

426

Besluit van 5 december 2025, houdende wijziging van het Besluit van 26 maart 2021, houdende wijziging van het Besluit SUWI en het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen in verband met de definiëring van de inkomstenverhouding voor de gegevensset van de polisadministratie (Stb. 2021, 198) en enkele andere besluiten in verband met vereenvoudiging van de uitvoering van de inkomstenverhouding bij betalingen van uitkeringen op grond van de Ziektewet en de Wet arbeid en zorg via de werkgever of inhoudingsplichtige en enkele aanpassingen van technische aard [KetenID W GK014814]

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 10 december 2024, nr. 2024-000661510;

Gelet op de artikelen 4, zevende lid, en 8, zesde lid, van de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie, de artikelen 38d, negende lid, en 117b, derde lid, onderdeel h, van de Wet financiering sociale verzekeringen, artikel 10a, eerste tot en met vierde lid, van de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten, artikel 33, elfde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, artikel 15, tweede lid, van de Ziektewet en de artikelen 3:13, vierde lid, en 4:2b, vijfde lid, van de Wet arbeid en zorg;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 15 januari 2025, nr. W12.24.00342/III);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 2 december 2025, nr. 2025-0000275065,

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I WIJZIGING BESLUIT ARBEIDSVOORWAARDEN GEDETACHEERDE WERKNEMERS IN DE EUROPESE UNIE

Het Besluit arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, aanhef, vervalt «, de voor uitbetaling van het loon verantwoordelijke personen».
2. In het tweede lid vervalt «, de voor uitbetaling van het loon verantwoordelijke personen».
3. In het derde lid vervalt «, de voor uitbetaling van het loon verantwoordelijke personen».

B

Artikel 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid vervalt onderdeel c, onder vernummering van de onderdelen d tot en met i tot c tot en met h.
2. In het tweede lid komt onderdeel f (nieuw) te luiden:
f. de loonstrookjes, bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel a, van de wet;
3. In het tweede lid komt onderdeel h (nieuw) te luiden:
h. de arbeidsovereenkomsten met de gedetacheerde werknemers, of de gelijkwaardige documenten, bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de wet.
4. In het derde lid wordt «onderdelen g tot en met i» vervangen door «onderdelen f tot en met h».

C

In artikel 8, eerste lid, aanhef, vervalt «, de identiteit van de voor de uitbetaling van het loon verantwoordelijke persoon, met dien verstande dat daaronder wordt begrepen de voor de uitbetaling van de financiële tegenprestatie verantwoordelijke persoon»,.

ARTIKEL II WIJZIGING BESLUIT WFSV

In artikel 2.19c, aanhef, van het Besluit Wfsv vervalt «van het staartlastenvermogen».

ARTIKEL III WIJZIGING WIJZIGINGSBESLUIT IN VERBAND MET DEFINIËRING INKOMSTENVERHOUDING

Het Besluit van 26 maart 2021, houdende wijziging van het Besluit SUWI en het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen in verband met de definiëring van de inkomstenverhouding voor de gegevensset van de polisadministratie (Stb. 2021, 198) wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel I, onderdeel 2, worden de nieuwe leden van artikel 5.1 van het Besluit SUWI als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt «negen leden» vervangen door «tien leden».

2. Aan het vijfde lid wordt, onder vervanging van «; of» aan het slot van onderdeel c door een puntkomma en onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel d door «; of», een onderdeel toegevoegd, luidende:
e. een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd geldt als aangegaan voor onbepaalde tijd op grond van artikel 668a of artikel 691 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

3. Het zesde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel a komt te luiden:

a. ouderdomspensioen als bedoeld in artikel 1 van de Pensioenwet, dat via de werkgever is opgebouwd of dat is opgebouwd via een verplichte beroepspensioenregeling of bedrijfstakpensioenregeling;

b. Onderdeel b komt te luiden:

b. nabestaandenpensioen als bedoeld in artikel 1 van de Pensioenwet, dat via de werkgever is opgebouwd of dat is opgebouwd via een verplichte beroepspensioenregeling of bedrijfstakpensioenregeling;

c. Onderdeel c komt te luiden:

c. arbeidsongeschiktheidspensioen als bedoeld in artikel 1 van de Pensioenwet, dat via de werkgever is opgebouwd of dat is opgebouwd via een verplichte beroepspensioenregeling of bedrijfstakpensioenregeling;

4. Onder vernummering van het achtste tot en met tiende lid tot negende tot en met elfde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

8. Ter zake van rechtsbetrekkingen tussen de werknemer en de inhoudingsplichtige of de werkgever in de zin van het tweede lid geldt dat, in afwijking van het tweede lid, de volgende twee rechtsbetrekkingen als één inkomstenverhouding worden aangemerkt:

a. de rechtsbetrekking, bedoeld in het tweede lid, op grond waarvan recht bestaat op loon uit tegenwoordige arbeid of gage, beide overeenkomstig de Wet op de loonbelasting 1964; en

b. de gelijktijdige rechtsbetrekking op grond waarvan recht bestaat op een uitkering op grond van de Ziektewet of de Wet arbeid en zorg, die betrekking heeft op de rechtsbetrekking genoemd in onderdeel a met de werkgever of inhoudingsplichtige waaraan het UWV deze uitkering betaalt met het oogmerk deze uitkering door diens tussenkomst te doen betalen.

B

Artikel II wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel A, subonderdeel 2, wordt «in artikel 5.1, vierde tot en met tiende lid» vervangen door «in artikel 5.1, vierde tot en met elfde lid».

2. In onderdeel F, subonderdeel 2, wordt «De uitkering, bedoeld in het tweede lid, onderdeel b» vervangen door «De uitkering, bedoeld in het tweede lid, onderdeel b, die rechtstreeks is betaald aan de werknemer voor zover het recht op de uitkering niet bestaat tijdens en uit hoofde van een dienstbetrekking».

3. Onderdeel I, subonderdeel 3, komt te luiden:

3. Het vierde lid komt te luiden:

4. Dit artikel blijft buiten toepassing indien:

a. de toepassing van dit artikel leidt tot een lager dagloon; of

b. gedurende het aangiftetijdvak, bedoeld in het eerste lid, het te vervangen loon mede bestaat uit een uitkering als bedoeld in artikel 12c, tweede lid, onderdeel b, die rechtstreeks is betaald aan de werknemer voor zover het recht op die uitkering niet bestaat tijdens en uit hoofde van een dienstbetrekking.

ARTIKEL IV WIJZIGING BESLUIT SUWI

In bijlage I van het Besluit SUWI vervalt «en scholingsbelemmerden».

ARTIKEL V INWERKINGTREDINGSBEPALING

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

2. In afwijking van het eerste lid treedt:

- a. artikel II in werking op het tijdstip waarop artikel XI, onderdelen A, C, D en E van de Verzamelwet SZW 2025 in werking treedt;
- b. artikel IV in werking met ingang van 1 januari 2026.

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

's-Gravenhage, 5 december 2025

Willem-Alexander

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
M.L.J. Paul

Uitgegeven de *elfde* december 2025

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F. van Oosten

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Op 23 april 2021 is het Besluit tot wijziging van het Besluit SUWI en het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen in verband met de definiëring van de inkomstenverhouding voor de gegevensset van de polisadministratie (hierna: Besluit IKV) gepubliceerd.¹ De beoogde inwerkingtredingsdatum was 1 januari 2023. In het Besluit IKV wordt het bestaande begrip inkomstenverhouding (IKV) nader gedefinieerd en in regelgeving opgenomen.

Werkgevers en overige inhoudingsplichtigen (zoals uitkeringsinstanties en pensioenfondsen) dragen via de loonaangifte loonheffingen af aan de Belastingdienst. Per rechtsbetrekking (een arbeidsverhouding of uitkeringsverhouding) dient de werkgever of inhoudingsplichtige in de loonaangifte een IKV aan te geven. Van iedere rechtsbetrekking worden op basis van de structuur van de IKV specifieke gegevens via de loonaangifte opgegeven. Voorbeelden van deze gegevens zijn het aantal gewerkte uren, het loon en het type contract².

De gegevens die werkgevers per IKV over rechtsbetrekkingen opgeven zijn door opnemings van die gegevens in de polisadministratie de basis voor de juiste en tijdige vaststelling van uitkeringen, tegemoetkomingen, loonheffingen en statistieken. Het is hiervoor essentieel dat voor elke relevante rechtsbetrekking (dus een arbeidsverhouding of een uitkeringsverhouding) een afzonderlijke IKV, met daarin de voor die rechtsbetrekking geldende gegevens en bedragen, wordt opgenomen.

In het Besluit IKV zijn daarom de regels voor het gebruik van IKV's vastgelegd in regelgeving. Deze regels zijn gebaseerd op het uitgangspunt dat per rechtsbetrekking een IKV wordt gebruikt. Hierdoor moeten werkgevers voor alle rechtsbetrekkingen met werknemers waaruit recht op loon, gage, uitkeringen of verstrekkingen bestaat een afzonderlijke IKV gebruiken. Hierdoor neemt de eenduidigheid en bruikbaarheid van de aangeleverde gegevens toe. Uitvoeringsorganisaties en andere afnemers van de polisadministratie kunnen hun wettelijke taken dan (volledig) baseren op informatie uit de polisadministratie. Het is dan in principe niet meer nodig om – naast de reeds via de loonaangifte geleverde gegevens – nog aanvullende gegevens of informatie bij de werkgever of de burger op te vragen. Doordat de regels ter zake van de IKV met het Besluit IKV in regelgeving zijn vastgelegd, kan de Belastingdienst deze regels beter handhaven.

2. Aanleiding

In de Kamerbrief van 14 juli 2022³ is met de Tweede Kamer gedeeld dat inwerkingtreding van het Besluit IKV is uitgesteld naar 2025. Hierdoor werd extra ruimte gecreëerd om samen met betrokken partijen te kijken naar een praktische invulling van één onderdeel van het Besluit IKV, namelijk de verwerking van werkgeversbetalingen van uitkeringen op grond van de Ziektewet (ZW) en op grond van de Wet arbeid en zorg (WAZO) die de werknemer tijdens de dienstbetrekking ontvangt.

¹ Staatsblad 2021, 198.

² In artikel 1a.1 lid 4 van de Regeling gegevensuitvraag loonaangifte wordt bepaald welke gegevens per IKV moeten worden opgegeven.

³ Kamerstukken II 2021/22, 26 448, nr. 684.

De praktische invulling voor de werkgeversbetaling bleek gewenst na signalen vanuit de praktijk dat het opgeven van werkgeversbetalingen in een afzonderlijke IKV, zoals in het Besluit IKV voorgeschreven, voor veel werkgevers en inhoudingsplichtigen (verder: werkgevers) erg ingewikkeld is. In de kamerbrief werd daarom aangekondigd dat het uitstel gebruikt zal worden om nader te onderzoeken of de complexiteit van de werkgeversbetaling van een uitkering in combinatie met regulier loon bij de berekening van de premies voor het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf) en Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof) verminderd kan worden.

Uit het Besluit IKV vloeit voort dat werkgevers de werkgeversbetaling van een uitkering altijd in een andere IKV moeten opgeven dan de IKV van het loon. Een deel van de werkgevers heeft aangegeven dat het administratief erg complex is om het loon en de uitkering in afzonderlijke IKV's op te geven. Daarnaast hebben veel werkgevers het idee dat zij tijdens ziekte en verlof het (volledige) loon doorbetalen en niet dat zij, naast loon, ook nog een uitkering van UWV doorbetalen. Dit idee geldt in het bijzonder voor ZW- en WAZO-uitkeringen. De werkgever is in die situaties op grond van wetgeving, individuele arbeidsovereenkomsten of een cao vaak verplicht een eventuele uitkering aan te vullen. De ZW-uitkering komt op grond van het Burgerlijk Wetboek (BW) in mindering op de loondoorbetalingsverplichting. Bij WAZO-verlof heeft de werkgever geen loondoorbetalingsverplichting maar komt de WAZO-uitkering in de plaats van het loon. In de praktijk verwerken werkgevers de werkgeversbetaling vaak alleen in de financiële administratie. In de loonadministratie wordt dan de gehele betaling als loon aangemerkt, terwijl deze betaling feitelijk geheel of gedeeltelijk uit een uitkering bestaat.

Sinds het najaar van 2021 is daarom gewerkt aan een alternatief voor de verwerking van deze werkgeversbetalingen, dus de werkgeversbetaling van de ZW- en de WAZO-uitkering, in een afzonderlijke IKV. Uitgangspunt bij dit alternatief is dat werkgeversbetalingen van uitkeringen op grond van de ZW en WAZO tijdens de dienstbetrekking in dezelfde IKV, in plaats van in verschillende, moeten worden opgegeven als de IKV van het loon uit de dienstbetrekking waaruit het recht op uitkering is ontstaan. Met dit besluit zijn – via wijziging van het Besluit IKV – de benodigde aanpassingen in het Besluit SUWI en het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen gedaan om dit mogelijk te maken (zie par. 3.3 en 3.4).

Daarnaast is het Besluit IKV op twee andere punten aangepast. De eerste wijziging betreft het opnemen van de verplichting tot het gebruiken van een nieuwe IKV voor alle arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd wanneer die op grond van de ketenbepaling na 36 maanden van rechtswege overgaan in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd (zie par. 3.1). De tweede aanpassing betreft een aanscherping van de formulering van de regelgeving door een verwijzing naar de Pensioenwet in artikel 5.1, zesde lid, van het Besluit IKV (zie par. 3.2).

De aanpassingen aan het Besluit IKV treden de dag na publicatie van dit wijzigingsbesluit in werking. Het Besluit IKV zelf treedt later in werking. Op 19 december 2024 is met de Tweede Kamer gedeeld dat het Besluit IKV niet voor 2028 in werking zal treden⁴. Dit uitstel is het gevolg van een noodzakelijke prioritering door UWV en de Belastingdienst van de inzet van ICT-capaciteit.

De werkzaamheden die UWV moet verrichten aan bestaande systemen laten onvoldoende ruimte om implementatie van het Besluit IKV eerder dan 2028 te kunnen garanderen. Voor de Belastingdienst geldt dat de

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 26 448, nr. 797.

hersteloperatie box 3 onvoldoende ruimte in de IV-portfolio overlaat voor implementatie van het Besluit IKV per 2027.

In dit besluit zijn ook enkele technische aanpassingen in andere onderdelen van het Besluit SUWI en andere besluiten opgenomen. In de artikelsgewijze toelichting wordt hier nader op ingegaan.

3. Hoofdpijnen van dit besluit

3.1 Nieuwe IKV bij conversie arbeidsovereenkomst naar onbepaalde tijd

De IKV-regels in het Besluit IKV sluiten zoveel mogelijk aan bij het arbeidsrecht. Uit het arbeidsrecht volgt dat er van rechtswege een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd ontstaat indien en op het moment dat de wettelijke termijn van 36 maanden (of, indien van toepassing, de termijn in de geldende CAO) overschreden wordt (de ketenregeling).⁵ Vaak wordt voor deze situaties een nieuwe arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd opgesteld en ontstaat er een nieuwe IKV. Dit is echter niet alle gevallen zo. Indien de periode van de ketenregeling gedurende de looptijd van een contract wordt overgeschreden, gaat de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd op het moment van overschrijden van rechtswege over naar arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. In deze gevallen ontstaat geen nieuwe arbeidsovereenkomst en rechtsbetrekking en dus ook geen nieuwe IKV. Uit gesprekken met werkgevers blijkt dat deze juridische nuance in de praktijk slecht begrepen wordt. Hierdoor is de kans groot dat er fouten worden gemaakt. Om de kans op fouten te verkleinen wordt in het Besluit IKV geregeld dat werkgevers altijd een nieuwe IKV moeten gebruiken indien en op het moment dat een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd van rechtswege overgaat in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd⁶. Dit leidt tot een eenduidige regel, namelijk dat werkgevers altijd een nieuwe IKV moeten gebruiken als een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd op grond van de ketenregeling overgaat in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd.

3.2 Verwijzing Pensioenwet

Het Besluit IKV maakt in het nieuwe zesde lid van artikel 5.1 van het Besluit SUWI voor pensioenen, en andere (periodieke) privaatrechtelijke uitkeringen van pensioenfondsen en uitkeringsverstrekkers zoals verzekeraars een aantal uitzonderingen op het uitgangspunt dat de gegevens over uitkeringen per rechtsbetrekking (dus ook per uitkering) in een afzonderlijke IKV in de loonaangifte moeten worden opgenomen. De formulering van deze uitzonderingen is ontleend aan de formulering van de codes waarmee deze uitkeringen volgens de gegevensspecificaties voor de loonheffingen worden aangeduid in de loonaangifte.

De formulering van de eerste drie uitzonderingen wordt aangescherpt door een verwijzing naar de Pensioenwet. Door te verwijzen naar artikel 1 van de Pensioenwet komt duidelijker naar voren dat deze uitzonderingen gelden voor alle soorten pensioenfondsen die ouderdomspensioenen, nabestaandenspensioenen en/of arbeidsongeschiktheidspensioenen uitkeren. Met deze verwijzing wordt verduidelijkt dat ook pensioenen die bijvoorbeeld worden uitgekeerd door vrijwillige bedrijfstakpensioen-

⁵ Artikel 668a, eerste lid, onderdeel a, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

⁶ Overigens blijft in deze situatie gelden dat de lage WW-premie alleen toegepast mag worden indien de oorspronkelijke schriftelijke arbeidsovereenkomst is aangepast aan de nieuwe situatie of indien de werknemer en werkgever een addendum bij de oorspronkelijke schriftelijke arbeidsovereenkomst ondertekenen.

fondsen onder de uitzonderingen vallen. Een inhoudelijke wijziging is niet beoogd.

3.3 Werkgeversbetalingen

Indien werknemers met een doorlopende arbeidsovereenkomst gelijktijdig recht hebben op een uitkering van UWV (bijvoorbeeld bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid of zwangerschapsverlof), wordt deze in de praktijk vaak via de werkgever uitgekeerd. Hierbij neemt de werkgever de verplichting om de uitkering aan de werknemer te betalen over van UWV. In deze gevallen is er sprake van een werkgeversbetaling of een instantiebetaling. Bij een werkgeversbetaling vergoedt UWV over de uitkering de verschuldigde premies werknemersverzekeringen en werkgeversheffing Zorgverzekeringswet (Zvw) en draagt de werkgever in de plaats van UWV de verschuldigde premies werknemersverzekeringen en bijdrage Zvw af. Daarnaast houdt de werkgever op de uitkering de verschuldigde loonbelasting en premie volksverzekeringen in. Is sprake van een instantiebetaling, dan vergoedt UWV over de uitkering alleen de werkgeversheffing Zvw. De werkgever draagt over de uitkering de verschuldigde werkgeversheffing Zvw af en houdt op de uitkering de verschuldigde loonbelasting/premie volksverzekeringen in. UWV draagt de over de uitkering verschuldigde premies werknemersverzekeringen zelf af aan de Belastingdienst. Werkgeversbetalingen en instantiebetalingen bieden zowel werkgever als werknemer praktische voordelen. De werkgever kan rekening houden met het uitkeringsbedrag en op basis daarvan bepalen hoeveel aanvulling hij eventueel verschuldigd is. Bovendien helpt deze constructie de werkgever bij het correct toepassen van de loonheffingen op basis van het volledige loon, zodat de ingehouden loonheffing beter aansluit bij de verschuldigde inkomstenbelasting. Dit zorgt ervoor dat voor de werknemer de ingehouden loonheffing beter aansluit op de verschuldigde inkomstenbelasting.

Volgens de regels in het Besluit IKV moet de werkgever de uitkering in een afzonderlijke IKV opgeven. Hiermee is een stijging van de kwaliteit van de aangeleverde gegevens voor de polisadministratie beoogd, waardoor onder meer de afdracht van de AWf- en de Aof-premie beter gehandhaafd kan worden.

De in het Besluit IKV en ook in de relevante materiewetten voorgescreven werkwijze voor de werkgeversbetaling blijkt in de praktijk erg complex voor werkgevers. Werkgevers ervaren niet dat zij een uitkering betalen, maar hebben het idee dat zij alleen het afgesproken loon uit de lopende dienstbetrekking doorbetalen. De uitkering die zij namens de werknemer van UWV ontvangen zien zij als een tegemoetkoming in de kosten van de loondoorbetalingsverplichting en nemen die tegemoetkoming als zodanig op in de financiële administratie. Een werkgever realiseert zich (vaak) niet dat een plicht tot doorbetaling van de uitkering bestaat.

Het blijkt voor een deel van de werkgevers administratief erg lastig en foutgevoelig om de uitkering van de werkgeversbetaling als zodanig in de loonadministratie en de loonaangifte op te nemen en vervolgens die uitkering in een afzonderlijke IKV op te geven. Dit heeft niet alleen consequenties voor de salarisadministratie, maar ook voor aanpalende systemen die werkgevers hanteren, zoals HR-systemen. Om toch aan de regels in het besluit te voldoen (dus opgave van de aan de werknemer doorbetaalde uitkering in een afzonderlijke IKV), moeten deze werkgevers veel handelingen handmatig verrichten.

Sinds de publicatie van het Besluit IKV in 2021 is met professionals uit de praktijk onderzocht of het opgeven van bepaalde werkgeversbetalingen in één IKV, in plaats van twee, zou leiden tot een gewenste reductie in complexiteit. Gedurende de verkenning is gebleken dat de complexiteit voornamelijk voortvloeit uit de noodzaak tot het splitsen van premielonen voor loon en uitkering ten behoeve van de berekening van de AWf- en Aof premie. De separate berekening van een premieloon voor de uitkering is voor veel werkgevers een ingewikkeld proces, ondanks dat een separate berekening van het premieloon al sinds 2020 is voorgeschreven. Het wegnemen van deze afzonderlijke berekening teneinde deze aanpassingen te voorkomen vergt echter aanpassing van de wetgeving met betrekking tot premiedifferentiatie AWf en Aof. Op dit moment is een wetsvoorstel in voorbereiding met daarin de benodigde aanpassingen. Naar verwachting gaat dit wetsvoorstel in de tweede helft van 2025 uit voor internetconsultatie.

Voor uitvoerende instanties is het essentieel dat gegevens uniform aangeleverd worden. Het blijft daarom noodzakelijk om eenduidige regels voor te schrijven voor het gebruik van een IKV bij een werkgeversbetaling. In dit besluit is ervoor gekozen om te verplichten dat de uitkering op grond van de ZW of WAZO tijdens de dienstbetrekking in dezelfde IKV wordt opgenomen als de dienstbetrekking waaruit het recht op uitkering is ontstaan. Voor deze afbakening is gekozen om drie redenen. Ten eerste betreft het gros van de werkgeversbetalingen uitkeringen op grond van de ZW of WAZO. Ten tweede worden ZW-uitkeringen die gelijktijdig met de lopende dienstbetrekking worden uitbetaald en die ook uit die dienstbetrekking voortvloeien (ontstaan) en WAZO-uitkeringen – net als het reguliere loon – aangemerkt als loon uit *tegenwoordige* arbeid, zodat opnemings in de IKV van de tegenwoordige dienstbetrekking geen consequenties heeft voor de inhouding van loonheffing en ook niet voor de voorgevulde aangifte inkomstenbelasting. Ten derde zijn andere uitkeringen loon uit *vroegere* arbeid en moeten om die reden al in een afzonderlijke IKV worden aangegeven. Die regel houdt verband met de juiste vaststelling van de arbeidskorting voor de inkomstenbelasting. Immers, op uitkeringen die kwalificeren als loon uit vroegere arbeid is de arbeidskorting niet van toepassing. Als loon uit vroegere arbeid in de IKV van de tegenwoordige dienstbetrekking wordt opgegeven, leidt dit ertoe dat bij de inhouding van de loonbelasting en bij de vaststelling van de inkomstenbelasting ten onrechte arbeidskorting wordt toegepast.

Dit wijzigingsbesluit heeft niet voor alle werkgeversbetalingen van ZW- en WAZO-uitkeringen gevolgen. De hierboven beschreven afbakening houdt in dat de werkgeversbetalingen niet in de IKV van een gelijktijdig bestaande dienstbetrekking mogen worden aangegeven indien het uitkeringsrecht niet is ontstaan uit die betreffende dienstbetrekking. De werkgever dient in deze gevallen alsnog een afzonderlijke IKV te gebruiken, zoals het Besluit IKV ook voorschrijft. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de werkgeversbetaling van een ZW-uitkering waarvan het uitkeringsrecht uit een eerdere dienstbetrekking bij een andere werkgever is ontstaan dan de werkgever die de ZW-uitkering doorbetaalt. Verder verandert dit wijzigingsbesluit ook niets aan de verplichting van de werkgever om de uitkering door te betalen aan de werknemer.

Een deel van de softwareleveranciers voor de loonaangifte heeft, vooruitlopend op inwerkingtreding van het Besluit IKV, aanpassingen gedaan om alle ZW- en WAZO-uitkeringen in afzonderlijke IKV's aan te kunnen leveren. Door de aanpassingen in dit wijzigingsbesluit moeten ze mogelijk opnieuw aanpassingen doen om uitkeringen in dezelfde IKV op te geven als de dienstbetrekking waaruit het recht op uitkering is ontstaan.

Echter, ook voor deze partijen betekent de nieuwe werkwijze voor de werkgeversbetaling een vereenvoudiging voor hun klanten.

Uit gesprekken met stakeholders is namelijk gebleken dat de complexiteit van de werkgeversbetaling niet zozeer zit in het opgeven van loon en uitkering in afzonderlijke IKV's, maar meer in het überhaupt apart opgeven van loon en de ZW- en WAZO-uitkeringen. Dit betekent dat de complexiteit van de werkgeversbetaling van ZW- en WAZO-uitkeringen ook zou voortbestaan voor werkgevers met een softwarepakket dat opgave van loon en uitkering in afzonderlijke IKV's ondersteunt. Ook is de functionaliteit om werkgeversbetalingen in afzonderlijke IKV's aan te leveren nog wel nodig voor alle overige werkgeversbetalingen.

Ter verduidelijking van dit onderdeel is hieronder een aantal voorbeelden opgenomen.

Voorbeeld zwangerschapsverlof:

Een werknemer gaat met zwangerschapsverlof, waardoor er recht op een WAZO-uitkering ontstaat. Deze bedraagt 100% van het dagloon van de werknemer. De werkgever ontvangt de WAZO-uitkering van UWV en betaalt deze door aan de werknemer. De werkgever betaalt geen aanvulling op deze WAZO-uitkering.

Het Besluit IKV schrijft voor dat de werkgever de uitkering in een afzonderlijke IKV moet aangeven. Daarnaast loopt ook de dienstbetrekking met de werknemer door. Ook daarvoor moet de werkgever een IKV blijven aangeven, ook al ontvangt de werknemer uit die dienstbetrekking tijdelijk geen loon. Als gevolg van het wijzigingsbesluit moet de werkgever de WAZO-uitkering aangeven in de IKV waarin hij ook de dienstbetrekking aangeeft. Veel werkgevers doen dit al zo.

Voorbeeld betaald ouderschapsverlof:

Na afloop van het zwangerschapsverlof neemt de werknemer betaald ouderschapsverlof op. Hierdoor ontstaat een nieuw recht op WAZO-uitkering. Deze bedraagt 70% van het dagloon van de werknemer. De werkgever ontvangt de WAZO-uitkering van UWV en betaalt deze door aan de werknemer. De werkgever betaalt de werknemer daarnaast nog een aanvulling op deze WAZO-uitkering.

Op grond van het Besluit IKV moet de werkgever drie verschillende IKV's voor gebruiken: een IKV voor het reguliere loon (waarin ook de aanvulling op de WAZO-uitkering wordt aangegeven), een IKV voor de WAZO-uitkering wegens het zwangerschapsverlof en een IKV voor de WAZO-uitkering wegens het betaalde ouderschapsverlof. Als gevolg van dit wijzigingsbesluit blijft de werkgever dezelfde IKV gebruiken. Hij geeft zowel het doorbetaalde loon ter zake van het zwangerschapsverlof als het doorbetaalde loon ter zake van het betaalde ouderschapsverlof op in dezelfde IKV als het loon en de aanvulling op de WAZO-uitkering.

Voorbeeld ziekengeld tijdens de dienstbetrekking:

Een werknemer die is opgenomen in het doelgroepregister⁷ werkt bij een werkgever. Bij ziekte heeft deze werknemer recht op een ZW-uitkering op grond van de no-riskpolis van artikel 29b ZW. Deze bedraagt in dit voorbeeld 100% van het dagloon van de werknemer. De werkgever ontvangt de ZW-uitkering van UWV en betaalt deze door aan de werknemer. De werkgever betaalt geen aanvulling op deze ZW-uitkering.

⁷ In het doelgroepregister zijn gegevens van de mensen die onder de doelgroep van de banenafpraak vallen opgenomen. Het UWV beheert het doelgroepregister.

Het Besluit IKV schrijft voor dat de werkgever de ZW-uitkering in een afzonderlijke IKV moet aangeven. Daarnaast loopt ook de dienstbetrekking met de werknemer door.

Ook daarvoor moet de werkgever een IKV blijven aangeven, ook al ontvangt de werknemer uit die dienstbetrekking tijdelijk geen loon. Als gevolg van het wijzigingsbesluit moet de werkgever de ZW-uitkering aangeven in de IKV waarin hij ook de dienstbetrekking aangeeft. Veel werkgevers doen dit al zo.

Voorbeeld ziekengeld van ERD-ZW:

Een werknemer werkt met een tijdelijke uitzendovereenkomst bij een uitzendbureau dat eigenrisicodragend is voor de ZW. De werknemer gaat ziek uit dienst, waarna de werkgever een ZW-uitkering doorbetaalt aan deze ex-werknemer.

Het Besluit IKV schrijft voor dat de werkgever de IKV van de uitzendovereenkomst moet beëindigen. De uitzendovereenkomst is immers beëindigd. De ZW-uitkering moet hij opgeven in een afzonderlijke IKV. Dit wijzigingsbesluit wijzigt hier niets in. De werkgever moet deze ZW-uitkering dus blijven aangeven in een afzonderlijke IKV.

Voorbeeld WIA-uitkering tijdens de dienstbetrekking:

Een werknemer werkt bij een werkgever. De werknemer wordt volledig arbeidsongeschikt zonder kans op herstel. Daardoor heeft de werknemer recht op een IVA-uitkering met een verkorte wachttijd (vervroegde IVA). De werkgever ontvangt de IVA-uitkering van UWV en betaalt deze door aan de werknemer. De werkgever betaalt de werknemer daarnaast nog een aanvulling op deze IVA-uitkering.

Het Besluit IKV schrijft voor dat de werkgever de IVA-uitkering in een afzonderlijke IKV moet aangeven. Daarnaast moet de werkgever een IKV blijven aangeven voor de dienstbetrekking met de aanvulling op de IVA-uitkering.

Hier wijzigt het onderhavige wijzigingsbesluit niets in.

Voorbeeld WW-uitkering wegens onwerkbaar weer:

Een werknemer werkt bij een werkgever die een beroep doet op de regeling onwerkbaar weer. De eerste dagen van het onwerkbaar weer (de wachtdagen) heeft de werkgever nog een loondoorbetalingsverplichting. De verantwoording in de loonaangifte blijft gedurende de wachtdagen onder de bestaande IKV doorlopen. De werkgever ontvangt na de wachtdagen de WW-uitkering (op grond van artikel 18 van de WW) van UWV en betaalt deze door aan de werknemer. Deze WW-uitkering moet op grond van het Besluit IKV worden aangegeven in een afzonderlijke IKV. Dit wijzigingsbesluit brengt daar geen wijziging in.

3.4 Aanpassingen Dagloonbesluit

Er kunnen zich situaties voordoen waarin een werknemer een lager loon ontvangt dan het overeengekomen loon, bijvoorbeeld als gevolg van ziekte waarbij de werkgever niet het volledige loon doorbetaalt. Deze situatie kan invloed hebben op de hoogte van een toekomstige uitkering. Indien het loon van de werknemer in een aangiftetijdvak (of in meerdere aangiftetijdvakken) als gevolg van deze situatie lager is, en het aangiftetijdvak valt binnen de referentieperiode, zou het dagloon lager uitvallen dan wanneer het volledige loon was doorbetaald. Om deze reden wordt in de huidige situatie in het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen geregeld dat UWV in deze gevallen gebruik maakt van een vervangend tijdvak. UWV weet dat een vervangend tijdvak gebruikt moet worden als de

werkgever de code incidentele inkomstenvermindering voor het betreffende aangiftetijdvak heeft aangegeven in de loonaangifte. UWV baseert zich dan bij de berekening van het dagloon op het loon dat bijvoorbeeld in het voorafgaande aangiftetijdvak wordt genoten.

In het Besluit IKV, dus het besluit dat met onderhavig besluit wordt gewijzigd, is geregeld dat alle uitkeringen in een afzonderlijke IKV moeten worden aangegeven. Hierdoor zouden uitkeringen die door de werkgever als werkgeversbetaling worden verstrekt middels aangifte in afzonderlijke IKV's zichtbaar worden in de polisadministratie. UWV kan dan rekening houden met uitkeringen die in de referteperiode vallen bij de vaststelling van daglonen. In gevallen waarin er inkomstenvermindering optreedt maar hier wel een uitkering tegenover staat, kan UWV deze uitkering met een factor ophogen zodat het aangiftetijdvak gebruikt kan worden zonder dat dit een negatief effect heeft op het dagloon. In het Besluit IKV wordt het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen aangepast zodat UWV deze ophogingsfactor in deze situaties kan gebruiken.

In paragraaf 3.3 van deze nota van toelichting wordt toegelicht dat werkgevers voortaan de ZW- en WAZO-uitkeringen tijdens en uit hoofde van de dienstbetrekking in de IKV van het loon moeten opnemen. Dit betekent dat deze uitkeringen niet meer zichtbaar worden in de polisadministratie. UWV kan hierdoor niet precies zien wat een werkgever in een aangiftetijdvak aan uitkering en loon aan een werknemer heeft betaald. Als gevolg hiervan kan UWV bij de berekening van het dagloon deze uitkeringen niet meer met een factor ophogen. Bovendien blijft de situatie bestaan dat de uitkering die door UWV direct aan de werknemer wordt betaald wel als zodanig zichtbaar is in de polisadministratie, maar de uitkering die door tussenkomst van de werkgever wordt uitbetaald niet. Hierdoor moet het Besluit IKV op twee onderdelen worden aangepast.

De eerste wijziging regelt dat er een vervangend tijdvak wordt gehanteerd in de dagloonvaststelling indien de werkgever in de referteperiode tijdens de dienstbetrekking een ZW- of WAZO- uitkering aan de werknemer betaalt en er sprake is van inkomstenvermindering. Als gevolg van de nieuwe werkwijze toegelicht in paragraaf 3.3 van deze nota kan UWV niet precies in de polisadministratie zien wat een werkgever in de referteperiode aan uitkering en loon aan de werknemer heeft betaald. UWV kan daardoor niet bepalen welk deel van het aangegeven loon moet worden opgehoogd.

Daarom dient in deze situatie een vervangend tijdvak te worden toegepast. UWV weet het vervangende tijdvak te hanteren omdat de werkgever een code incidentele inkomstenvermindering aangeeft.

Zowel in de situatie van een werkgeversbetaling als in de situatie dat UWV de uitkering direct verstrekt, moet een vervangend tijdvak gehanteerd worden voor de dagloonberekening. Ondanks dat UWV in de situatie van een directe uitkering door UWV (zonder tussenkomst van de werkgever) zicht heeft op de hoogte van de uitkering, en ondanks dat deze uitkering in veel gevallen 100% van het ZW-dagloon is, blijft het noodzakelijk om een vervangend tijdvak toe te passen voor de dagloonberekening. Het kan namelijk voorkomen dat UWV en de werkgever het loon dat betrekking heeft op een bepaalde periode in andere aangiftetijdvakken aangeven. Als een werknemer bijvoorbeeld in maand A een ZW-uitkering ontvangt, kan het zijn dat UWV dit aangeeft in het aangiftetijdvak A, terwijl de werkgever pas in maand B aangifte doet van het loon dat hij over maand A heeft betaald. Door in deze situatie een vervangend tijdvak te hanteren wordt voorkomen dat de werknemer bij een later uitkeringsrecht kan worden benadeeld. Dit betekent dat de werkgever in alle gevallen van

inkomstenvermindering de code incidentele inkomstenvermindering aangeeft.

De tweede wijziging regelt dat bij de berekening van het dagloon voor de ZW en WAZO bij werknemers met een uitzendovereenkomst met uitzendbeding voortaan alleen de ZW-uitkering tussen dienstbetrekkingen bij dezelfde uitzendwerkgever wordt opgehoogd. Dit is noodzakelijk omdat de in paragraaf 3.3 toegelichte wijziging ertoe leidt dat een ZW- of WAZO-uitkering tijdens de dienstbetrekking in dezelfde IKV wordt opgegeven als het loon, en UWV daardoor niet kan zien welk deel van het opgegeven loon een uitkering betreft. Als gevolg van de nieuwe werkwijze voor de verwerking van werkgeversbetalingen zijn alleen ZW-uitkeringen tussen de dienstbetrekkingen herkenbaar in de polisadministratie. Deze kan UWV bij de dagloonberekening blijven ophogen voor de nieuwe dagloonberekening. In die situatie weet UWV namelijk zelf wat aan de werknemer is betaald en wat de hoogte van de uitkering bedraagt. In de situatie dat er sprake is van een op grond van artikel 12c van het Dagloonbesluit opgehoogde ZW-uitkering is er dus geen noodzaak tot gebruik van een vervangend tijdvak, omdat UWV de ZW-uitkering na afloop van de dienstbetrekking kan blijven ophogen.

4. Regeldruk

Dit wijzigingsbesluit beoogt de regeldruk als gevolg van de eerder geconstateerde complexiteit te verminderen. Om de beoogde vermindering van de regeldruk inzichtelijk te maken, wordt eerst de regeldrukberekening in het Besluit IKV geactualiseerd. Vervolgens worden de gevolgen van dit wijzigingsbesluit voor de regeldrukkosten verrekend.

Voor de herziene regeldrukmeting is gebruikgemaakt van het Handboek Meting Regeldrukkosten 2023.⁸ In de regeldrukmeting wordt een onderscheid gemaakt tussen eenmalige kosten en structurele kosten. De eenmalige kosten bestaan enerzijds uit het kennisnemen van de nieuwe regelgeving en anderzijds uit het aanpassen van (software-)systemen. Net als in het Besluit IKV wordt ervan uitgegaan dat kennisneming van de nieuwe regels door hoger opgeleid personeel wordt uitgevoerd en dat de implementatie van de nieuwe regels uitgevoerd wordt door administratief personeel. In het Handboek Meting Regeldrukkosten wordt hiervoor een uurtarief van 54 respectievelijk 39 euro per uur gehanteerd. De duur van deze handelingen wordt geraamd op respectievelijk 5 minuten en 20 minuten per werkgever. Vervolgens is dit van toepassing op 416.200 werkgevers, het aantal werkgevers per 1 januari 2021 dat gegeven wordt in het Handboek Meting Regeldrukkosten.

De structurele kosten vloeien voort uit de verwachte extra tijd die nodig is om aangifte te doen in afzonderlijke IKV's⁹. Hiervoor geldt het uitgangspunt dat dit door administratief personeel wordt uitgevoerd tegen een uurtarief van 39 euro per uur. Uitgangspunt in het Besluit IKV was dat dit een eenvoudige handeling was. Zoals eerder beschreven blijkt het aangeven van werkgeversbetalingen van ZW- en WAZO-uitkeringen in afzonderlijke IKV's in de praktijk complexer dan aanvankelijk gedacht. Daarom wordt in de herziene regeldrukmeting uitgegaan van een matige moeilijkheidsgraad. Na het actualiseren van enkele parameters en na aanpassingen als gevolg van het gebruik van de meest recente versie van het handboek worden de oorspronkelijke structurele administratieve lasten hoger geraamd dan in het Besluit IKV, van € 2,8 miljoen naar € 6,5 miljoen.

⁸ In het Besluit IKV wordt gebruik gemaakt van het Handboek meting regeldrukkosten 2018.

⁹ Zie Staatsblad 2021, 198 voor een nadere toelichting bij de regeldrukmeting in het Besluit IKV.

Onderstaande tabel geeft de herziene regeldrukmeting van het Besluit IKV weer, vóór inachtneming van dit wijzigingsbesluit, maar met inachtneming van de wijziging van de moeilijkheidsgraad van de handeling onder de structurele kosten en de parameters van de nieuwe versie van het Handboek Meting Regeldrukkosten 2023 van ATR.

Handelingen werkgevers	Kosten (x € mln)
<i>Eenmalig:</i>	
Kennis nemen van de nieuwe regels	€ 1,8
Aanpassen van software loonaangifte c.a. en verwerken gegevens in de aangepaste loonaangifte	€ 5,4
Totaal eenmalige kosten	€ 7,2
<i>Structureel:</i>	
Aangifte einde IKV en aanvang nieuwe IKV in loonaangifte c.a.	€ 6,5
Totaal structurele kosten (jaarbasis)	€ 6,5

De regels in dit wijzigingsbesluit verplichten werkgevers om voortaan de werkgeversbetalingen van ZW- en WAZO-uitkeringen in combinatie met loon in één IKV op te geven. Zoals eerder in dit besluit beschreven is het voor een deel van de werkgevers erg lastig dit type werkgeversbetalingen in afzonderlijke IKV's aan te geven. Tegelijkertijd is het voor de uitvoering essentieel dat gegevens uniform worden aangeleverd en geldt vanwege de doorwerking naar de inkomstenbelasting dat andersoortige uitkeringen niet in alle gevallen in dezelfde IKV als het loon kunnen worden aangegeven. De verplichting om alleen de ZW- en WAZO-uitkeringen in dezelfde IKV als het loon op te nemen is zodoende de meest voor de hand liggende wijze om de regeldruk als gevolg van het Besluit IKV te verminderen. De moeilijkheidsgraad van de handeling onder de structurele kosten kan daarmee, zoals ook in het Besluit IKV is gebeurd, als eenvoudig gekwalificeerd worden.

De regeldrukkosten van het gewijzigde Besluit IKV – met inachtneming van de nieuwe versie van het Handboek van ATR – worden daarmee als volgt geraamd:

Handelingen werkgevers	Kosten (x € mln)
<i>Eenmalig:</i>	
Kennis nemen van de nieuwe regels	€ 1,8
Aanpassen van software loonaangifte c.a. en verwerken gegevens in de aangepaste loonaangifte	€ 5,4
Totaal eenmalige kosten	€ 7,2
<i>Structureel:</i>	
Aangifte einde IKV en aanvang nieuwe IKV in loonaangifte c.a.	€ 3,2
Totaal structurele kosten (jaarbasis)	€ 3,2

Tot slot is er geen MKB-toets verricht op dit wijzigingsbesluit. De inhoud van dit wijzigingsbesluit is afgestemd middels de bestaande overlegstructuren die de Belastingdienst/OSWO (Ondersteuning Softwareontwikkelaars) onderhoudt met softwareontwikkelaars voor de loonaangifte. Deze softwareontwikkelaars kennen de gebruikers van hun loonaangiftesoftware, waaronder MKB-ondernemers. Elke inhoudingsplichtige, dus ook elke MKB-ondernemer, maakt gebruik van loonaangiftesoftware omdat de loonaangifte digitaal plaatsvindt. De softwareontwikkelaars waarmee over dit wijzigingsbesluit is gesproken hebben de complexiteit van het Besluit IKV voor hun klanten kenbaar gemaakt en delen de inschatting dat dit wijzigingsbesluit leidt tot een vereenvoudiging voor deze doelgroep. Een MKB-toets, waarin individuele ondernemers het

besluit krijgen voorgelegd, is vanwege de intermediaire rol die software-ontwikkelaars al vertolkt hebben daarom van weinig toegevoegde waarde.

5. Consultaties en uitvoeringstoetsen

Het wijzigingsbesluit is aangeboden voor internetconsultatie. De Belastingdienst en UWV hebben uitvoeringstoetsen verricht op het conceptwijzigingsbesluit. Hieronder worden de opbrengsten van de internetconsultatie en de uitvoeringstoetsen besproken.

5.1 Internetconsultatie

Naar aanleiding van de internetconsultatie zijn 12 reacties ontvangen. De reacties zijn afkomstig van: VNO-NCW, MKB-Nederland, CNV, FNV, ADP, HrBox, particulieren en anoniemen.

5.1.1 Beeld van binnengekomen reacties

De binnengekomen reacties zien op een verscheidenheid aan onderwerpen die gerelateerd zijn aan het Besluit IKV en het ter consultatie gebrachte wijzigingsvoorstel. Er wordt overwegend positief gereageerd op de kern van het voorstel: het aangeven van werkgeversbetalingen op grond van de Ziektewet en WAZO, die tijdens en uit hoofde van de dienstbetrekking worden genoten, in dezelfde IKV als het loon. In diverse reacties worden elementen uit het eerder gepubliceerde Besluit IKV ter discussie gesteld. Er wordt ook gereflecteerd op bestaande wetgeving, zoals premiedifferentiatie AWf en Aof. Verschillende reacties wijzen op toenemende administratieve lasten en de administratieve en juridische complexiteit van werkgeversbetalingen. Voor zover de reacties verband houden met de in consultatie gebrachte regeling worden deze reacties hieronder besproken.

5.1.2 Het aangeven van werkgeversbetalingen ZW en WAZO in de IKV van het loon

VNO-NCW en MKB-Nederland, ADP en enkele particuliere reacties zijn positief over deze aanpassing. Wel wordt in verschillende reacties erop gewezen dat deze nieuwe werkwijze voor ZW- en WAZO-uitkeringen pas echt een vereenvoudiging realiseert als over loon en deze uitkeringen dezelfde premies AWf en Aof verschuldigd zijn. Dit vereist aanpassing van wetgeving. Hieromtrent is een wetgevingstraject in voorbereiding. Daarom wordt op dit signaal het besluit verder niet aangepast.

CNV en FNV stellen in hun reactie het onderscheid tussen ZW en WAZO-werkgeversbetalingen enerzijds en overige werkgeversbetalingen anderzijds aan de orde. Zij missen een sluitende motivering waarom voor dit onderscheid wordt gekozen. In de nota van toelichting wordt dit al gemotiveerd. Voor de juiste vaststelling van de arbeidskorting in de inkomstenbelasting is het van belang dat de overige werkgeversbetalingen in afzonderlijke IKV's worden aangegeven.

CNV en FNV wijzen erop dat het wijzigingsbesluit regelt dat bij uitzendkrachten die in de referteperiode een ZW-uitkering hebben ontvangen, de uitkering niet langer wordt opgehoogd. Daarbij wordt een aanwijsbare verslechtering voor deze uitkeringsgerechtigden verondersteld. Dit is niet zonder meer het geval. De voorgestelde wijziging op het Besluit IKV leidt ertoe dat het aangiftetijdvak waarin het loon als gevolg van een ZW-uitkering is verminderd niet langer wordt meegenomen bij de vaststelling van het dagloon. Dit is conform de thans bestaande dagloonvaststelling. Het is afhankelijk van het inkomen in het te vervangen

aangiftetijdvak, namelijk of dit inkomen lager of hoger is dan in het aangiftetijdvak dat ter vervanging wordt gebruikt, of de werknemer er na de wijziging op voor- of achteruit gaat. Hoewel het wenselijk is om voor de berekening van het dagloon een in de referteperiode genoten uitkering op te hogen, is het noodzakelijk om die uitkering in de polisadministratie te kunnen herkennen en te kunnen vertrouwen op de juistheid van de aangeleverde gegevens. Als werkgevers de uitkering niet juist aangeven in de aangifte loonheffingen kan dat bij de uitkeringsvaststelling tot problemen leiden voor werknemers. Het wijzigingsvoorstel zorgt ervoor dat de werkgever eenvoudiger de ZW-uitkering kan aangeven, waardoor de uitkeringsvaststelling ook beter verloopt. Het werknemersbelang is dus ook gediend bij de voorgestelde wijzigingen.

5.1.3 Nieuwe IKV bij conversie arbeidsovereenkomst

Uit enkele reacties blijkt dat er onbegrip is over de voorgestelde wijziging om ook in gevallen waarbij er van rechtswege een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd ontstaat, het gebruik van een nieuwe IKV voor te schrijven. Met deze aanpassing wordt eenduidigheid richting werkgevers beoogd: elke situatie waarin een werknemer van een tijdelijk dienstverband naar een vast dienstverband gaat, leidt tot een nieuwe IKV. De bezwaren zien op de administratieve lasten voor werkgevers, op de informatievoorziening richting werknemers en op de fiscale gevolgen. Vanwege de eenduidigheid in regelgeving wordt de aangifte voor werkgevers eenvoudiger, wat de administratieve lasten juist ten goede komt. De salarisadministrateur hoeft zich niet af te vragen of de arbeidsovereenkomst van rechtswege is ontstaan of daadwerkelijk overeen is gekomen, maar gebruikt in beide gevallen een nieuwe IKV. De informatievoorziening richting werknemers verandert niet met deze wijziging: meerdere IKV's leiden niet noodzakelijkerwijs tot meerdere loonstroken. Ook fiscaal verandert er niets met deze wijziging: over het totaal aan loon over de twee IKV's dient de werkgever de van toepassing zijnde tabel (bijvoorbeeld maand- of weektabel) toe te passen, zoals dat nu ook al het geval is. Wel zou de hoogte van de AWF-premie kunnen wijzigen als gevolg van de conversie naar een vaste arbeidsovereenkomst.

5.1.4 Samenloop van arbeidsrecht, sociale zekerheidswetgeving en loonbelastingwetgeving

Uit de consultatie ontstaat een gemengd beeld over de vermenging van arbeidsrecht, sociale zekerheidsrecht en loonbelastingwetgeving. Aan de ene kant wordt door respondenten gepleit voor zoveel mogelijk eenduidigheid tussen de verschillende rechtsgebieden zodat de loonbetaling zoveel mogelijk aansluit bij de arbeidsrechtelijke situatie. De wijziging om ZW en WAZO-werkgeversbetalingen in dezelfde IKV als het loon aan te geven komt weliswaar tegemoet aan de uitvoerbaarheid voor werkgevers, maar is niet consistent met de arbeidsrechtelijke situatie. Het andere geluid is dat een strikte afbakening van de IKV op het niveau van de rechtsbetrekking leidt tot hoge administratieve lasten en een toegenomen kans op fouten in de loonaangifte, met gevolgen van dien voor de polisadministratie.

Bij gesprekken met stakeholders over het Besluit IKV zijn deze beide perspectieven ook naar voren gekomen. Met het voorgestelde wijzigingsbesluit is gepoogd zoveel mogelijk tegemoet te komen aan beide opvattingen. De regering is zich er van bewust dat het Besluit IKV voor veel werkgevers impact zal hebben, en dat er een zekere periode van gewenning zal zijn. Om werkgevers te helpen zich voor te bereiden op het Besluit IKV wordt in samenwerking met Belastingdienst en UWV gewerkt aan voorlichtingsmateriaal. Ook wordt de periode tot inwerkingtreding

benut om de bewustwording over het belang van correct gebruik van IKV's onder werkgevers te vergroten.

5.1.5 Afschaffen werkgeversbetalingen

Een enkele reactie roept op tot afschaffing van werkgeversbetalingen. Een eventuele afschaffing van werkgeversbetalingen ligt buiten de reikwijdte van dit wijzigingsbesluit. Deze reactie heeft om die reden niet geleid tot inhoudelijke aanpassing van het besluit. Wel wordt in de nota van toelichting uitgelegd wat de voordelen zijn voor werkgever en werknemer om een werkgeversbetaling aan te gaan.

5.2 Uitvoeringstoetsen

5.2.1 Belastingdienst

De Belastingdienst geeft het wijzigingsvoorstel het oordeel «uitvoerbaar». De Belastingdienst wijst er in zijn toets op dat de wijze waarop werkgevers de werkgeversbetalingen van ZW en WAZO-uitkeringen in de aangifte loonheffingen verwerken in beginsel een verduidelijking is die beter aansluit bij de huidige praktijk. Ook neemt de kans op calculerend gedrag bij de premieafdracht door werkgevers af, waardoor het voorstel een positief effect heeft op de fraudebestendigheid.

De Belastingdienst wijst erop dat de verwerking van werkgeversbetalingen in de aangifte loonheffingen voor zowel werkgevers als de Belastingdienst complex is. Het is voor de Belastingdienst niet mogelijk om de aangegeven premies AWf en Aof op juistheid te controleren. De Belastingdienst verwacht daarom vaker discussies over de verschuldigde premies. Mede naar aanleiding van dit laatste punt wordt onderzocht of het wenselijk is de wetgeving rondom de verschuldigde premies over werkgeversbetalingen ZW/WAZO hierop aan te passen.

De Belastingdienst verwacht incidentele uitvoeringskosten van €50.000 en structurele uitvoeringskosten van €110.000 als gevolg van dit wijzigingsbesluit.

5.2.2 UWV

UWV geeft het wijzigingsvoorstel het oordeel «uitvoerbaar, mits.» UWV noemt een aantal voorwaarden voor uitvoerbaarheid van het voorstel. UWV geeft aan dat succesvolle implementatie vooral afhankelijk is van goede voorlichting aan werkgevers en handhaving door SZW en de Belastingdienst. Ook moet er duidelijkheid komen over de premieheffing over uitkeringen.

UWV wijst erop dat er op termijn een oplossing moet komen voor het risico van overcompensatie bij dagloonvaststellingen. Overcompensatie kan zich voordoen wanneer in eerste instantie sprake is van inkomstenvermindering waardoor er gebruik wordt gemaakt van een vervangend tijdvak terwijl de werknemer recht heeft op een uitkering (die gerelateerd is aan de inkomstenvermindering) die in een later aangiftetijdvak wordt genoten. Dit speelt voornamelijk bij het betaalde ouderschapsverlof dat in augustus 2022 is ingevoerd.

Met UWV is afgesproken dat gemonitord wordt hoe deze uitkeringen worden aangegeven, om daarna een passende oplossing te vinden voor de mogelijkheid tot overcompensatie. Vanwege de recente invoering van het betaald ouderschapsverlof bestaat hier nog geen goed beeld van.

Verder houdt de verwijzing naar artikel 668a van Boek 7 van het BW in het getoetste besluit geen rekening met de mogelijkheid dat de termijn van 36 maanden verlengd wordt. Het besluit is hierop aangepast. Tot slot wijst UWV op enkele redactionele fouten en onduidelijkheden. Waar nodig heeft dit tot aanpassingen en verduidelijkingen geleid.

UWV verwacht incidentele uitvoeringskosten van €40.000 als gevolg van dit wijzigingsbesluit.

Artikelsgewijs

Artikel I

De onderdelen A, B en C betreffen technische correcties.

Met de Verzamelwet SZW 2024 zijn enkele onderdelen in de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU) aangepast. Op grond van artikel 8, eerste lid, WagwEU is het sindsdien niet langer verplicht voor de dienstverrichter om in de melding opgave te doen van de voor de uitbetaling van het loon verantwoordelijke persoon. Daarnaast is artikel 9, eerste lid, aangepast, met betrekking tot de gegevens die gedurende de detachering op de werkplek beschikbaar dienen te zijn, in die zin dat de onderdelen a (loonstrookje) en b (arbeids-overeenkomst of gelijkwaardig document)¹⁰ zijn aangescherpt om ze in lijn te brengen met de handhavingsrichtlijn.¹⁰

Het Besluit arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie bevatte in de artikelen 3, 4 en 8 nog verwijzingen naar de loonverantwoordelijke, en de bewijsstukken zoals die in artikel 9, eerste lid, onderdelen a en b van de WagwEU werden aangeduid voorafgaande aan de wijziging. Met dit wijzigingsbesluit is dit gecorrigeerd.

Artikel II

Het staartlastenvermogen heette voorheen het rentehobbelvermogen. Dat vermogen is aan het begin van de hybride markt opgebouwd (van 2007 tot en met 2016).¹¹ In de hybride markt zijn er namelijk twee financieringsstelsels. UWV kon daardoor aan het begin een lagere premie berekenen dan de private verzekeraars. Dit verschil werd niet wenselijk beschouwd. Hierdoor zouden werkgevers namelijk wellicht een andere keuze maken, dan het zo goed mogelijk re-integreren en activeren van (ex-) werknemers. Om dit verschil in premie weg te nemen is de publieke WGA-premie gedurende een aantal jaren verhoogd. Hierdoor is het rentehobbelvermogen opgebouwd. Het rentehobbelvermogen is in 2017 het staartlastenvermogen gaan heten.

Onder de Wet Beperking Ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters zijn per 1 januari 2017 wijzigingen in werking getreden, waardoor het staartlastenvermogen afneemt. Het staartlastenvermogen

¹⁰ Richtlijn 2014/67/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake de handhaving van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt (PbEU 2014, L159/11).

¹¹ De hybride markt geeft werkgevers de keuze om zich publiek te verzekeren of eigenrisico-drager te worden voor de Ziektewet (ZW) en voor de Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsge-schikten (WGA). De werkgevers die kiezen voor het eigenrisicodragerschap moeten zieke of arbeidsongeschikte (ex-) werknemers zelf re-integreren of activeren. Daarbij kunnen eigenrisi-codragers zich privaat verzekeren voor het financiële risico. Bij de publiek verzekerde werkgevers re-integreert en activeert UWV de (ex-) werknemers. Het doel van de hybride markt is dat de partijen elkaar scherp houden, waardoor (ex-) werknemers beter worden gere-integreerd en geactiveerd.

wordt daardoor waarschijnlijk in 2024 negatief. Het negatieve vermogen heeft invloed op de financiering van het staartlastenvermogen. Het is daarom wenselijk om het staartlastenvermogen als apart vermogen op te heffen en samen te voegen met het WGA-deel van de Werkhervattingskas.

Met de wijziging in het Besluit Wfsv wordt bewerkstelligd dat het staartlastenvermogen als apart vermogen wordt opgeheven en daardoor wordt opgenomen in de Werkhervattingskas. Door «van het staartlastenvermogen» te laten vervallen in artikel 2.19c van het Besluit Wfsv wordt geregeld dat de daar bedoelde staartlasten niet meer ten laste van het staartlastenvermogen komen, maar ten laste komen van de Werkhervattingskas. Vanaf 1 januari 2025 wordt er daardoor bij de financiering gekeken naar de totale vanuit de Werkhervattingskas te financieren lasten, namelijk de reguliere WGA-uitkeringen en de staartlasten. De wijzigingen in de Wfsv die nodig zijn om het staartlastenvermogen op te heffen maken deel uit van in de Verzamelwet SZW 2025. De onderhavige wijzigingen van het Besluit Wfsv zijn beoordeeld in de uitvoeringstoets die is uitgevoerd voor de Verzamelwet SZW 2025 en door de uitvoering als uitvoerbaar beoordeeld.

Artikel III

Het Besluit IKV wijzigt het Besluit SUWI en het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen. Het Besluit IKV is al gepubliceerd (Stb. 2021, 198), maar nog niet in werking getreden. Eerst wijzigt onderhavig besluit het Besluit IKV. Vervolgens wijzigt het Besluit IKV het Besluit SUWI en het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen. Daarnaast wijzigt onderhavig besluit het Besluit Wfsv.

Onderdeel A

Eerste subonderdeel

Het vierde subonderdeel van dit besluit regelt dat het Besluit IKV een nieuw achtste lid invoegt in artikel 5.1 van het Besluit SUWI. Daarmee worden niet negen, maar tien leden aan artikel 5.1 van het Besluit SUWI toegevoegd. Het eerste subonderdeel regelt deze technische wijziging.

Tweede subonderdeel

Het vierde lid van artikel 5.1 van het Besluit SUWI, dat is vastgesteld in het Besluit IKV, bepaalt dat een IKV begint bij de aanvang van de rechtsbetrekking en eindigt bij het einde van die rechtsbetrekking. Het vijfde lid, dat eveneens is vastgesteld in het Besluit IKV, bevat een aantal uitzonderingen op het vierde lid. Artikel II, onderdeel A, subonderdeel 2, van dit besluit voegt hier een nieuw onderdeel aan toe. Dit onderdeel, onderdeel e, ziet op de situatie dat een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd wordt aangemerkt als arbeidsovereenkomst aangegaan voor onbepaalde tijd. Op het moment van de conversie door overschrijding van de termijn van artikel 668a van Boek 7 van het BW eindigt de bestaande IKV, en begint een nieuwe IKV. Dit ziet op de termijn bedoeld in artikel 668a, eerste lid, onderdeel a, van Boek 7 van het BW en op verlengingen van die termijn bij cao, die gebaseerd zijn op artikel 668a van Boek 7 van het BW. Hetzelfde geldt voor uitzendovereenkomsten, waarvoor op basis van artikel 691 van Boek 7 van het BW bij cao een ketenregeling met een langere termijn kan gelden. De rechtsbetrekking zelf, de arbeidsovereenkomst, is dus niet geëindigd, terwijl de bestaande IKV wel eindigt en een nieuwe IKV begint.

Derde subonderdeel

Het derde subonderdeel herschrijft artikel 5.1, zesde lid, onderdelen a, b en c, van het Besluit SUWI, welke onderdelen zijn vastgesteld in het Besluit IKV, zodat verwijzingen naar de Pensioenwet aan de onderdelen worden toegevoegd. Dit is geen inhoudelijke wijziging.

Vierde subonderdeel

Het vierde subonderdeel voegt in artikel 5.1 van het Besluit SUWI een achtste lid in, onder vernummering van het achtste tot en met tiende lid tot negende tot en met elfde lid van artikel 5.1 van het Besluit SUWI (in de leden die zijn vastgesteld in het Besluit IKV).

Het nieuwe achtste lid regelt dat de uitkeringsverhouding op grond waarvan de werkgever een ZW-uitkering of een WAZO-uitkering doorbetaalt, samen met de rechtsbetrekking waaruit een recht op loon of gage bestaat in één IKV dient te worden opgegeven.

Onderdeel a specificeert de rechtsbetrekking van de dienstbetrekking. Het gaat om een lopende dienstbetrekking, waaruit de werknemer loon uit tegenwoordige arbeid of gage geniet, zoals bedoeld in de Wet op de loonbelasting 1964. Dit onderdeel geldt dus ook voor het loon en de uitkeringen bedoeld in artikel 22a, derde lid, van de Wet op de loonbelasting 1964 die op grond van die bepaling gelijk worden gesteld met loon uit tegenwoordige arbeid. Indien de werknemer loon uit vroegere arbeid geniet, valt dat niet onder deze bepaling. De dienstbetrekking kan zowel publiekrechtelijk als privaatrechtelijk zijn.

Onderdeel b specificeert de rechtsbetrekking op grond waarvan het UWV via de werkgever een ZW-uitkering of een WAZO-uitkering betaalt aan de werknemer. De betaling van de ZW-uitkering of de WAZO-uitkering moet tevens betrekking hebben op de periode waarin die dienstbetrekking tussen de werknemer en de werkgever, bedoeld in onderdeel a, nog niet is beëindigd. In deze periode is dan – net als bij de rechtsbetrekking bedoeld in onderdeel a – sprake van loon uit tegenwoordige arbeid (op grond van artikel 22a, derde lid, van de Wet op de loonbelasting 1964). In deze situatie dient het recht op een ZW-uitkering of een WAZO-uitkering in dezelfde IKV te worden aangegeven als de dienstbetrekking uit hoofde waarvan het recht op een ZW-uitkering of WAZO-uitkering bestaat.

Andere uitkeringen dan een ZW-uitkering of een WAZO-uitkering tijdens de dienstbetrekking, die door het UWV worden verstrekt, vallen niet onder onderdeel b. Dit zijn uitkeringen op grond van de WW, WAO, WIA en Wajong. ZW- of WAZO-uitkeringen na afloop van de dienstbetrekking die via de werkgever worden betaald of als eigenrisicodragers ZW, moet de werkgever in een afzonderlijke IKV blijven aangeven.

Onderdeel B

Eerste subonderdeel

Dit subonderdeel bevat een technische aanpassing van artikel 1, derde lid, van het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen, dat is vastgesteld in het Besluit IKV. De verwijzing naar artikel 5.1, vierde tot en met tiende lid, van het Besluit SUWI wordt vervangen door een verwijzing naar artikel 5.1, vierde tot en met elfde lid, van het Besluit SUWI, omdat er met onderhavig besluit een nieuw achtste lid is ingevoegd in artikel 5.1 van het Besluit SUWI.

Tweede subonderdeel

In dit subonderdeel wordt een zinsnede toegevoegd aan het nieuwe artikel 12c, vierde lid, van het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen, dat is vastgesteld in artikel II, onderdeel F, van het Besluit IKV.

De wijziging regelt dat bij de berekening van het dagloon voor de ZW en WAZO bij werknemers met een uitzendovereenkomst met uitzendbeding alleen de ZW-uitkering tussen dienstbetrekkingen bij dezelfde uitzend-werkgever wordt opgehoogd. De wijziging heeft betrekking op de situatie waarin sprake is van meerdere uitzendovereenkomsten met uitzendbeding bij dezelfde werkgever, bedoeld in artikel 690 en 691, tweede lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Het doel van de wijziging is dat alleen de door UWV aan de werknemer betaalde ZW-uitkering na de dienstbetrekking wordt opgehoogd voor de nieuwe dagloonberekening. De ZW- en WAZO-uitkeringen worden niet opgehoogd als deze uitkeringen door de werkgever tijdens en uit hoofde van de dienstbetrekking aan de werknemer worden verstrekt. De zinsnede in artikel 12c, vierde lid, van het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen «die rechtstreeks is betaald aan de werknemer» ziet op de betalingen die door het UWV worden gedaan aan de werknemer, zonder tussenkomst van een werkgever. De zinsnede «voor zover het recht op de uitkering niet bestaat tijdens en uit hoofde van een dienstbetrekking» regelt dat de uitkeringen die tijdens en uit hoofde van een dienstbetrekking ontstaan niet meegenomen worden voor de nieuwe dagloonberekening.

Derde subonderdeel

In dit subonderdeel wordt een onderdeel toegevoegd aan het nieuwe vierde lid van artikel 12f van het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen, dat is vastgesteld in artikel II, onderdeel I, subonderdeel 3, van het Besluit IKV. Het doel van artikel 12f, vierde lid, onderdeel b, is dat er geen vervangend tijdvak wordt toegepast bij de dagloonberekening wanneer er sprake is van een, op grond van artikel 12c, opgehoogde ZW-uitkering die rechtstreeks aan de werknemer is betaald, niet tijdens en uit hoofde van de dienstbetrekking. De uitkering in het desbetreffende aangiftetijdvak is opgehoogd tot 100% en wordt in de dagloonberekening meegenomen. In artikel 12f, vierde lid, onderdeel b, van het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen ziet de zinsnede «artikel 12c, tweede lid, onderdeel b, die rechtstreeks is betaald aan de werknemer» op de betalingen die door het UWV worden gedaan aan de werknemer, zonder tussenkomst van een werkgever. De zinsnede «voor zover het recht op de uitkering niet bestaat tijdens en uit hoofde van een dienstbetrekking» regelt dat artikel 12f wel van toepassing is indien er door de werkgever een uitkering tijdens en uit hoofde van de dienstbetrekking wordt verstrekt, zodat in deze situatie alsnog een vervangend tijdvak wordt gehanteerd.

Artikel IV

Artikel IV bevat een technische wijziging die noodzakelijk is vanwege de gedeeltelijke inwerkingtreding van de Wet banenafpraak met ingang van 1 januari 2026.

Artikel V

Het eerst lid regelt dat dit besluit in werking treedt met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin dit besluit wordt geplaatst. De bepalingen van artikel III verbeteren door een complexiteitsreductie het nog niet in werking getreden, maar wel reeds vastgestelde en gepubliceerde Besluit IKV (Stb. 2021, 198). Gelet op het verbeterende

karakter en het gegeven dat de bepalingen pas werken op het moment van inwerkingtreding van het Besluit IKV, kan voor de inwerkingtreding van artikel III afgeweken worden van de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn (Aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving). Het tweede lid, onderdeel a, regelt dat artikel II van dit besluit in werking treedt op het tijdstip waarop de relevante onderdelen van artikel XI van de Verzamelwet SZW 2025, dat de Wfsv wijzigt, in werking treedt. Dit in verband met de samenhang van de wijzigingen. Het tweede lid, onderdeel b, regelt dat artikel IV van dit besluit in werking treedt met ingang van 1 januari 2026. Dit vanwege de samenhang van deze wijziging met enkele bepalingen in de Wet banenafpraak die ook met ingang van die datum in werking treden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
M.L.J. Paul