienstbetrekking B in de 26 weken voorafgaande aan het intreden van het arbeidsurenverlies van het oWW-recht (dit staat in de uitvoeringspraktijk bekend als verdisconteerde arbeidsuren; hierna afgekort tot VU (B)) te delen door het GAA van het nWW-recht als gevolg van werkloosheid uit dienstbetrekking B (hierna: GAA (B)). Ook dit zal met een voorbeeld worden toegelicht. Iemand werkte in dienstbetrekking A met een GAA (A) van 30 uur en een dagloon van € 80. Voordat hij ontslagen werd uit dienstbetrekking A, werkte hij in dienstbetrekking B, met een VU (B) van 10 uur en tegen een loon van € 20 per dag. De werknemer verdiende in totaal (A + B) dus € 100 per dag. Na zijn ontslag uit A werkte hij nog steeds 10 uur per kalenderweek in B. Omdat dit aantal uren niet groter was dan VU (B), hadden die uren geen invloed op de hoogte van de oWW-uitkering als gevolg van ontslag uit A. (Dit is het verschil met de hierna te bespreken derde situatie). De hoogte van de oWW-uitkering bedroeg daarom $0,7 * € 80$, dat is € 56 per dag (gedurende de eerste twee maanden € 60 per dag). Het totale inkomen van de betrokkene bedroeg dus € 56 + € 20, dat is € 76 per dag. Dertig weken later is de betrokkene uit B ontslagen, terwijl inmiddels de Wwz in werking is getreden. Hij heeft daarom recht op een nWW-uitkering met een GAA (B) van 10 uur en een dagloon van € 20. De hoogte van de nWW-uitkering bedraagt daarom $0,7 * (€ 20 - 0)$, dat is € 14 per dag (gedurende de eerste twee maanden € 15 per dag). Daarnaast wordt het oWW-recht omgezet in een nWW-uitkering. Het dagloon wordt in dit geval verhoogd. De hiervoor genoemde factor wordt berekend door $VU (B) / GAA (B)$ en bedraagt in dit geval $10 / 10$, dat is 1. Dit brengt mee dat het dagloon van de omgezette oWW-uitkering gelijk is aan $€ 80 + € 20 * 1$, dat is € 100. De hoogte van de omgezette oWW-uitkering bedraagt dus $0,7 * (€ 100 - € 20)$, dat is € 56 per dag, dat wil zeggen even hoog als voor de omzetting. Dat is het beoogde resultaat: de werkloosheid uit B heeft geen invloed op de hoogte van de omgezette oWW-uitkering.

De derde situatie verschilt van de tweede situatie in die zin dat de betrokkene weliswaar 10 uur per kalenderweek in dienstbetrekking B werkte, maar «slechts» een VU (B) had van 5 uur. Dat komt doordat de betrokkene pas 13 weken (en niet 26 weken of meer) in B werkte voor het ontslag uit dienstbetrekking A. Daardoor hadden de in B gewerkte uren nu wel invloed op de hoogte van de oWW-uitkering. Omdat de betrokkene daarin 10 uur werkte, terwijl VU (B) 5 uur was, werd het verschil (5 uur) in mindering gebracht op het arbeidsurenverlies van 30 uur uit A. De hoogte van de oWW-uitkering bedroeg daarom $0,7 * € 80 * 25/30$, dat is afgerond € 47. Dit is dus € 9 lager dan in de vorige situatie. Daarom wordt, nadat het nWW-recht is ontstaan, het dagloon van het omgezette oWW-recht nu minder verhoogd. De factor bedraagt in dit geval $5/10$, dat is een $\frac{1}{2}$. Dit brengt mee dat het dagloon van de omgezette oWW-uitkering nu gelijk is aan $€ 80 + € 20 * \frac{1}{2}$, dat is € 90. De hoogte van de omgezette oWW-uitkering bedraagt dus $0,7 * (€ 90 - € 20)$, dat is € 49 per dag. Dit is, overeenkomstig de bedoeling, (vrijwel) even hoog als voor de omzetting.

Uitvoeringstoets door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV)

Het UWV acht het onderhavige besluit uitvoerbaar en handhaafbaar met ingang van de beoogde invoeringsdatum. De wijze waarop het dagloon van een oWW-recht wordt omgezet, is in samenspraak met het UWV tot stand gekomen.

Effecten regeldruk

Onderhavige wijziging leidt niet tot een wijziging in de administratieve lasten van burgers of werkgevers. Onderhavig besluit regelt dat, bij samenloop van een oude en een nieuwe WW-uitkering, de nieuwe regels zoals ze gelden vanaf 1 juli 2015 van toepassing zijn, met behoud van de duur van het oude recht. UWV baseert zich bij deze conversie op de informatie uit hun uitkeringsadministratie. De WW-gerechtigde of de werkgever hoeft hiervoor geen (aanvullende) informatie te verstrekken. De regeldruk neemt hiermee dus niet toe.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In het eerste artikel wordt het begrip verdisconteerde arbeidsuren gedefinieerd. Dit begrip is van belang voor de factor B/C in de formule die in artikel 2 van dit besluit volgt. In dat artikel wordt bepaald hoe het dagloon van een oWW-recht wordt omgezet in het dagloon van een nWW-recht. Zoals hierboven al is verduidelijkt, is hiervan alleen sprake indien naast een lopend oWW-recht een nWW-recht ontstaat of indien naast een nWW-recht dat ontstaat of bestaat een oWW-recht herleeft. Hierbij wordt het dagloon opnieuw vastgesteld. Om dat dagloon te kunnen vaststellen is het begrip «verdisconteerde arbeidsuren» geïntroduceerd. Dit betreft het gemiddeld aantal arbeidsuren per kalenderweek in de andere dienstbetrekking(en) dan waaruit de werknemer werkloos is geworden (met uitzondering van de dienstbetrekking(en) waarvoor laatstgenoemde dienstbetrekking in de plaats is gekomen). Dit gemiddeld aantal arbeidsuren wordt berekend over de laatste 26 weken onmiddellijk voorafgaande aan de kalenderweek waarin het arbeidsurenverlies is ingetreden op grond waarvan het oWW-recht is ontstaan.

Artikel 2

Wanneer op grond van artikel 130aa, eerste lid, van de Werkloosheidswet een oWW-recht moet worden omgezet, dient het dagloon van het oWW-recht opnieuw te worden vastgesteld. Dit geschiedt op de wijze zoals bepaald in het tweede lid van dit artikel. De uitkomst van het aantal verdisconteerde arbeidsuren van het oWW-recht (B) gedeeld door het gemiddeld aantal arbeidsuren van het nWW-recht (C) wordt vermenigvuldigd met het dagloon van het nWW-recht (D). Het «oude» dagloon van het om te zetten recht wordt daarbij opgeteld (A). De factor verdisconteerde arbeidsuren gedeeld door gemiddeld aantal arbeidsuren van het nWW-recht is maximaal 1, zo bepaalt het derde lid. Indien er geen verdisconteerde arbeidsuren zijn, is het dagloon van het omgezette recht gelijk het dagloon van het «oude» recht (A). In het algemene deel van de toelichting zijn verder nog enkele (uitgebreide) voorbeelden opgenomen om te verduidelijken tot welke resultaten omzetting kan leiden in verschillende situaties.

Artikel 3

De wijze van omzetting die wordt beschreven in artikel 2 leidt mogelijk tot ongewenste uitkomsten voor een WW-gerechtigde. Het kan namelijk voorkomen dat omzetting leidt tot een veel lagere uitkering. In dat geval is het UWV bevoegd om van artikel 2 af te wijken door toepassing te geven aan de in artikel 3 opgenomen hardheidsclausule. Deze hardheidsclausule is opgesteld conform aanwijzing 131a van de Aanwijzingen voor de regelgeving. In aanwijzing 131 van de Aanwijzingen voor de regelgeving wordt gemaand tot terughoudendheid met het opnemen van een hardheidsclausule. Dit is alleen toegestaan wanneer vooraf niet (precies) te voorzien is of afwijking nodig zal zijn en zo ja, om welke gevallen of groepen gevallen het bij de toepassing zal gaan. Daarvan is bij toepassing van artikel 2 sprake, omdat de omzetting van het dagloon tot een veel lagere uitkering kan leiden maar het valt niet te voorzien in welke gevallen of voor welke groepen WW-gerechtigden dat daadwerkelijk het geval zal zijn. Daarom is de opname van een hardheidsclausule in het onderhavige besluit noodzakelijk. Wellicht ten overvloede wordt hier opgemerkt dat alleen wanneer de omzetting voor de werknemer zou leiden tot een veel lagere uitkering de hardheidsclausule kan worden toegepast door het UWV.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher