

Samenvatting en oordeel 24-01-2023

U-toets

Wet afschaffen LIV en verbetering werking LKV's

Doel voorstel

Het LIV wordt per 1 januari 2025 wegens gebrek aan effectiviteit afgeschaft. De verbeteringen in de Loonkostenvoordelen hebben ten doel om knelpunten voor cliënten van UWV die van deze regelingen gebruik maken op te lossen. Zo moeten ze bijdragen aan de baankans en baanduur van oudere werknemers en mensen die uit een WIA- of gelijksoortige uitkerings situatie komen.

Oordeel UWV

De maatregelen zijn uitvoerbaar en haalbaar per de gestelde datum van inwerkingtreding, mits rekening wordt gehouden met de volgende punten:

- Uiterlijk 18 maanden voor de gewenste datum van inwerkingtreding moet UWV implementatieopdracht ontvangen, en uiterlijk 12 maanden voor deze datum begint UWV met het zetten van onomkeerbare stappen.
- De programmatuur van het LIV en jeugd-LIV kan niet definitief worden verwijderd vóór 2033, in verband met de eisen van de Archiefwet en de termijnen van eventuele bezwaarzaken.
- Degenen die onder het overgangsrecht van het structurele LKV banenafpraak vallen, hebben nu (onbedoeld) geen recht op een opvolgende doelgroepverklaring.
- UWV is voor de handhaving in grote mate afhankelijk van de Belastingdienst en deze zal haar verantwoordelijkheid moeten blijven nemen.

Toelichting

De wijzigingen vereisen een goede communicatie naar burgers en bedrijven om hen wegwijs te maken in de complexiteit, maar zijn wel uitvoerbaar en haalbaar. Wij zijn blij met de aandacht die besteed is aan doenvermogen, hoewel er nog steeds enkele risico's zijn.

Uitvoeringskosten

De incidentele kosten bedragen €2,5 mln. Daarin zijn de incidentele kosten verwerkt voor het uitfaseren van LIV uit de systemen ad €0,4 mln in 2033, tegen de huidige tarieven.

De structurele kosten bedragen €1,3 mln per jaar vanaf 2025.

Oordeel: 2

1. **Ja** (uitvoerbaar)
2. **Ja, mits** (uitvoerbaar mits in het voorstel rekening wordt gehouden met de gemaakte opmerkingen)
3. **Nee, tenzij** (niet uitvoerbaar tenzij het voorstel op onderdelen wordt aangepast)
4. **Nee** (niet uitvoerbaar vanwege ernstige bezwaren)

Kader

Het implementeren van het hier beoordeelde voorstel vereist inzet van schaarse ICT- capaciteit. UWV en SZW hebben afgesproken om periodiek in samenspraak te bezien welke keuzes we gaan maken over de inzet van beschikbare ICT- capaciteit. Dit geldt voor het implementeren van zowel nieuwe wet- en regelgeving als overige verandertrajecten binnen UWV.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Uitgangspunten / voorwaarden	4
3. Beoordelingspunten	5
1. Uitvoerbaarheid	5
2. Effectiviteit	5
3. Effecten voor klanten	5
4. Handhaafbaarheid	5
5. Informatie- en gegevenshuishouding	6
6. Minimale implementatietermijn	6
7. Eenmalige en structurele effecten op de uitvoeringskosten	6
8. Gevolgen voor de verantwoordings- en beleidsinformatie	7

1. Inleiding

Per brief van de Directeur-Generaal Sociale Zekerheid en Integratie met dagtekening 19 december 2022 ontvingen wij een verzoek (kenmerk SZW 2022-0000215336) om een uitvoeringstoets uit te voeren op een conceptwetsvoorstel waarin de Wet tegemoetkomingen loondomein (Wtl) wordt gewijzigd. Het betreft het afschaffen van het Lage Inkomensvoordeel (LIV) en een drietal wijzigingen ter verbetering van de werking van de Loonkostenvoordelen (LKV). Daarnaast is ons verzocht om in deze uitvoeringstoets ook aandacht te besteden aan het afschaffen van het jeugd-LIV. Hierop was conform onze uitvoeringstoets van 5 juni 2019 (SBK/99462/PL) aanvullende toetsing nodig.

In voorliggende uitvoeringstoets beoordeelt UWV het voorstel op de volgende aspecten:

1. Uitvoerbaarheid
2. Effectiviteit
3. Effecten voor klanten
4. Handhaafbaarheid
5. Informatie- en gegevenshuishouding
6. Minimale implementatietermijn
7. Eenmalige en structurele effecten op de uitvoeringskosten
8. Verantwoordings- en beleidsinformatie

[Nadere van details van voorgestelde wet- en regelgeving]

In het coalitie-akkoord is afgesproken het LIV per 2025 af te schaffen. Dit is ingegeven door de evaluatie van het LIV, waaruit bleek dat het LIV niet effectief was. Met het LIV verdwijnt de laatste tegemoetkoming die automatisch berekend wordt op basis van de gegevens uit de polisadministratie uit de Wtl.

Aan dit wetsvoorstel zijn een aantal wijzigingen in de Wtl toegevoegd die voortkomen uit de evaluatie van de Loonkostenvoordelen en door de Maatwerkplaats aangedragen knelpunten. Doel van deze wijzigingen is de werking van de Loonkostenvoordelen te verbeteren:

- Op dit moment geven gemeenten nog doelgroepverklaringen af aan ouderen die uit een gemeentelijke uitkering komen. Die geven gemeenten vaak niet of niet goed door aan UWV waardoor problemen ontstaan voor werkgevers. Deze wijziging helpt dit probleem op te lossen door alle doelgroepverklaringen (dus ook voor de gemeentelijke doelgroep) voortaan af te laten geven door UWV.
- Het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer wordt nauwelijks gebruikt. Dat komt doordat de voorwaarden zo geformuleerd zijn dat er geen recht op dit loonkostenvoordeel bestaat wanneer een werknemer al voor het einde van de wachttijd in het kader van re-integratie weer is gaan hervatten in de eigen functie of een andere functie is gaan bekleden bij de eigen werkgever. Om dit knelpunt op te lossen verruimt het wetsvoorstel de voorwaarden zodanig dat ook recht op dit loonkostenvoordeel bestaat wanneer de werknemer tijdens de wachttijd heeft hervat bij de eigen werkgever en de werkgever na het ontstaan van het recht op WIA-uitkering de werknemer in dienst houdt in de eigen functie of in een andere functie binnen het bedrijf.
- Het LKV gaat nu niet mee naar een opvolgende werkgever, bv. in geval van overgang van onderneming of juridische fusie. Dat was destijds een bewuste keuze. SZW komt hier nu van terug. Deze wijziging zorgt er daarom voor dat een werknemer niet alleen bij overgang van onderneming, juridische fusie of verandering van rechtsvorm, maar ook bij een nieuwe baan een nieuwe doelgroepverklaring kan aanvragen waarmee ook de nieuwe werkgever recht krijgt op de resterende duur van het lopende LKV.

Als dekking wordt het LKV ouderen verlaagd.

Daarnaast vervalt per 1 januari 2024 het jeugd-LIV als gevolg van de Wet temporisering AOW-leeftijd. Op 5 juni 2019 (ons kenmerk SBK/99462/PL) en 8 juli 2019 (ons kenmerk SBK/99610/MB) heeft UWV hierop respectievelijk een uitvoeringstoets en een eerste aanvullende uitvoeringstoets uitgebracht. In deze uitvoeringstoets gaven wij aan dat het afschaffen van het jeugd-LIV per die datum uitvoerbaar en haalbaar was, maar dat dit over meerdere jaren ICT-wijzigingen zou vergen waarvan in verband met samenloop met andere wijzigingen in de Wtl de impact nog niet goed in te schatten was. Er is daarom toegezegd in een tweede aanvullende uitvoeringstoets nog terug te komen op deze wijzigingen en de daaraan verbonden kosten. In deze uitvoeringstoets brengen wij op verzoek van SZW dit tweede aanvullende oordeel uit.

Qua overgangsrecht is het volgende geregeld:

-
- Gemeentelijke doelgroep LKV ouderen: doelgroepverklaringen die voor de datum van inwerkingtreding door gemeenten zijn afgegeven behouden hun geldigheid.
 - Nieuwe voorwaarden LKV herplaatsen: als voor de datum van inwerkingtreding aan de voorwaarden van het LKV herplaatsen is voldaan, gelden nog de oude voorwaarden.
 - Opvolgend werkgeverschap: een doelgroepverklaring voor opvolgend recht kan alleen worden aangevraagd voor dienstbetrekkingen met een nieuwe werkgever die zijn aangegaan na de datum van inwerkingtreding.

In het verzoek meldt SZW dat er op dit moment wordt gekeken naar een nieuwe naamgeving van de Loonkostenvoordelen Arbeidsgehandicapte Werknemer en Herplaatsen Arbeidsgehandicapte Werknemer. Dit zal mogelijk in dit wetsvoorstel worden opgenomen. Indien dat het geval is zal de naamswijziging het onderwerp zijn van een aanvullende toets.

2. Uitgangspunten / voorwaarden

Uitgangspunten afschaffen LIV en jeugd-LIV

- UWV kan de documentatie van de programmatuur van het LIV en het jeugd-LIV pas definitief verwijderen nadat de wettelijke bewaartermijn volgens de Archiefwet is verstreken. De programmatuur kan pas worden uitgefaseerd wanneer de termijnen voor eventuele bezwaarzaken zijn verstreken.

Uitgangspunten opvolgend werkgeverschap

- Een aanvrager mag altijd zowel een 'nieuw recht' als een 'opvolgend recht' doelgroepverklaring aanvragen als hij het niet zeker weet.
- Wanneer een aanvrager zowel nieuw als opvolgend recht aanvraagt en hij heeft op beiden recht, is de hoofdregel dat beide doelgroepverklaringen worden afgegeven.

Uitgangspunten overnemen gemeentelijke doelgroepverklaringen

- UWV onderkent dat in de huidige situatie gemeenten niet alle doelgroepverklaringen aan UWV doorgeven en dat dit leidt tot fouten in de uitvoering, maar kan deze taak niet foutloos overnemen van gemeenten. SZW heeft in de aanloop naar dit voorstel aangegeven dit te onderkennen en accepteren.
- UWV is verantwoordelijk voor de archivering van door gemeenten afgegeven doelgroepverklaringen na moment van inwerkingtreding van de aangepaste regeling en kan deze verantwoordelijkheid waarmaken bij opname van deze doelgroepverklaringen in de registratie van afgegeven doelgroepverklaringen.

3. Beoordelingspunten

1. Uitvoerbaarheid

De voorgestelde maatregelen zijn uitvoerbaar. In de eerste jaren kan de kans op fouten bij aanvragen voor doelgroepverklaringen opvolgend recht groter zijn dan normaal, omdat in die jaren een aanvraag vanuit de gemeentelijke doelgroep op basis van een doelgroepverklaring die niet bij UWV bekend is nog kan voorkomen.

UWV kan de afgifte van de doelgroepverklaringen waar nu de gemeente voor verantwoordelijk is niet foutloos overnemen. Dit risico is bekend bij SZW en SZW heeft aangegeven dit te accepteren.

2. Effectiviteit

Op basis van de bij ons beschikbare informatie en de uitgebrachte doenvermogenstoets concluderen wij dat de maatregelen op het gebied van de Loonkostenvoordelen over het algemeen een positief effect zullen hebben op de effectiviteit van deze regelingen. Het wordt namelijk makkelijker om de Loonkostenvoordelen aan te vragen. De budgettaire dekking door middel van een verlaging van het LKV oudere werknemer zal mogelijk een negatief effect hebben op de effectiviteit.

3. Effecten voor klanten

Door het vervallen van het jeugd-LIV en het LIV vervalt een financiële prikkel voor werkgevers om werknemers die binnen de doelgroep vallen aan te nemen. Of en hoe groot dit effect is op de kans om een baan te krijgen voor deze doelgroep is niet bekend, mede vanwege de twijfels over de doelmatigheid van deze regelingen. Gezien de grote krapte op de huidige arbeidsmarkt lijkt het daarnaast niet aannemelijk dat een werkgever alleen vanwege het vervallen van bovengenoemde vergoedingen zal afzien van het aannemen van deze mensen.

Wij merken op dat de grote hoeveelheid wijzigingen in korte tijd in de Loonkostenvoordelen complex kan zijn voor onze cliënten. Daarom is het zaak om intensief en proactief met de doelgroep te communiceren over deze wijzigingen.

Wij zijn blij met de aandacht voor doenvermogen in de Memorie van Toelichting op basis van de door SZW en UWV gezamenlijk uitgevoerde doenvermogenstoets en met de toezegging een onderzoek te starten naar de beweegredenen van werknemers om geen doelgroepverklaring aan te vragen.

Na overgang van de gemeentelijke doelgroepverklaring naar UWV zullen er gemeenten zijn die dan onbevoegd doelgroepverklaringen afgeven. Wij zullen eventuele negatieve gevolgen voor burgers en bedrijven opvangen door de eerste tijd nog ons proces voor onbevoegd afgegeven doelgroepverklaringen te hanteren en waar mogelijk alsnog een geldige doelgroepverklaring aan de aanvrager te verstrekken. Met de gemeenten moet dan een leercirkel worden ingericht om ze te wijzen op de veranderde wet- en regelgeving, zodat verdere onbevoegd afgegeven doelgroepverklaringen worden voorkomen. De impact hiervan op onze processen is meegenomen in deze toets. Verder merken wij met betrekking tot deze wijziging op dat een deel van de gemeentelijke doelgroep dat nog geen relatie met UWV heeft hierdoor te maken krijgt met een voor hen nieuw loket. Wij verwachten echter dat een aanvraag bij UWV nog steeds doenlijk zal zijn, onder meer omdat gemeenten hun burgers uiteraard nog wel op de mogelijkheid van een aanvraag bij UWV kunnen wijzen.

Onder 'uitvoerbaarheid' hebben wij aangegeven dat UWV de afgifte van doelgroepverklaringen waar de gemeente nu voor verantwoordelijk is niet foutloos kan overnemen. Deze fouten kunnen nadelig uitwerken voor de burger, bv. als informatie over hun uitkering niet op tijd bij UWV beschikbaar is. In een dergelijk geval zullen wij navraag doen bij de burger en/of de gemeenten om te voorkomen dat we ten onrechte de aanvraag afwijzen. De hiervoor benodigde capaciteit is in deze uitvoeringstoets meegenomen.

De wijziging opvolgend werkgeverschap geldt voor alle LKV's met uitzondering van het LKV-banenafpraak, dat per 1-1-2025 structureel moet worden voor alle werkgevers die iemand uit de doelgroep banenafpraak in dienst hebben. De wijziging is voor die groep inderdaad overbodig. Er is echter in de eerste drie jaar na de wijziging sprake van een doelgroep van scholingsbelemmerden en Wajongers met duurzaam geen arbeidsvermogen die niet onder de doelgroep banenafpraak maar wél onder het oude LKV vielen. Deze groep kan geen doelgroepverklaring opvolgend recht krijgen en valt ook niet onder het structurele LKV banenafpraak. Dat lijkt ons niet in overeenstemming met de bedoeling van de wijziging.

4. Handhaafbaarheid

De voorgestelde wijzigingen leiden niet tot nieuwe risico's bovenop de risico's die wij in onze allereerste Wtl-uitvoeringstoets al hebben gemeld. In die U-toets d.d. 21 augustus 2015 (ons kenmerk SBK/92319/MB) merkten wij op dat de wet- en regelgeving op onderdelen niet goed handhaafbaar is door UWV en dat UWV voor de handhaving in grote mate afhankelijk is van de Belastingdienst.

5. Informatie- en gegevenshuishouding

De implementatie van de voorgestelde wijzigingen in de Loonkostenvoordelen vereist nieuwe koppelingen tussen de applicatie Doelgroepverklaring Loonkostenvoordeel Aanvraagafhandeling (DLA) waarin de aanvragen worden afgehandeld en andere systemen, zodat de benodigde informatie beschikbaar is.

Omdat veel werknemers hun werkgever machtigen tot het aanvragen van een doelgroepverklaring, ontstaat er een privacy-risico wanneer UWV bij een aanvraag voor een opvolgend recht ook meteen op nieuw recht zou toetsen. Dan zou het mogelijk zijn dat UWV impliciet door het verstrekken van een doelgroepverklaring op basis van een nieuw recht bijzondere persoonsgegevens op het gebied van gezondheid en uitkeringssituatie zou delen met de werkgever zonder toestemming van diens werknemer. Om dit te ondervangen maken we bij de aanvraag onderscheid tussen aanvragen voor nieuw recht en voor opvolgend recht, waarbij het voor de aanvrager wel altijd mogelijk is om bij twijfel beiden aan te vragen. Het is belangrijk hierover goed te communiceren met de werknemer, zodat voor hem duidelijk is welke gevolgen de keuzes hebben, zowel wanneer hij zelf afvraagt als wanneer hij een ander machtigt.

Na de overgang van de gemeentelijke doelgroep LKV ouderen naar UWV kan een aanvraag voor opvolgend recht op basis van een bij UWV nog niet verwerkte of binnengekomen doelgroepverklaring nog voorkomen. In dat geval vragen wij de ontbrekende informatie bij de desbetreffende gemeente op. De op deze wijze verkregen doelgroepverklaring voegen we daarna toe aan de registratie van doelgroepverklaringen.

6. Minimale implementatietermijn

Op de datum van inwerkingtreding zal UWV de berekening voor het LIV uitzetten door de parameters op nul te zetten en de communicatie te stoppen. In verband met de wettelijke bewaartermijn en de termijnen van eventuele bezwaarzaken kan UWV de programmatuur en de bijbehorende documentatie pas vanaf 2033 verwijderen.

De minimale implementatietermijn voor de wijzigingen in de Loonkostenvoordelen bedraagt 18 maanden. Vanaf 12 maanden voor de gewenste datum van inwerkingtreding moet UWV onomkeerbare stappen zetten. De verbeteringen in de werking van de Loonkostenvoordelen per 1 januari 2025 zijn dus haalbaar mits wij vóór 1 juli 2023 de implementatieopdracht hebben ontvangen. Vanaf 1 januari 2024 moet UWV onomkeerbare stappen zetten. Wij ontvangen gezien dit krappe tijdsplan graag zo spoedig mogelijk na het uitbrengen van deze uitvoeringstoets uw (desnoods) voorlopige implementatieopdracht. Wij merken daarbij op dat het tijdstip waarop de implementatie kan starten afhankelijk is van de beschikbare capaciteit en de tijdige afronding van in 2023 gepland groot onderhoud aan de DLA-applicatie waarmee de aanvragen worden afgehandeld.

In onze eerdere uitvoeringstoets hebben wij al geoordeeld dat het afschaffen van het jeugd-LIV per 1 januari 2024 haalbaar is. Vanwege de wettelijke bewaartermijn en de termijnen van eventuele bezwaarzaken zal UWV pas vanaf 2032 de betreffende programmatuur kunnen verwijderen. Vanuit het oogpunt van efficiëntie heeft het onze voorkeur om deze werkzaamheden vanaf 2033 gezamenlijk met het verwijderen van de programmatuur van het LIV op te pakken.

7. Eenmalige en structurele effecten op de uitvoeringskosten

Totale kosten (€ mln)	2023	2024	2025	2026 en verder
Incidentele kosten	0,6	1,9	-	-
Structurele kosten	-	0,0	1,3	1,3
Totale kosten	0,6	1,9	1,3	1,3

De incidentele kosten bedragen € 2,5 mln voor het aanpassen van onder andere diverse systemen, formulieren, brieven, klant- en kenniscommunicatie, webportalen. In 2024 zijn de incidentele kosten verwerkt voor het uitfasen in 2033 van LIV uit de systemen ad € 0,4 mln tegen de huidige tarieven.

Structurele kosten ad €1,3 mln per jaar vanaf 2025 worden deels veroorzaakt door extra beheer en onderhoud door uitbreiding van de systemen, en deels door het toenemende aantal aanvragen, waaronder de aanvragen die vanuit gemeenten richting UWV geleid worden. Daarnaast zullen de werkzaamheden verzwaren doordat er naast een beoordeling

van de nieuwe aanvragen ook een beoordeling op de aanwezigheid van een resterend recht moet worden gedaan. Het aantal bezwaar- en beroepzaken zal naar verwachting meegroeien. De kosten voor het LIV team nemen na afschaffing af.

8. Gevolgen voor de verantwoordings-en beleidsinformatie

In uw verzoek heeft u ons verzocht om de beleidsinformatieset op een aantal punten aan te passen. Wij kunnen deze nieuwe set leveren en zullen deze voor het eerst leveren bij het jaarverslag over 2026. Dit verslag zal de cijfers over 2025 bevatten, omdat de berekening over dat jaar in 2026 plaatsvindt.