



Postbus 58285, 1040 HG Amsterdam

Aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Mevrouw drs. T. Van Ark
Postbus 90801
2509LV Den Haag

Datum

13 SEP. 2019

Ons kenmerk

SBK/99900/RS

Pagina

Bijlage(n)

Onderwerp

Uitvoeringstoets aanpassingen Participatiewet i.v.m. schulden door fraude

Geachte mevrouw Van Ark,

In reactie op uw verzoek de impact in kaart te brengen van voorgenomen aanpassingen van de Participatiewet in verband met schulden die zijn ontstaan als gevolg van fraude met sociale verzekeringen (fraudevorderingen) ontvangt u hierbij onze uitvoeringstoets.

Onze conclusie is dat de wetswijziging voor UWV uitvoerbaar is onder verwijzing naar een aantal aannames. Voor het afhandelen van de informatieverzoeken vanuit gemeenten en SVB die samenhangen met deze wetswijziging, kan door UWV voor een groot deel aangesloten worden op bestaande (handmatige) processen. Over de bedoelde aannames is afgestemd met uw departement.

UWV is niet bij de beleidsvoorbereiding betrokken geweest. Het departement heeft in die fase vooral met gemeenten (vertegenwoordigd door de VNG) en met SVB afgestemd, omdat die partijen de vermogenstoets doen bij de uitvoering van de Participatiewet. Deze wetswijziging raakt UWV echter wel als bronhouder van gegevens die gemeenten of SVB willen verifiëren bij het uitvoeren van de vermogenstoets.

Het ministerie heeft geen beeld bij het aantal informatieverzoeken dat richting UWV zal komen. In de afstemming tussen SZW enerzijds en SVB en gemeenten anderzijds zijn hierover geen uitspraken gedaan. Niettemin gaat het departement uit van een zeer beperkt aantal verzoeken.

Om de impact voor UWV te kunnen vaststellen, zijn – zoals gezegd – aannames gedaan:

- Het wetsvoorstel treedt op 1 januari 2021 in werking;
- Uit bij UWV bekende gegevens is afgeleid dat tussen de 1.500 en 2.000 mensen die een bijstandsuitkering gaan ontvangen een schuld bij UWV hebben. En dus dat in niet meer dan 1.500-2.000 gevallen gemeenten/SVB de schuld van de aanvrager bij UWV zullen moeten toetsen op de achterliggende reden. Van dit aantal zal vervolgens, naar wordt aangenomen, slechts een klein deel leiden tot informatieverzoeken aan UWV.

Bij de beoordeling van het wetsvoorstel is er voorts vanuit gegaan dat de aanvrager van een bijstandsuitkering verplicht is (voor zover mogelijk) alle voor de aanvraag van die uitkering relevante informatie te leveren aan gemeente of SVB en dus ook de informatie over een eventuele schuld en de oorzaak van die schuld. Dit betekent dat UWV aanneemt dat gemeenten of SVB ons alleen benaderen als de aanvrager niet in staat lijkt de gevraagde informatie te leveren, of de gemeente/SVB vraagtekens plaatst bij de door de aanvrager geleverde inlichtingen.

Voor het afhandelen van informatieverzoeken van gemeenten en SVB moet UWV een apart proces vormgeven. Hoewel een geautomatiseerde oplossing doorgaans de voorkeur heeft, ziet UWV daar in deze vanaf. Allereerst, omdat er jaarlijks (naar vooralsnog wordt aangenomen) niet meer dan 1.500-2.000 bijstandsaanvragen getoetst moeten worden op de aard en omvang van de schuld bij UWV én voorts omdat de primaire verantwoordelijkheid voor het verstrekken van inlichtingen bij de aanvrager ligt.

Tevens blijkt een geautomatiseerde oplossing in meerdere opzichten lastig. De gegevens die uitgewisseld moeten worden, hebben een hoge privacygevoeligheid en dat is een belangrijke reden waarom de gegevens niet via Suwinet beschikbaar kunnen worden gesteld. Er zullen bij geautomatiseerde uitwisseling via Suwinet wezenlijke aanvullende beschermende maatregelen getroffen moeten worden. De investering daarin verhoudt zich niet goed tot de verwachte omvang van het aantal informatieverzoeken.

Uw departement heeft aangegeven geen problemen te zien in een handmatig proces voor de afhandeling van informatieverzoeken. Mocht op enig moment blijken dat het aantal verzoeken beduidend hoger is dan aangenomen, zal UWV opnieuw moeten toetsen of een geautomatiseerde gegevensuitwisseling toch de voorkeur geniet en daarover het gesprek met het departement aangaan.

Binnen het kader van bovenstaande aannames acht ik de voorgenomen aanpassing van de wet vanuit UWV-perspectief uitvoerbaar zonder aanvullende financiering. Voor nadere onderbouwing van dat oordeel verwijs ik u naar bijgevoegd document waarin de uitkomsten van de uitvoeringstoets zijn vastgelegd. Hierbij vraag ik in het bijzonder uw aandacht voor de keuze om geen onderscheid te maken in mate van verwijtbaarheid. Vorderingen waarbij sprake is van beperkte of geringe verwijtbaarheid worden ook uitgesloten van het begrip schuld in de vermogenstoets. Specifiek bij geringe verwijtbaarheid kan er sprake zijn van vergissingen door de burger, mogelijk het gevolg van beperkt doenvermogen. Hierdoor bestaat de kans dat geen bijstandsuitkering wordt toegekend en daarmee de kans dat mede door toedoen van de overheid de burger verder in financiële problemen komt.

Conform afspraak tussen het departement en UWV verzoek ik u binnen zes weken na dagtekening te reageren op onze uitvoeringstoets en in deze reactie al dan niet een opdracht tot implementatie op te nemen.

Bij voorbaat dank.

Hopgaand,

Fred Paling,
Voorzitter Raad van Bestuur

Uitvoeringstoets
Wetsvoorstel wijziging
Participatiewet in verband
met fraudevorderingen

September 2019

Inleiding

De Participatiewet regelt (onder meer) het recht op bijstand, dat door gemeenten wordt beoordeeld en toegekend. De Sociale Verzekeringsbank (SVB) is verantwoordelijk voor de uitvoering van de aanvullende inkomensondersteuning voor ouderen (AIO) welke ook is opgenomen in de Participatiewet. Bij de aanvraag van een uitkering op grond van de Participatiewet wordt door gemeenten of SVB beoordeeld of de aanvrager over vermogen beschikt. Is er meer vermogen dan toegestaan, dan zal de aanvrager eerst (een deel van) dat vermogen moeten aanwenden om in het levensonderhoud te voorzien, voordat een mogelijk recht op uitkering op grond van de Participatiewet kan ontstaan.

Schulden mogen in mindering worden gebracht op het aanwezige vermogen. Omdat het ongewenst wordt geacht dat ook schulden die door fraude (in de sociale zekerheid) zijn ontstaan, in mindering worden gebracht op het vermogen, wordt artikel 34 van de Participatiewet aangepast. In voorkomende gevallen zullen gemeenten of SVB bij UWV willen toetsen of vorderingen die UWV heeft op (voormalige) cliënten zijn ontstaan door fraude. Om dit te kunnen faciliteren zal UWV een proces moeten inrichten die deze gegevensuitwisseling mogelijk maakt.

Met een brief van 30 juli 2019 is UWV gevraagd een uitvoeringstoets hierop te doen.

Samenvattend oordeel

Het wetsvoorstel is voor UWV uitvoerbaar rekening houdend met de aannames die UWV heeft moeten doen als ook met de daaraan door UWV gekoppelde randvoorwaarden. UWV is ervan uitgegaan dat het wetsvoorstel per 1 januari 2021 in werking treedt. De gehanteerde aannames heeft UWV afgestemd met ambtelijk SZW en het departement deelt de gehanteerde benadering in deze u-toets.

U-toets op uitvoeringsaspecten

Er is getoetst op:

1. Uitvoerbaarheid
2. Handhaafbaarheid
3. Beoogde invoeringsdatum
4. Effecten voor de klant
5. Effecten op de benodigde capaciteit
6. Eenmalige en structurele effecten op de uitvoeringskosten
7. Effecten op regeldruk (administratieve lasten)
8. Gevolgen voor de verantwoordings- en beleidsinformatie
9. Implementatie/ risico's/ control
10. Informatievoorziening/Informatie- en communicatietechnologie
11. Gegevensuitwisseling
12. Privacy

Uitgangspunten en randvoorwaarden

UWV gaat ervan uit dat het primair de aanvrager van een bijstandsuitkering is die bij gemeente of SVB de informatie moet aanleveren die nodig is voor de beoordeling van zijn aanvraag. Dat betekent dat de aanvrager ook de noodzakelijke informatie over zijn schuld en de aard van zijn schuld aan de gemeenten verstrekt. Omdat UWV de vordering en de afspraken over de terugbetaling schriftelijk met de debiteur deelt, moet de aanvrager in beginsel over voldoende informatie beschikken. De aanvrager met een schuld bij UWV kan niettemin ook nu al, te allen tijde, een overzicht van de stand van zaken van zijn schuld bij UWV opvragen.

Bij de beoordeling van het wetsvoorstel is als uitgangspunt aangenomen dat gemeenten of SVB UWV alleen benaderen als de aanvrager niet in staat is de gevraagde informatie te leveren, en/of als de gemeenten of SVB vraagtekens plaatsen bij de door de aanvrager geleverde inlichtingen. Deze lijn is afgestemd met ambtelijk SZW. De redenering hierbij is dat de klant een inlichtingenplicht heeft en primair zelf inspanningen moet verrichten om een volledige aanvraag te doen. Pas als dit niet lukt en de gemeente of SVB komen er samen met de klant niet uit, kan UWV worden benaderd om informatie te verifiëren.

Gelet hierop gaat UWV ervan uit dat het aantal verzoeken om informatie van gemeenten of SVB zeer beperkt zal zijn. Bij de uitvoeringstoets is UWV uitgegaan van niet meer dan 1.500-2.000 verzoeken per jaar. Deze schatting is gemaakt op basis van het zicht dat UWV heeft op de uitstroom van UWV-klanten naar gemeentelijke dienstverlening (van WW naar Bijstand) en het percentage klanten van UWV die een openstaande fraudevordering of schuld hebben. Mocht op enig moment blijken dat het aantal verzoeken beduidend hoger is, zal UWV opnieuw moeten toetsen of de gekozen implementatie toereikend is. De verzoeken dienen per post binnen te komen en tevens op basis van een specifiek BSN plaats te vinden om adequaat en zorgvuldig af te handelen.

Uitvoerbaarheid

De wetswijziging is uitvoerbaar, mits gekozen wordt voor de voorgestelde handmatige processen. Indien het in de praktijk zal gaan om een groter volume aan verzoeken dan nu is voorzien, dan dient de impact weer te worden bepaald. Hierbij dienen dan ook geautomatiseerde oplossingen betrokken te worden.

Tevens hangt de uitvoerbaarheid af van het feit dat we uit kunnen gaan van fraude zoals we dit hebben geregistreerd in onze systemen (concreet zijn dit de gevallen die door Uitkeren/VFV worden doorgegeven aan Handhaving). Het gaat hierbij om vorderingen waarbij is vastgesteld dat deze zijn ontstaan door overtreding van verplichtingen. Vorderingen waarbij dit niet is vastgesteld worden daarmee buiten beschouwing gelaten.

Handhaafbaarheid

De wetswijziging is handhaafbaar.

Beoogde invoeringsdatum

UWV is in staat het wetsvoorstel uit te voeren met ingang van 1 juli 2020 dan wel 1 januari 2021. De invoeringsdatum van 1 juli 2020 volgt uit de door SZW gewenste datum van behandeling hiervan in de Ministerraad (dit najaar). Behandeling in de Kamer volgt dan in de eerste helft van

2020 en inwerkingtreding zal dan op zijn vroegst op 1 juli 2020 plaatsvinden. Mogelijk dat inwerkingtreding zal plaatsvinden drie maanden na plaatsing van het inwerkingtredingsbesluit in het Staatsblad. Omdat gekozen wordt voor een handmatig proces (en niet voor automatisering), worden geen grote risico's voorzien voor een tijdige implementatie indien de inwerkingtreding sneller is (e.e.a. is uiteraard afhankelijk van de specifieke invoeringsdatum).

Effecten voor de klant

Effecten op de klant zijn in principe gering. De klant vraagt, indien nodig, nu al informatie op over de openstaande vorderingen en ontvangt hierover informatie. Mogelijk dat UWV bij deze informatie aanvullend de indicatie 'overtreding van de inlichtingenplicht' gaat leveren, waardoor de klant direct volledige informatie voor de gemeente of SVB heeft. UWV zal duidelijk moeten maken welk doel de vermelde indicatie dient, om onduidelijkheid bij de klant te voorkomen.

Ten aanzien van de effecten voor de klant is het daarnaast van belang het volgende op te merken. De keuze is gemaakt geen onderscheid te maken in de vorderingen naar mate van verwijtbaarheid. Alle vorderingen, dus zowel de boete als de terugvordering van te veel betaalde uitkering, die het gevolg zijn van een overtreding van de inlichtingenplicht, zijn uitgesloten van het begrip schuld ten behoeve van de vermogenstoets. Dit heeft als gevolg dat ook alle vorderingen waarbij sprake is van beperkte of geringe verwijtbaarheid van dit begrip zijn uitgesloten. Specifiek voor deze categorie van verwijtbaarheid dient te worden opgemerkt dat er sprake kan zijn van vergissingen van de burger en wellicht van een beperkt doenvermogen. Hierdoor bestaat de kans dat personen geen bijstandsuitkering ontvangen, omdat zij een vergissing hebben begaan en daarmee, als gevolg van het afwijzen van een bijstandsuitkering, door toedoen van de overheid verder in de financiële problemen komen. UWV onderschrijft de overtuiging die aan de voorgestelde wijziging ten grondslag ligt dat fraude niet mag lonen. Aandacht wordt echter wel gevraagd voor de grote gevolgen voor de klant, namelijk afwijzing van het recht op een uitkering waarbij sprake is van geringe verwijtbaarheid.

Effecten op de benodigde capaciteit

1,5 extra FTE bij VFV Uitkeren (medewerker invorderen) om de stijging in verzoeken (van burgers, en de verificatieverzoeken van gemeenten/SVB) te kunnen verwerken.

Eenmalige en structurele effecten op de uitvoeringskosten

Aangezien UWV lage aantallen verwacht, wordt ervoor gekozen om de gegevensuitwisseling niet te automatiseren via bijv. Suwinet. Tevens vraagt een geautomatiseerde oplossing om forse beveiligingseisen wanneer strafrechtelijke gegevens verwerkt worden, en deze maatregelen zijn (nog) niet getroffen bij Suwinet. Ook zijn de bronsystemen waarin de benodigde gegevens geregistreerd staan, niet aangesloten op Suwinet, waardoor er ook (forse) investeringen nodig zijn voor het realiseren van koppelvlakken tussen deze bronsystemen en Suwinet. Gezien deze punten, is er geen rechtvaardiging voor relatief dure uitvoeringskosten. Hieronder zijn de eenmalige en structurele effecten beschreven op de uitvoeringskosten, bij de keuze voor een handmatig proces.

DIV					
Eenmalige kosten			Structurele kosten		
Archiveren en vernietigen	6.000		Fysiek inkomende berichten	190	
Ondersteunen digitaal werken	6.000		Fysiek uitgaande berichten	Circa 1.850	
Algemene en onvoorziene kosten	2.400				
Totaal		14.400	Totaal		2.000
Uitkeren					
Eenmalige kosten			Structurele kosten		
Inzet business analist (analyse, 40 uur) en procesontwerper (procesaangepassing, instructie aanpassen en brief aanpassen, 80 uur)	9.000		1,5 FTE (afhandeling verzoeken)	103.000	
Totaal		9.000	Totaal		103.000
Handhaving					
Eenmalige kosten			Structurele kosten		
Nadere afstemming met Uitkeren/VFV en acties voor Servicedesk IV	2.800		Afhandeling (interne) verzoeken Uitkeren/VFV	70.000	
Totaal		2.800	Totaal		70.000
K&S					
Eenmalige kosten			Structurele kosten		
Aanpassingen brieven en vraag-antwoordcombinaties, content op uwv.nl, kenniscommunicatie	8.000				
Totaal		8.000			
Totaal generaal		34.200			175.000

Dit geeft het volgende totaalbeeld: totale eenmalige kosten 34.200 (DIV 14.400, Uitkeren 9.000, Handhaving 2.800, K&S 8.000) en totale structurele kosten 175.000 (DIV 2.000, Uitkeren 103.000, Handhaving 70.000).

Effecten op regeldruk (administratieve lasten)

De verzoeken van gemeenten of van de SVB zullen gekoppeld moeten zijn aan een specifiek BSN. Uitgaande van deze aanname kunnen de aanvragen worden gearchiveerd binnen de bestaande werkprocessen en bijbehorende systemen (Elektronisch Archief, onder het BSN van de betreffende klant). Ook het ontvangst van verzoeken door UWV (input) en de verzending van een reactie (output) kan grotendeels ondervangen worden binnen bestaande processen (deze zijn handmatig en betreffen brieven/schriftelijke verzoeken). Nu bestaat bijvoorbeeld het proces waarbij gemeenten in het kader van schuldhulpverlening bij UWV navragen wat de restantvordering is van een bepaalde klant. Deze vraag komt per brief binnen bij DIV. DIV routeert door naar

Uitkeren/VFV. Op dit soort bestaande processen kan worden aangesloten. De administratieve lasten blijven hierdoor beperkt.

De route waarbij burgers (en niet de gemeente of SVB) UWV benaderen voor overzichten van schulden, kan op verschillende manieren plaatsvinden en bij Uitkeren/VFV terecht komen: via telefonisch contact (via KCC), via VDC een bericht opvragen (ook via KCC) en fysieke aanvragen (per post, via DIV). KCC (voor telefonisch contact of VDC-bericht) of DIV (post) routeren door naar Uitkeren/VFV. Ook hierbij kan, grotendeels, worden aangesloten op bestaande processen. De impact is gering.

Bij de 'output' levert Uitkeren (VFV) een brief aan de gemeente, de SVB of de klant, met daarin een specificatie van de aard en hoogte van de vordering. De brief wordt gearchiveerd in het Elektronisch Archief. In de bestaande brieven wordt nu niet aangegeven of (een deel van) de vordering of boete het gevolg is van een overtreding van de inlichtingenplicht. Hiervoor is een aanpassing nodig. Daarnaast is een nieuw contactmoment nodig tussen Uitkeren en Handhaving om te achterhalen of een vordering geheel, of gedeeltelijk, het gevolg is van een overtreding op de inlichtingenplicht.

Gevolgen voor de verantwoordings- en beleidsinformatie

Geen.

Implementatie/ risico's/ control

Bij de implementatie is communicatie naar de uitvoering nodig zodat bekend is dat dit soort verzoeken kunnen binnenkomen. Daarnaast is ook communicatie met gemeenten en SVB nodig. Klanten, gemeenten en SVB moeten via uwv.nl naar de juiste kanalen geleid worden om het (schriftelijke) verzoek in te dienen.

Het aantal verwachte verzoeken is relatief laag. Worden de verzoeken decentraal verwerkt bij debiteurenkantoren, dan kan dit resulteren in onvoldoende ervaring met het uit te voeren proces. Het advies is om de verzoeken centraal af te handelen.

Informatievoorziening/Informatie- en communicatietechnologie

De impact op ICT is nihil, omdat een handmatig proces ingericht zal worden, en waar mogelijk zal worden aangesloten bij bestaande processen, voor de betreffende gegevensuitwisseling richting klant, gemeenten of SVB. Voor de interne gegevensuitwisseling (tussen Uitkeren en Handhaving) zal ook worden gesteund op bestaande processen.

Gegevensuitwisseling

Het wetsvoorstel gaat over het verstrekken van gegevens over de aard en de hoogte van de openstaande vordering aan de gemeente of de SVB. Het betreft hier vorderingen bij alle socialezekerheidswetten, dus ook alle wetten waar UWV de uitvoering voor doet¹. Deze gegevens zijn beschikbaar bij de divisie Uitkeren, domein VFV. Voor deze gegevensverstrekking kan aangesloten worden op de bestaande, handmatige processen. De verwachting is dat de betreffende medewerkers (bij Uitkeren, VFV, medewerkers Invorderen) meer verzoeken zullen ontvangen dan in de huidige situatie, dus er is meer capaciteit nodig. De verwachting is dat maximaal 2.000 verzoeken tot verificatie vanuit gemeenten of SVB komen. Tevens is de verwachting dat burgers zelf ook meer verzoeken zullen doen om informatie/overzichten (er wordt in deze u-toets uitgegaan van 2.000 verzoeken per jaar).

De divisie Handhaving registreert gevallen waarbij de inlichtingenplicht is overtreden. Deze gevallen worden in de systemen voorzien van het kenmerk 'fraude'. Dit kenmerk is ook voor Uitkeren zichtbaar. Echter, om te achterhalen welk deel van een vordering een overtreding van de inlichtingenplicht is en welk deel niet, is afstemming tussen Uitkeren en Handhaving nodig. Dit zal enkel in die gevallen nodig zijn waarbij sprake is van een vordering als gevolg van een overtreding van verplichtingen. Handhaving kan op basis van een verzoek van Uitkeren/VFV nagaan welk deel van de vordering niet te wijten is aan een overtreding van de inlichtingenplicht. Immers, het deel

¹ Het wetsvoorstel raakt vorderingen en boetes als gevolg van overtredingen van de volgende door UWV uitgevoerde wetten: Toeslagenwet (TW), Werkloosheidswet (WW), Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (Waz), Wet inkomstenvoorziening oudere werklozen (IOW), Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong), Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA), Ziektewet (ZW).

dat wel te wijten is aan een overtreding van de inlichtingenplicht, kan daarmee als irrelevant voor de vermogenstoets worden beschouwd en hoeft ook niet te worden gecommuniceerd.

Handhaving ontvangt een verzoek van Uitkeren welke voorzien is van het betreffende Handhavingsnummer, vervolgens raadpleegt een medewerker van Handhaving het systeem Phoenix en koppelt de gevraagde informatie terug aan VFV via hetzelfde kanaal. De gegevensuitwisseling tussen Uitkeren en Handhaving gebeurt op basis van vraag-antwoord. VFV doet de verdere afhandeling (en verstuurt de schriftelijke reactie naar de klant, gemeente of SVB).

Privacy

De wettelijke basis voor de gegevensuitwisseling wordt gecreëerd met deze wetwijziging. Om het doel van de wet te realiseren en de gemeenten en SVB de mogelijkheid te geven om te verifiëren of sprake is van een openstaande boete of schuld bij UWV, zijn alleen een beperkt aantal gegevens nodig (aard en hoogte van een specifieke fraudevordering of boete, gekoppeld aan een specifiek BSN). Omdat het gegevens betreft van een hoge categorie van gevoeligheid, is een geautomatiseerde uitwisseling via de nu beschikbare voorzieningen (zoals Suwinet) niet voorzien. Suwinet is qua informatiebeveiliging (nog) niet geschikt om gegevens van deze categorie uit te wisselen. De gekozen route van fysieke post is hier wel voor geschikt.