



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid(SZW)
Dhr. mr. dr. L.F. Asscher
Postbus 90801
2509 LV 'S-GRAVENHAGE

Datum
21 april 2017
Ons kenmerk
ECWGO/U201700333
Telefoon
[REDACTED]
Bijlage(n)
-

Onderwerp

Knelpunten sociale zekerheidsuitkeringen en
ambtsjubileumgratificatie IKB

Geachte heer Asscher,

Op 1 januari 2017 heeft de sector Gemeenten het Individueel Keuze Budget (IKB) ingevoerd. Dit in navolging van de sector Provincies. In deze brief vragen wij uw aandacht voor de knelpunten in relatie tot de sociale zekerheidsuitkeringen na invoering van het IKB. Deze knelpunten ontstaan door incongruentie in de sociale zekerheidswetgeving en de fiscale wetgeving die niet ingericht zijn op moderne arbeidsvoorwaarden zoals het IKB. Dit heeft een ongewenst nadelig effect voor werknemers in onze sector. Wij verzoeken u de regelgeving in overeenstemming te brengen met de ontwikkelingen inzake de modernisering van arbeidsvoorwaarden en als verantwoordelijk minister roepen wij u op om in gesprek te gaan met uw collega bewindspersoon van het ministerie van Financiën, de heer Wiebes, om tot een oplossing te komen.

Het IKB - keuzevrijheid voor werknemers

Het IKB is een stap van werkgevers en vakbonden in de modernisering van arbeidsvoorwaarden, waarbij keuzevrijheid en maatwerk voor werknemers binnen de genoemde sectoren centraal staan. Het IKB is een budget, dat is opgebouwd uit meerdere bronnen waaronder de vakantietoelage en de eindejaarsuitkering. Het IKB wordt maandelijks opgebouwd op basis van het salaris (en salaristoelagen), waarbij de bronnen in het IKB binnen het kalenderjaar moeten worden besteed aan ondermeer de volgende bestedingsdoelen: een extra uitbetaling naast het salaris, bovenwettelijk verlof of een opleiding. Mogelijke andere doelen zijn ook de vakbondscontributie, de aanschaf van een fiets voor woon-werk verkeer. Werkgevers kunnen er dus voor kiezen om de bestedingsdoelen uit te breiden. Werkgevers maken hierbij gebruik van het fiscale kader van de werkkostenregeling om bronnen fiscaal gunstig te besteden.

Korting op uitkering als gevolg van niet passende wet- en regelgeving

Met de invoering van het IKB is de opbouw en opname van de vakantietoelage veranderd. De opbouw van de vakantietoelage wordt binnen het kalenderjaar opgebouwd in plaats van over de jaargrenzen heen. Ook kan de vakantietoelage als bron in het IKB maandelijks worden besteed aan een van de genoemde bestedingsdoelen. Deze veranderingen leiden tot uitvoeringsproblemen bij het UWV en de Belastingdienst.

Bij het UWV leidt de veranderde opbouw en besteding van de vakantietoelage in het IKB tot een onjuiste vaststelling van het dagloon en daarmee tot een onjuiste vaststelling van een WW, ZW- of WIA-uitkering. Medewerkers die in het IKB maandelijks een andere keuze maken en daarnaast een uitkering ontvangen moeten sinds de WWZ iedere maand een wijziging doorgeven aan het UWV. De wijziging aan het UWV is nodig omdat nieuwe inkomsten uit arbeid maandelijks moeten worden opgegeven. Van nieuwe inkomsten uit arbeid is in dit geval echter geen sprake, omdat de bronnen in het IKB voorheen ook al tot het SV-loon behoorden. Het IKB wordt echter door de wet- en regelgeving niet gezien als SV-loon.

Het UWV heeft aangegeven dat de werkgevers met een IKB de loonaangifte juist moeten invullen om de uitkering goed te kunnen vaststellen. Een juiste invulling van de loonaangifte bij de Belastingdienst is echter niet goed mogelijk. Uit het bovenstaande volgt dat de wet- en regelgeving van het UWV en de loonaangifte van Belastingdienst niet aansluiten bij IKB-regelingen. Gevolg hiervan is dat medewerkers ten onrechte worden gekort op hun uitkering, en daardoor financieel nadeel ondervinden van de invoering van het IKB.

Gevolgen IKB voor ambtsjubileumgratificatie

De ambtsjubileumgratificatie wordt in de rechtspositie van de decentrale overheden toegekend wanneer een medewerker 25, 40 of 50 jaar bij de overheid heeft gewerkt. De berekeningsgrondslag voor de gratificatie is het salaris, vermeerderd met de toegekende salaristoelage(n) en de vakantietoelage (bij provincies betreffen dit lokale afspraken) waarop de medewerker in de maand van zijn jubileum aanspraak heeft. Met de introductie van het IKB is de vakantietoelage een bron binnen het IKB geworden. De Belastingdienst beschouwt het IKB (met daarin de 8% vakantietoelage) niet als vast en gegarandeerd loon, omdat pas aan het eind van het kalenderjaar duidelijk is hoe het IKB is besteed. Om deze reden maakt de maandelijkse opbouw van het IKB (met daarin de 8% vakantietoelage) niet langer deel uit van de berekeningsgrondslag van de ambtsjubileumgratificatie, waardoor de fiscale diensttijdvermindering bij ambtsjubilea lager uitvalt. Dit heeft een nadelig en onbedoeld effect voor medewerkers met een IKB die in aanmerking komen de ambtsjubileumgratificatie.

Wij constateren op grond van het bovenstaande dat de relevante regelgeving onvoldoende is toegesneden op de uitwerking van de door sociale partners gewenste modernisering van arbeidsvoorwaarden en beloningsbeleid bij de decentrale overheden als gemeenten en provincies.

Wij verzoeken u om de knelpunten in de sociale zekerheids- en fiscale wetgeving in relatie tot het IKB zo spoedig mogelijk op te lossen en indien nodig ook de uitvoeringsregels van het UWV en de Belastingdienst. Een overeenkomstige brief is naar de heer Wiebes gestuurd met de oproep om met u in gesprek te gaan. Uiteraard zijn wij graag bereid om deze brief nader toe te lichten.

Hoogachtend,

10.2.E

Bestuurder Vereniging Nederlandse Gemeenten en voorzitter cao-onderhandelingsdelegatie

10.2.E

Bestuurder Interprovinciaal Overleg en voorzitter cao-onderhandelingsdelegatie

Afschrift aan:

UWV, Voorzitter Raad van Bestuur UWV ,



Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag

PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas

MINISTERIE VAN SZW
24 APR. 2017
SCANPLAZA

GX1PP #2500X0X#00#0000#



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Mr. 10.2.E en Dr. 10.2.E
Postbus 30435
2500 GK S GRAVENHAGE



Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
F 070 333 44 00
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

dhr. 10.2.E

T 070 10.2.E

10.2.E @minszw.nl

Datum **20 JUL 2017**

Betreft knelpunten sociale zekerheidsuitkeringen en ambtsjubileumgratificatie IKB

Onze referentie

2017-0000090751

Uw referentie

ECWGO/U201700333

Met uw brief van 21 april 2017 vraagt u aandacht voor de gevolgen van het individueel keuzebudget (IKB) voor de sociale zekerheid en de fiscaliteit. U verzoekt mij om samen met de staatssecretaris van Financiën de regelgeving in overeenstemming te brengen met de ontwikkeling in deze modernisering van de arbeidsvoorwaarden. U wijst in het bijzonder op de gevolgen voor het dagloon, de korting van het inkomen op uitkering en voor de berekeningsgrondslag van de gratificatie wegens ambtsjubileum. Ik beantwoord uw brief mede namens de staatssecretaris van Financiën. Ik ga achtereenvolgens in op het individueel keuzebudget algemeen, de wijze waarop thans wordt omgegaan met het IKB en vervolgens op eventuele aanpassingen in regelgeving.

Individueel keuzebudget (IKB) Algemeen

Bij een IKB krijgen medewerkers vaak naast hun salaris een vrij besteedbaar budget dat is samengesteld uit bedragen van onder meer het bovenwettelijk deel van de vakantietoelage, de eindejaarsuitkering en de financiële tegenwaarde van bovenwettelijk verlof. Medewerkers kunnen zelf bepalen aan welke doelen zij hun IKB besteden, zoals uitbetalen, verlof of een (loopbaangerichte) opleiding¹. Het IKB wordt aangemerkt als recht op geld en daarmee als loon op het moment van uitbetaling. Bij uitbetaling van IKB, opname, wordt het door de werkgever als loon verantwoord in de loonaangifte. Bedragen die worden ingezet voor andere doeleinden, zoals voor extra vakantiedagen of het financieren van een opleiding, worden door de werkgever niet als loon verantwoord bij de loonaangifte en daarover worden geen loonbelasting en premies geheven. Hetgeen in de loop van het kalenderjaar nog niet is opgenomen, wordt in het laatste aangiftetijdvak van het jaar als opgenomen en uitbetaald beschouwd en verantwoord in de loonaangifte. Het reguliere loon wordt in het tijdvak van opname uit het IKB hoger. Het loon kan in de loop van het jaar een andere variatie vertonen dan bij thans (nog) gebruikelijke loonbetaling met opbouw van vakantietoelage en een vast moment van uitbetaling daarvan.

¹ Zie ook Antwoord op Kamervragen 2017Z03868, d.d. 21 april 2017, lid Van Raak

Bestaande omgang met het IKB

Korting op uitkering en vaststelling dagloon van uitkering

Datum

Onze referentie
2017-0000090751

U stelt dat de bestaande wet- en regelgeving en de loonaangifte niet goed aansluiten bij IKB-regelingen en dat het IKB niet wordt gezien als loon SV. Ook stelt u dat werknemers ten onrechte worden gekort op hun uitkeringen omdat IKB als nieuwe inkomsten uit arbeid worden gezien terwijl bronnen in het IKB voorheen al tot het loon behoorden. Zij ondervinden hiervan volgens u financieel nadeel. In uw brief stelt u dat de veranderde opbouw en besteding van vakantietoelage bij UWV leidt tot onjuiste vaststelling van het dagloon.

Naar mijn mening stelt UWV het dagloon van uitkeringen en de inkomsten die met uitkeringen worden verrekend op correcte wijze vast. De bestaande wet- en regelgeving laat toe dat werkgevers IKB-regelingen in hun arbeidsvoorwaarden opnemen en toepassen en het uitbetaalde loon verantwoorden in de loonaangifte. De Belastingdienst en UWV constateren dat werkgevers die werken met een IKB in de loonaangifte vaak geen aangifte doen van opgebouwde of gereserveerde vakantietoelage.

UWV gaat voor de uitkeringsvaststelling uit van het loon zoals het door de werkgever is aangegeven en zoals het is opgenomen in de polisadministratie. UWV behandelt de vakantietoelage als deel van het loon bij werkgevers met een IKB die geen aparte aangifte doen van reservering en uitbetaling van vakantietoelage op vergelijkbare wijze als het loon bij werkgevers die zogenaamde all-in verloning toepassen. All-in verloners zijn werkgevers die in hun aangiften geen aparte opbouw en opname van vakantietoelage kennen en bij wie de opbouw en opname in elk aangiftetijdvak in het loon is opgenomen en niet apart gemarkeerd. UWV neemt bij werkgevers met IKB die geen aangifte doen van gereserveerde vakantietoelage de uitbetaling als niet afzonderlijk herkenbaar onderdeel van het loon dus in aanmerking op het moment waarop de uitbetaling door de werkgever in de loonaangifte is verantwoord. Bij inkomstenverrekening wordt het in het betreffende aangiftetijdvak aangegeven loon in aanmerking genomen en is niet relevant in welk tijdvak de 'opbouw' daarvan heeft plaatsgevonden.

De totale hoogte van het loon dat wordt genoten is niet anders dan bij werknemers die geen IKB hebben, maar het moment waarop het wordt genoten in de loop van het kalenderjaar verschilt wel ten opzichte van de werknemers die geen IKB kennen. Inherent aan de keuze voor IKB en de wijze van verantwoording is dat het loon dat voor dagloonberekening in aanmerking wordt genomen of het moment waarop loon met een uitkering wordt verrekend anders kan zijn dan wanneer geen IKB zou zijn toegepast.

IKB en grondslag van gratificatie voor ambtsjubileum

In de fiscaliteit geldt een vrijstelling bij diensttijd- en overlijdensuitkeringen van (maximaal) een maandloon. In de situatie dat sprake is van een IKB vormt dat deel van het loon waarbij de werknemers kunnen kiezen hoe zij dit genieten geen vast gegeven. Dat geldt ook voor een vakantietoelage die binnen het IKB een bron is geworden. Pas aan het eind van het jaar is duidelijk hoe het is aangewend voor verlof, vrijgesteld loon, gericht vrijgesteld loon of individueel belast loon. Dat

deel van het loon is dus niet te beschouwen als vast en gegarandeerd loon en maakt daarom geen deel uit van het 'loon over een maand' voor de berekening van de hoogte van zowel de diensttijduitkering als de overlijdensuitkering.

Wens VNG tot aanpassingen regelgeving

Datum

Het staat sociale partners vrij de doorwerking naar fiscale en sociale zekerheidswetgeving mee te wegen bij maken van nieuwe afspraken, dus ook bij flexibilisering van arbeidsvoorwaarden en beloningsbeleid. Doorwerking is vooral aan de orde in het geval het karakter van een beloning van vorm verandert, bijvoorbeeld belast loon omgezet wordt in een vrijgestelde vergoeding. Het is aan de werkgever de werknemer daarover te informeren. De ontwikkeling van het IKB wordt door de ministeries, de Belastingdienst en het UWV gevolgd en besproken. Op dit moment is er geen reden tot aanpassing van regelgeving.

Onze referentie
2017-0000090751

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

10.2.E





Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Cao-partijen Sociaal Werk Nederland
FNV Zorg en Welzijn
CNV Zorg en Welzijn

10.2.E

Postbus 2103
3500 GC UTRECHT



Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

dhr. mr. 10.2.E

T 070 10.

10.2.E @minszw.nl

Onze referentie

2018-0000081674

Uw referentie

CaoSociaalWerk/001024

Datum **18 JUN 2018**

Betreft Antwoord op brief cao Sociaal Werk inzake IKB

Geachte heer 10.2.E

In uw brief vraagt u mij om, in overleg met de staatssecretaris van Financiën, UWV en Belastingdienst, oplossingen te realiseren voor de door u gesignaleerde punten door wijziging van regelgeving en aanpassing in de uitvoeringspraktijk van UWV. Ook vraagt u mij om volgens u onterechte kortingen bij vaststelling van recht op uitkeringen terug te draaien. U stelt dat werknemers met tevens een uitkering als gevolg van (de inzet van) het individueel keuzebudget worden gedupeerd door een te hoge vaststelling van hun inkomen en daardoor te lage uitkering. Regelgeving en hulpmiddelen voor loonopgave en loonaangifte zijn volgens u niet aangepast op deze budgetten.

De cao voor werknemers in de sector Sociaal Werk kent een individueel keuzebudget (IKB) en een loopbaanbudget (LBB). Hierna wordt voor de leesbaarheid alleen genoemd het IKB.

Indien een IKB is opgenomen in de arbeidsvoorwaarden ontvangen werknemers naast hun periodieke loon een vrij besteedbaar budget dat is samengesteld uit bedragen uit diverse bronnen zoals de vakantiebijslag, de eindejaarsuitkering en eventueel een bedrag voor bovenwettelijk verlof. Werknemers kunnen volledig of grotendeels zelf bepalen op welk moment zij het bedrag opnemen en aan welke doelen zij hun IKB besteden: laten uitbetalen als loon of bestemmen voor fiscaal vrijgestelde doelen zoals verlof opnemen of een (loopbaangerichte) opleiding financieren.¹

Bij uitbetaling van bedragen uit het IKB als loon wordt het bedrag door de werkgever als loon verantwoord in de loonaangifte. Pas op dat moment wordt (de uitbetaling uit) het IKB door de Belastingdienst aangemerkt als loon. Bedragen die worden ingezet voor fiscaal vrijgestelde doeleinden, zoals de opname van extra vakantiedagen of de financiering van een opleiding, worden door de werkgever niet als loon verantwoord in de loonaangifte. Hierover worden geen loonbelasting en premies geheven. Deze bedragen zijn vrijgesteld voor de loonheffingen.

¹ Zie ook Antwoord op Kamervragen 2017Z03868, d.d. 21 april 2017, lid Van Raak

UWV gaat voor de uitkeringsvaststelling uit van de gegevens en de bedragen die de werkgever bij de loonaangifte heeft aangegeven en zoals die vervolgens zijn opgenomen in de polisadministratie in de tijdvakken waarin van de bedragen door de werkgever opgave is gedaan.

Bij de verrekening van inkomsten met uitkeringen kan UWV rekening houden met periodiek opgebouwde rechten aan vakantiebijslag en eventueel eindejaarsuitkering, in plaats van met eenmalig uitbetaalde vakantiebijslag en eindejaarsuitkering indien daarvan opgave is gedaan door de werkgever. Daarbij wordt het in dat aangiftetijdvak betaalde bedrag aan vakantiebijslag en extra periodiek salaris niet meegenomen.

Bij het vaststellen van het dagloon voor een uitkering wordt het in de referteperiode uitbetaalde bedrag aan vakantiebijslag buiten aanmerking gelaten en wordt het in die referteperiode periodiek betaalde loon vermenigvuldigd met 108/100, indien de werkgever in de loonaangifte opgave heeft gedaan van opbouw respectievelijk uitbetaling van vakantiebijslag. De referteperiode betreft een periode van 12 maanden, teruggerekend vanaf het einde van de maand voorafgaande aan de maand van intreden van ziekte, arbeidsongeschiktheid of werkloosheid.

Indien de werkgever opgave doet van reservering en uitbetaling van vakantiebijslag en eindejaarsuitkering herkent UWV deze in de polisadministratie. In de daarvoor bestemde rubrieken in de loonaangifte en dus ook in de polisadministratie wordt dit kenbaar gemaakt; het gaat om (uitbetaalde) vakantiebijslag en opgebouwde recht vakantiebijslag, respectievelijk (uitbetaalde) extra periode salaris en opgebouwde recht extra periode salaris. Dit vereist dat de werkgever op consistente wijze bij uitbetaling uit het IKB verantwoordt welk deel betrekking heeft op vakantiebijslag of eindejaarsuitkering. UWV kan dan uitgaan van deze opgebouwde rechten vakantiebijslag en extra periodiek salaris bij de uitkeringsvaststelling.

Werkgevers die met hun werknemers een IKB in hun arbeidsvoorwaarden zijn overeengekomen doen echter doorgaans geen opgave van de opgebouwde respectievelijk uitbetaalde rechten aan vakantiebijslag en eventueel eindejaarsuitkering. Zij verantwoorden het als loon uitbetaalde deel van het IKB onder het loon, zonder vermelding van een deel daarvan betrekking heeft op uitbetaalde vakantiebijslag of eindejaarsuitkering. Hierdoor kan UWV bij de vaststelling van de uitkeringen zich alleen baseren op de volgens de loonaangifte daadwerkelijk betaalde en verantwoorde bedragen aan loon. Als bedragen uit het IKB onregelmatig als loon worden uitbetaald, leiden die betalingen tot een gedurende het jaar in hoogte variërend loon. Gevolg is dat het per tijdvak variërende loon in aanmerking wordt genomen bij de uitkeringsvaststelling en aldus bij inkomstenverrekening wordt aangesloten bij de keuze die de werknemer zelf heeft gemaakt over de uitbetaling als loon of andere besteding. Daardoor kan de uitkering gedurende het jaar variëren in hoogte. Het deel van het IKB dat door de werknemer niet als loon wordt opgenomen, maar wordt gebruikt voor fiscaal vrijgestelde doelen, wordt niet als loon in aanmerking genomen bij vaststelling van dagloon of inkomstenverrekening. Het niet in aanmerking nemen geldt ook als er geen IKB is overeengekomen maar een deel van het loon wordt omgezet in fiscaal vrijgestelde opnamen (cafetarieregeling).

De inkomsten van de betrokkenen worden door UWV dus niet te hoog en de uitkering niet te laag vastgesteld. Er is dan ook geen aanleiding tot het

Datum
18 JUN 2018
Onze referentie
2018-0000081674

terugdraaien van beslissingen die zijn genomen over uitkeringen ingeval er een IKB in de arbeidsvoorwaarden was opgenomen.

De uitkeringsgerechtigde die inkomsten uit arbeid heeft naast zijn uitkering, kan ervoor kiezen om het IKB regelmatig(er) uit te laten betalen; daardoor wordt het loon dat door UWV in aanmerking wordt genomen regelmatig(er). Werkgevers kunnen hun werknemers informeren over de mogelijke gevolgen van het IKB voor de uitkeringsvaststelling zodat zij daarmee rekening kunnen houden bij de opname uit het IKB.

Bij langlopende uitkeringen, arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, neemt UWV thans al contact op met de uitkeringsgerechtigde zodra deze inkomen uit arbeid heeft. In overleg met de uitkeringsgerechtigde bepaalt UWV met welk geschat inkomen (inclusief IKB) maandelijks wordt rekening gehouden bij de uitkering, om grote schommelingen in de maandelijkse uitkeringshoogte zoveel mogelijk te beperken.

Ik bezie eventuele aanpassing van de gegevensset voor de loonaangifte met gegevens over het IKB in overleg met de partijen in de loonaangifteketen, UWV, Belastingdienst en CBS. Voorwaarden voor veranderingen zijn onder meer dat deze uitvoerbaar zijn voor werkgevers en de ketenpartners en niet leiden tot meer administratieve lasten voor werkgevers en betrokkenen. Vereist is dat de methodiek van uitkeringsvaststelling uitlegbaar is. Tot slot geldt dat het systeem robuust moet blijven zodat bij nieuwe overeenkomsten van sociale partners over nieuwe vormen van arbeidsvoorwaarden en beloningsbeleid geen wijzigingen in het systeem noodzakelijk worden.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid

Datum

18 JUN 2018

Onze referentie
2018-0000081674

10.2.E



RUBRICERING
Minister

Contactpersoon

10.2

T 070 10.2.E

10.2.E @minszw.nl

10.2.E

T 070 10.2.E

10.2.E @minszw.nl

Datum

30 Oktober 2018

Onze referentie

2018-0000176466

nota

Voorstel behandeling individueel keuzebudget (IKB)

Akkoord SG/DG

1 Status nota

Ter beslissing

2 Aanleiding

- Van UWV en partijen bij enkele cao's (zorg en welzijn, gemeenten) heeft SZW signalen ontvangen dat UWV bij uitkeringsvaststelling binnen de bestaande regels en met de gegevens uit de polisadministratie niet op een juiste of wenselijke wijze zou omgaan met loon als onderdeel van een individueel keuzebudget (IKB).
- UWV kan bedragen uit het IKB pas in aanmerking nemen op de toevallige momenten van uitbetaling. Dit kan leiden tot toevallig hogere of lagere daglonen en sterke wisselingen in de hoogte van uitkeringen bij inkomstenverrekeningen en schatting verdienvermogen op feitelijke inkomsten. Omvang IKB kan oplopen tot 20% loon.
- Deze methodiek leidt tot klachten, voornamelijk dat daglonen te laag worden vastgesteld wanneer uitbetaling buiten de referteperiode plaatsvindt.
- Daarnaast heeft CBS geen zicht op de omvang en spreiding van IKB over het jaar. CBS ervaart dat als een tekort in de arbeidsstatistieken.
- Op basis van overleg met UWV, Belastingdienst en CBS willen we een voorstel uitwerken tot aanpassing van enkele rubrieken in de loonaangifte. Doel is dat via de polisadministratie UWV rekening kan houden met reserveringen van IKB. Die kunnen gelijkmatig over het jaar worden gespreid. Daarnaast biedt het de mogelijkheid dat CBS informatie over IKB kan verwerken in statistieken.
- Een en ander zal tevens worden afgestemd met SVB, VNG, ketenbureau polisadministratie en andere relevante partijen.
- Daarna willen we voorstellen voor aanpassing van besluiten met inwerkingtreding per 1-1-2021 aan u voorleggen.

3 Beslispunten/advies/beslistermijn

Wij adviseren u in te stemmen met uitwerking en afstemming van bovengenoemd voorstel.

4 Kernpunten

Wat is een IKB?

- Bij een IKB ontvangen werknemers naast hun periodieke loon een 'budget'. Dit is doorgaans een percentage van het periodieke loon uit diverse bronnen zoals vakantiebijslag en eindejaarsuitkering.
- Werknemers bepalen (grotendeels) zelf wanneer zij het bedrag opnemen, of bestemmen voor fiscaal vrijgestelde doelen zoals extra verlof of een (loopbaangerichte) opleiding.
- IKB komt voor in diverse vormen en namen in ca 20% van de cao's. De omvang van een IKB kan oplopen tot ca 20% van het totale loon.

Hoe gaat UWV nu om met IKB en wat is het gevolg?

- Er zijn geen aparte rubrieken in de loonaangifte / polisadministratie voor IKB. Als in een maand toevallig wordt betaald uit het IKB, is het loon die maand hoger dan in maanden zonder uitbetaling. UWV neemt IKB dus mee in het tijdvak waarin uit het IKB wordt **uitbetaald**.
- Uitkeringsgevolgen van uitbetaling uit IKB:
 - Tijdens de referteperiode gereserveerd, maar niet uitbetaald IKB valt buiten de referteperiode voor het dagloon, dus lager dagloon; uitbetalingen tijdens de referteperiode tellen mee, ook indien gereserveerd buiten de referteperiode.
 - Maandelijks uitkeringsbedrag afhankelijk van uitbetaling uit IKB, naar gelang de hoogte van de uitbetaling.

Voorstel behandeling IKB door UWV: reservering bepalend

- Het uit te werken voorstel is dat UWV bij het IKB voortaan de reservering meeneemt bij uitkeringsvaststelling, in plaats van de uitbetaling. Vergelijkbaar met de behandeling van vakantiebijslag.
- Doorgaans is de reservering gelijkmatig. Voordeel is dat het IKB daarmee regelmatig wordt 'uitgesmeerd' over het jaar: elk tijdvak telt een evenredig bedrag voor dagloon of inkomstenverrekening. Dit in plaats van de onregelmatige uitbetaling uit het IKB.

Financiële gevolgen, individueel en macro

- De voorgestelde behandeling van het IKB zal bij een deel van de uitkeringsgerechtigden leiden tot een hogere uitkering, maar een deel van de mensen zal erop achteruit gaan. Er zijn toevallige winnaars en verliezers, maar er is niet een bepaalde groep met systematisch voor- of nadeel. Dat is inherent aan de keuze.
- Op macroniveau is de eerste inschatting dat er geen gevolgen zullen zijn voor de uitkeringslasten. Bij nadere uitwerking zal hier nogmaals naar worden gekeken.

Behandeling IKB door CBS en Belastingdienst en werkgevers

- Voor CBS is invoering van twee nieuwe rubrieken in verband met IKB wenselijk. Dan kan CBS het IKB en de uitbetalingen volgen en verwerken in de juiste tijdvakken in de arbeidsstatistieken.

Datum

30 oktober 2018

Onze referentie
2018-0000176466

- Voor fiscale behandeling door de Belastingdienst verandert niets: loonheffingen worden alleen toegepast over de uitbetalingen.
- Werkgevers moeten de rubrieken zonder fouten en administratieve lasten kunnen invullen; dit vergt goede voorlichting en dat de gegevens door werkgevers uit de loonadministratie te halen zijn.

Datum
30 oktober 2018

Onze referentie
2018-0000176466

Invoering nieuwe werkwijze en rubrieken: 2021

- De nieuwe systematiek, indien werkbaar, kan pas met ingang van 1-1-2021 worden ingevoerd. Dit in verband met uitwerking van het voorstel, voorbereiding van de nieuwe rubrieken, aanpassing van besluiten en de freeze ter voorbereiding van 1UBO (éénbetalingsomgeving) bij UWV per 2020.

Geen wijziging bij SVB en gemeenten

- Vooralsnog denken wij niet aan aanpassing van de werkwijze van inkomstenverrekening in verband met IKB bij SVB en gemeenten. Zij gaan uit van de betaling uit het IKB.
- Bij de SVB en de gemeenten heeft een relatief klein deel van de uitkeringspopulatie inkomen uit arbeid dat relevant is. Bij SVB geldt ook nog een algemene drempel voordat inkomen in aanmerking wordt genomen (bij nabestaandenuitkering, kinderbijslag, AIO en AOW-partnertoeslag). Pas bij een wat hoger inkomen wordt inkomstenverrekening dus relevant.
- Bij gemeenten is de bijstandsuitkering het sociaal minimum en het is van belang dit minimum te kunnen garanderen. Als de reservering in aanmerking zou worden genomen, dan kan dit minimum niet in alle gevallen worden gegarandeerd. Bij het IKB kan niet altijd goed worden ingeschat welk bedrag uiteindelijk zal worden uitbetaald (bijvoorbeeld als IKB wordt ingezet voor fiscaal vrijgestelde doelen).
- Daarnaast is reservering bij de bijstand erg ingewikkeld omdat de bijstand een netto uitkering is en elke bruto reservering zou moeten worden omgerekend naar een netto reservering.
- Bij de berekening van de aanvullende bijstand zou de gemeente idealiter wel rekening houden met de reservering van IKB en niet pas bij uitbetaling omdat een bijstandsgerechtigde immers redelijkerwijs kan beschikken over de IKB-aanspraak. Om de genoemde redenen heeft het echter de voorkeur om niet centraal voor te schrijven hoe een gemeente in voorkomende gevallen om moet gaan met het IKB, maar het aan gemeenten te laten (maatwerk).

Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV)
T.a.v. de voorzitter van de Raad van bestuur, de heer A. Paling MBA
Postbus 58285
1040 HG AMSTERDAM

Geachte heer Paling,

U heeft mij bij brief van 19 december 2018 een inhoudelijke reactie gestuurd naar aanleiding van mijn vragen over het Individueel Keuzebudget (IKB). Uw brief heeft mij echter pas op 21 januari jl. bereikt. Om die reden ontving u niet eerder een reactie van mij.

Reactie van het UWV

Ik heb het UWV eind november 2018 per brief vragen gesteld over de wijze waarop het UWV WW-uitkeringsgerechtigden informeert over de verwerking van IKB-betalingen. En of het UWV aanleiding ziet om de informatieverstrekking te verbeteren.

In uw brief van 19 december 2018 liet u mij weten dat het voor het UWV niet mogelijk is om op voorhand de groep WW-uitkeringsgerechtigden te identificeren die een IKB-betaling ontvangen. Daarom kan het UWV deze mensen niet vooraf gericht informeren over de wijze waarop het IKB doorwerkt in de vaststelling van het dagloon of de verrekening van inkomsten met de uitkering.

Het UWV legt sinds medio 2017 wel altijd contact met mensen die recht hebben op een arbeidsongeschiktheidsuitkering en die gaan werken. In die telefonische contacten wordt expliciet stilgestaan bij de vraag of iemand recht heeft op een IKB en de eventuele gevolgen daarvan voor de uitbetaling van de uitkering.

Verder gaat het UWV specifieke informatie over het IKB ontwikkelen voor de website en inzetten op actieve communicatie over dit onderwerp met de werkgevers in de sectoren, die eerder bij het UWV hebben aangegeven problemen te signaleren met betrekking tot het IKB en de uitkeringsvaststelling.

Op de lange termijn probeert het UWV in samenwerking met de ketenpartners van de loonaangifteketen een werkwijze te creëren om goed om te gaan met het IKB en de uitkeringsvaststelling.

Postadres

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag

Tel: (070) 356 35 63

Fax: (070) 360 75 72

post@nationaleombudsman.nl

www.nationaleombudsman.nl

Doorkiesnummer

(070)

Datum

04 MRT 2019

Ons nummer

2018.19084

Uw bericht

19 december 2018

Uw kenmerk

SBK

Bijlagen

Behandelend medewerkers

De heer mr. **10.2.E**

Mevrouw mr. **10.2.E**

Onderwerp

Individueel Keuzebudget (IKB)

Ons nummer
201819084

2

Mijn reactie

Ik dank u voor de uitgebreide reactie. Ik maak hieruit op dat het UWV de signalen over de problemen met de uitkeringsvaststelling bij het IKB goed heeft opgevangen en maatregelen neemt om deze knelpunten op te lossen. Dit is voor mij aanleiding om deze kwestie voor dit moment te laten rusten. Graag word ik te zijner tijd geïnformeerd over de verbetermaatregelen die het UWV, samen met de ketenpartners, heeft genomen.

Mocht ik in de toekomst opnieuw klachten ontvangen van burgers over dit onderwerp, dan zal ik mij uiteraard weer tot u wenden.

Tot slot

Onze contactpersonen bij uw organisatie, mevrouw ^{10.2.E}, de heer ^{10.2.E} en de heer ^{10.2.E}, ontvangen digitaal een afschrift van deze brief.

Met vriendelijke groet,
^{10.2.E} de Nationale ombudsman.



Globale impactanalyse

Wijzigingen in verband met het Individueel keuzebudget

UWV

10-04-2019

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
2.	Context	2
3.	Samenvattend oordeel	4
4.	Beoordelingspunten	6
a.	<i>Uitvoerbaarheid</i>	6
b.	<i>Haalbaarheid beoogde invoeringsdatum</i>	7
c.	<i>Effecten voor de klant</i>	7
d.	<i>Eenmalige en structurele effecten uitvoeringskosten</i>	8
e.	<i>Implementatie / risico / control</i>	9
f.	<i>Effecten op regeldruk / administratieve lasten</i>	10
g.	<i>IV/ICT</i>	10

1. Inleiding

Op verzoek van de Raad van Bestuur van UWV is een globale impactanalyse uitgebracht ten aanzien van toekomstige wijzigingen in de loonaangifte en wet- en regelgeving in verband met het individueel keuzebudget. Deze impactanalyse loopt vooruit op de uitvoeringstoets(en) die zal/zullen volgen op verzoek van de Minister, waarbij concrete wijzigingsvoorstellen zullen worden getoetst.

De voorgenomen aanpassing kan onderscheiden worden in twee onderdelen, (1) aanpassing van de polisadministratie en (2) harmonisering van de uitvoering door UWV. In deze toets hebben we gekeken naar zowel de mogelijkheid om beide aanpassingen in 1 keer te implementeren als om de aanpassingen gefaseerd te implementeren. Daarom wordt de impact van beide aanpassingen hierna afzonderlijk besproken. Deze impactanalyse is gebaseerd op de volgende maatregelen die samen met SZW per onderdeel zijn ontwikkeld:

1. **Aanpassing polisadministratie:** de polisadministratie wordt zodanig aangepast dat gegevens over het Individueel Keuzebudget (IKB) en soortgelijke budgetten beschikbaar zijn voor de verschillende afnemers van de polisadministratie. Dit gebeurt door de rubrieken 'opgebouwde Extra periode salaris' en 'uitbetaalde Extra periode salaris (EPS)' te laten vervallen en hiervoor in de plaats twee nieuwe (generieke) rubrieken te introduceren: 'opbouw arbeidsvoorwaardenbedrag' en 'opname arbeidsvoorwaardenbedrag'. Het arbeidsvoorwaardenbedrag (AVWB) is een verzamelnaam voor EPS, IKB en soortgelijke budgetten. Deze aanpassing zorgt ervoor dat een werkgever IKB kan verantwoorden in de polisadministratie. Het aanpassen van de polisadministratie heeft uiteraard gevolgen voor wet- en regelgeving. De wet- en regelgeving zal hierop moeten worden aangepast.
2. **Harmoniseren uitvoering UWV (altijd uitgaan van opbouw):** Op dit moment wordt er per wet verschillend omgegaan met inkomenselementen. UWV heeft (cf. bespreking RvB 22 mei 2018) de voorkeur uitgesproken om voor alle uitkeringen en processen de opgebouwde bedragen vakantietoeslag (VT), EPS, IKB en soortgelijke budgetten tot het loon of inkomen te rekenen voor het vaststellen van dagloon, maatmanloon, inkomstenverrekening en toets aan de inkomenseis voor de WIA. Deze inkomensbestanddelen worden aldus evenredig aan elk tijdvak toegerekend, waardoor een gelijkmatig en representatief inkomen wordt vastgesteld. UWV heeft deelgenomen aan overleg met SZW, ketenbureau, Belastingdienst, CBS en ministerie van Financiën, gericht op aanpassing van de loonaangifteset, mede ten behoeve van uitwerking van deze voorkeur.

In voorliggende impactanalyse beoordeelt UWV de overeengekomen maatregelen op de volgende aspecten:

- a) Uitvoerbaarheid
- b) Haalbaarheid beoogde invoeringsdatum
- c) Effecten voor de klant
- d) Implementatie / risico's / control
- e) Effecten op regeldruk / administratieve lasten
- f) IV/ICT

Bij ieder aspect wordt ingegaan op de impact van de twee hierboven genoemde aanpassingen. De overige aspecten die normaliter bij een U-toets aan de orde komen zijn op dit moment voor deze analyse nog niet relevant. Uiteraard zullen die bij de uiteindelijke U-toets(en) wel aan de orde komen.

2. Context

Wat is een Individueel Keuzebudget?

Het Individueel Keuzebudget is bedoeld om de werknemer meer keuzevrijheid en zeggenschap over zijn geld te geven. Het IKB is een flexibele arbeidsvoorwaarde waarin verschillende loonelementen zijn meegenomen. Zo kan een IKB bestaan uit vakantietoeslag (VT), extra periodiek salaris (EPS), bovenwettelijk verlof en andere onderdelen van het salaris. De inhoud van IKB-

Globale impactanalyse toekomstige wijzigingen in verband met het IKB

regelingen verschilt per werkgever of sector. Het IKB komt voor in zowel de publieke als de marktsector.

Het is op dit moment niet mogelijk voor werkgevers om de reservering voor IKB en uitbetaling daarvan afzonderlijk te registreren in de polisadministratie, omdat rubrieken daarvoor ontbreken. De werkgever kiest er doorgaans voor om uitsluitend het uitbetaalde IKB, als onderdeel van het SV-loon, te verantwoorden in polis. De overige rubrieken, opbouw/uitbetaling VT en opbouw/uitbetaling EPS, vult de werkgever dan niet. Dit leidt ertoe dat wanneer er sprake is van een IKB, de gegevens over VT en EPS ontbreken in de polisadministratie. UWV heeft deze gegevens echter wel nodig voor de vaststelling van uitkeringen. Dit levert daarom een probleem op voor de uitvoeringspraktijk.

Uitvoeringspraktijk UWV

In de polisadministratie is het in de huidige situatie niet mogelijk om een IKB werkgever te herkennen. Omdat werkgevers geen afzonderlijke opgave doen van de opgebouwde en uitbetaalde bedragen VT en EPS, kan UWV bij de vaststelling van de uitkering slechts rekening houden met het uitbetaalde IKB in het tijdvak waarin daarvan opgave wordt gedaan. Dit heeft gevolgen voor zowel de dagloonberekening, maatmanloonberekening, inkomstenverrekening en toets aan de inkomenseis bij de WIA. UWV kan in geval van IKB het dagloon en de uitkering, op basis van de gegevens in de polisadministratie, niet vaststellen conform wet- en regelgeving.

Noodzaak nieuwe rubrieken

De aanpassing van de polisadministratie houdt in dat de rubrieken over EPS komen te vervallen en vervangen worden door twee nieuwe rubrieken. Dit is noodzakelijk, omdat het niet mogelijk is om de bestaande rubrieken over EPS in de loonaangifte zo aan te passen dat ook IKB hieronder valt. IKB omvat meer loonelementen dan EPS, dit brengt met zich mee dat de bestaande rubrieken een andere betekenis zouden krijgen. Echter wanneer de inhoud van een rubriek verandert kan niet worden volstaan met een aanpassing van de naam en de beschrijving van de betreffende rubriek, maar moet een geheel nieuwe rubriek worden aangemaakt. Dit is een architectuur-principe en nodig voor gegevensintegriteit.

Hoe zijn de maatregelen tot stand gekomen en waarom worden ze nu getoetst?

De RvB heeft eerder uitgesproken dat de voorgestelde aanpassing de meest wenselijke is en daarom de voorkeur geniet. Deze voorgenomen aanpassing valt uiteen in twee onderdelen: aanpassing van de polisadministratie en uniformering van de uitvoering van UWV.

Aanpassing van de polisadministratie is noodzakelijk omdat in geval van IKB UWV het dagloon en de uitkering niet juist kan vaststellen. De gegevens hiervoor ontbreken in de polisadministratie. Er geldt op dit moment een tijdelijke beleidsmatige noodoplossing voor IKB. Veelal wordt deze noodoplossing alleen toegepast ten aanzien van klanten die zich melden bij UWV. Dit omdat UWV niet kan onderkennen of een klant een IKB-werkgever heeft (gehad).

De RvB heeft daarnaast de voorkeur uitgesproken voor uniformering (lees: harmonisatie) omdat dit leidt tot een simpelere en meer eenduidige wijze van dagloon- en uitkeringsvaststelling. Tevens zorgt dit voor meer duidelijkheid en een betere uitlegbaarheid richting klanten. De RvB heeft daarbij de voorkeur uitgesproken om bij de dagloon- en uitkeringsvaststelling altijd uit te gaan van opgebouwde bedragen (en dus niet van uitbetaalde bedragen). Dit omdat er dan een gelijkmatig en representatief dagloon of inkomen wordt vastgesteld en er voor de klant minder mogelijkheden zijn tot beïnvloeding van de hoogte van zijn dagloon of de hoogte van zijn uitkering.

SZW en ketenpartners Belastingdienst en CBS zijn het hier (voor zover voor hen relevant) mee eens. Op dit moment heeft er nog geen definitieve besluitvorming met betrekking tot de implementatie plaatsgevonden. Deze toets heeft tot doel om in beeld te brengen of de voorgenomen aanpassingen realistisch en haalbaar zijn. Met deze toets wordt een inzicht geboden

in de impact van deze aanpassingen op uitvoering, ICT, kosten en haalbaarheid. Dit is van belang voor de definitieve besluitvorming. Dit betekent dat op een later moment, wanneer er definitieve besluitvorming heeft plaatsgevonden, een voorstel voor aanpassing van wet- en regelgeving zal komen. Deze wet- en regelgeving zal dan door UWV worden getoetst.

3. Samenvattend oordeel

Aanpassing polisadministratie

Het toevoegen van de rubrieken 'opbouw AVWB' en 'uitbetaald AVWB' aan de loonaangifte is uitvoerbaar voor UWV. Het uitsluitend wijzigen van de rubrieken in polisadministratie (het introduceren van 2 nieuwe rubrieken) lost niet alle knelpunten op waar UWV nu in de uitvoeringspraktijk tegenaan loopt. Hiervoor zijn ook aanpassingen in wet- en regelgeving nodig. Eén van de problemen is namelijk dat wanneer er sprake is van een IKB, de werkgever doorgaans alleen de rubriek AVWB vult en geen aparte opgave doet van de VT. De werkgever heeft daar niet altijd inzicht in, omdat IKB één totaalbedrag kan zijn, gebaseerd op één percentage. Echter omdat de wijzen waarop VT en EPS meegenomen moeten worden in de dagloon- en uitkeringsvaststelling van elkaar verschillen¹, heeft UWV deze gegevens² wel nodig. Om dit (tevens huidige) knelpunt op te lossen moet de wet- en regelgeving zodanig worden aangepast dat UWV de VT, wanneer deze onderdeel is van het AVWB en niet apart wordt doorgegeven, niet nodig heeft bij de dagloon- of uitkeringsvaststelling³ en daarmee dus uit kan gaan van een totaal AVWB, zonder daarin een onderscheid te moeten maken in de verschillende loonelementen. Dit speelt onder andere bij de dagloonvaststelling, bij inkomstenverrekening WW, bij hoofdstuk 4 van de WW (betalingsonmacht), bij de berekening van de toeslag en bij de wet vereenvoudiging beslagvrije voet⁴. UWV en SZW gaan met elkaar in gesprek over welke wijzigingen in wet- en regelgeving nodig zijn. Tevens zullen UWV en SZW gezamenlijk moeten beoordelen wat nodig is voor de overgangsperiode en/of op het gebied van overgangsrecht⁵. Zowel op uitvoeringstechnisch vlak als op het gebied van wet- en regelgeving.

Wanneer eerst alleen deze maatregel wordt geïmplementeerd kan dit dagloonverlagend uitpakken voor klanten. Dit omdat een deel van het inkomen (tot 20%) mogelijk niet wordt meegenomen in het dagloon. Dit is het geval indien uitbetaald IKB (verantwoord in de rubriek AVWB) buiten de dagloonreferteperiode valt. Op dit moment speelt dit dagloonverlagende effect al bij EPS. Wanneer het EPS wordt uitbetaald buiten de referteperiode, wordt dit bedrag in zijn geheel niet betrokken bij de dagloonvaststelling. Het effect is straks groter omdat het percentage IKB (AVWB) doorgaans hoger is dan het percentage EPS. Het inkomen dat buiten het dagloon blijft, kan toenemen van 8% (EPS) tot ruim 20% (IKB). Naast het dagloonverlagende effect voor de klant is dit volgens JKC ook een juridisch risico. De Centrale Raad van Beroep (CRvB) zou kunnen oordelen dat het dagloon dan geen afspiegeling meer vormt van het algemene welvaartsniveau. SZW schat dit juridisch risico anders in dan UWV (minder groot).

Omdat de prioriteiten voor de jaarovergang 2021 nog niet bekend zijn kan de haalbaarheid van de wijziging per 2021 nog niet worden getoetst. Echter gelet op andere trajecten (bijvoorbeeld de wijzigingen in verband met de WAB), de benodigde wijzigingen in wet- en regelgeving, de impact op systemen en de complexiteiten bij de overgangsfase is de verwachting dat 2021 niet haalbaar is voor UWV. De eerst mogelijke implementatiedatum lijkt dan ook 1 januari 2022. Uiteindelijk zal bij de definitieve U-toets(en) een definitief oordeel gegeven kunnen worden over de haalbaarheid.

¹ Dit verschilt per wet/domein van elkaar

² Op grond van huidige wet- en regelgeving

³ Bijvoorbeeld door de werkgever als all-inn verloner te beschouwen

⁴ Deze wet moet nog in werking treden

⁵ Voorbeeld: als de rubrieken in de loonaangifte per 1-1-2022 wijzigen en de dagloonreferteperiode loopt van 01-06-2021 t/m 31-05-2022, hoe moet UWV hier dan mee omgaan. Dit speelt uiteraard ook op andere gebieden

Harmoniseren uitvoering UWV

Door altijd uit te gaan van opgebouwde IKB (AVWB) wordt bij de vaststelling van de uitkering rekening gehouden met een gelijkmatig en representatief inkomen van de klant. Daarmee komt harmonisatie tegemoet aan de problemen die klanten/werkgevers nu ervaren en wordt de werkwijze beter uitlegbaar. Ongewenste effecten op dag- en maatmanloon, en niet goed uitlegbare schommelingen in de uitkeringshoogte worden voorkomen. Ook zorgt dit ervoor dat de klant/werkgever minder mogelijkheden heeft tot beïnvloeding van de hoogte van het dagloon of de hoogte van de uitkering. Daarnaast is er dan geen risico dat de CRvB de UWV-werkwijze in strijd zal achten met het dervingsbeginsel. Het voorkomt ook dat klanten met een beperkt budget zelf inkomen zouden moeten reserveren voor bijvoorbeeld een vakantie (de uitbetaalde VT wordt immers ongemoeid gelaten).

Naar nu is gebleken kan harmonisatie echter een groot nadelig gevolg hebben voor de inkomstenverrekening WW. Het wordt voor WW-klanten namelijk lastiger om hun inkomstenopgave juist te doen. In de gewenste situatie zijn loongegevens voor de klant vooringevuld vanuit de polisadministratie bij het doen van de inkomstenopgave, maar omdat veel werkgevers dat nog steeds niet doen aan het begin van de maand, moeten de klanten zelf maandelijks vijf loonelementen doorgeven in plaats van één (huidige situatie). Terwijl klanten het op dit moment al lastig vinden om hun inkomsten juist door te geven (gemiddeld 10% van de inkomstenopgaven wordt verkeerd ingevuld). De verwachting is dan ook dat het aantal foutieve inkomstenopgaven door deze maatregel drastisch zal toenemen (100 tot 200%). Vanuit klantperspectief (t.a.v. WW klanten) is volledige harmonisatie dan ook onwenselijk.

Dit probleem speelt alleen bij WW-klanten ten aanzien van inkomstenverrekening, omdat zij verplicht zijn om maandelijks hun inkomsten aan UWV door te geven. Dit in tegenstelling tot AW-klanten. De WW-uitkering wordt namelijk maandelijks definitief vastgesteld. De AW-uitkering wordt op voorschotbasis betaald en er vindt periodiek (elke 3, 6 of 12 maanden) een definitieve vaststelling plaats op basis van de gegevens in de polisadministratie. Daarnaast is het op dit moment al zo dat bij inkomstenverrekening van langlopende uitkeringen (AW) rekening wordt gehouden met opgebouwde bedragen. Dit in tegenstelling tot de inkomstenverrekening bij kortlopende uitkeringen (WW).

Het oorspronkelijk beoogde doel van harmonisatie: een simpelere, meer eenduidige wijze van dagloon- en uitkeringsvaststelling en minder mogelijkheden voor de klant tot beïnvloeding van de hoogte van zijn dagloon of de hoogte van de uitkering, staat door het bovenstaande probleem met inkomstenverrekening WW onder druk. Harmonisatie leidt wel tot meer duidelijkheid en een betere uitlegbaarheid. Maar hetgeen UWV van klanten in het kader van inkomstenverrekening WW vraagt wordt ingewikkelder waardoor klanten het vaker 'fout' zullen doen. En dit heeft uiteraard de nodige negatieve consequenties (TWK's, terugvorderingen etc.). Dit is grotendeels ook de oorzaak van de verwachte toename van de structurele kosten. Dit maakt de voorgenomen aanpassing op dit moment, ten aanzien van de inkomstenverrekening WW, niet realistisch en haalbaar.

Omdat harmonisatie grote voordelen heeft is het zinvol om te zoeken naar mogelijkheden om deze harmonisatie zoveel mogelijk te bereiken. UWV wenst daarom nog steeds uit te gaan van opgebouwde bedragen. Voor de inkomstenverrekening WW moet er dan een oplossing bedacht worden. Dit zou bereikt kunnen worden als de inkomensgegevens van klanten door de werkgever op de 1e van de maand zijn vooringevuld in de polisadministratie en de loonelementen duidelijk op de loonstrook worden opgenomen (en dit wettelijk geregeld wordt).

Als dit op korte termijn niet mogelijk blijkt te zijn, stelt UWV voor om de inkomstenverrekening WW voor nu buiten beschouwing te laten.

UWV streeft dan nog steeds naar volledige harmonisatie aangezien, naast het belang van een simpelere, meer eenduidige wijze van dagloon- en uitkeringsvaststelling, er juist bij de kortdurende

WW-uitkering een groot belang is om de mogelijkheden tot beïnvloeding van de dagloon- of uitkeringshoogte zoveel mogelijk tegen te gaan. UWV wil dan ook in gesprek met SZW om de mogelijkheden hiervoor, op het gebied van de loonaangifteketen en loonstroken, verder te onderzoeken.

Implementatiestrategie

Geadviseerd wordt om de maatregelen gefaseerd te implementeren. Dit betekent dat eerst alleen de aanpassing van de polisadministratie en de daarvoor benodigde wijzigingen in wet- en regelgeving, wordt geïmplementeerd en vervolgens de harmonisatie (uitgezonderd van inkomstenverrekening WW). In de toekomst, wanneer wordt voldaan aan de voorwaarden hiervoor in de loonaangifteketen en/of ten aanzien van de loonstrook, een eventuele volledige harmonisatie (inclusief inkomstenverrekening WW).

Gefaseerd implementeren is nodig omdat in alle scenario's (en ook bij de huidige systematiek) adequaat inzicht in opgebouwde dan wel uitbetaalde bedragen nodig is. Daarnaast leert de ervaring dat werkgevers tijd nodig hebben, bij de introductie van nieuwe rubrieken, voordat de gegevens in deze rubrieken voldoende betrouwbaar zijn. Daar komt bij dat er een x periode moet zitten tussen het implementeren van maatregel 1 en maatregel 2. Dit omdat er voldoende informatie m.b.t. het AVWB in het refertetejaar voor het dagloon⁶ aanwezig moet zijn in de polisadministratie voor de dagloonvaststelling. Voor volledige harmonisatie is nodig dat er wijzigingen worden doorgevoerd in de loonaangifteketen en/of ten aanzien van loonstroken.

4. Beoordelingspunten

a. Uitvoerbaarheid

Aanpassing polisadministratie

Het toevoegen van de twee nieuwe rubrieken 'opbouw AVWB' en 'uitbetaling AVWB' aan de polisadministratie is uitvoerbaar. Het is wel noodzakelijk om een goede en eenduidige uitleg voor werkgevers op te stellen over hoe zij in de loonaangifte om moeten gaan met de rubrieken opgebouwde en uitbetaalde VT en opgebouwde en uitbetaalde AVWB, zodat voor werkgevers duidelijk is welke gegevens zij in die rubrieken moeten opgeven bij de loonaangifte. Dit zal zijn weerslag moeten vinden in het handboek loonheffingen.

De technische aanpassing van de polisadministratie (het introduceren van 2 nieuwe rubrieken) lost niet alle knelpunten op waar UWV nu in de uitvoeringspraktijk tegenaan loopt. Deze knelpunten moeten worden opgelost door wijzigingen in wet- en regelgeving. De wet- en regelgeving moet zodanig worden aangepast dat UWV, wanneer de rubrieken opbouw VT / uitbetaling VT leeg zijn omdat het VT opgaat in het AVWB, de afzonderlijke VT niet nodig heeft bij de dagloon- of uitkeringsvaststelling. Dit speelt onder andere bij de dagloonvaststelling, bij inkomstenverrekening WW, bij de faillissementsuitkering (hoofdstuk 4 WW), bij de berekening van de toeslag en bij de wet vereenvoudiging beslagvrije voet. UWV en SZW gaan met elkaar in gesprek over welke wijzigingen in wet- en regelgeving gewenst en nodig zijn. Ook zal er iets geregeld moeten voor een overgangperiode.⁷

⁶ Voor de WIA ligt de referteperiode voor het dagloon een jaar voorafgaande aan het intreden van de arbeidsongeschiktheid. Dit betekent dat er voor de loongegevens bij de WIA-beoordeling tot 3 jaar wordt teruggegaan (in geval van een reguliere wachttijd van 104 weken).

⁷ Voorbeeld: als de rubrieken in de loonaangifte per 1-1-2022 wijzigen en de dagloonreferteperiode loopt van 01-06-2021 t/m 31-05-2022, hoe moet UWV hier dan mee omgaan. Dit speelt uiteraard ook op andere gebieden.

Harmoniseren uitvoering UWV (altijd uitgaan van opbouw)

Het is mogelijk om voor alle uitkeringen en processen de opgebouwde bedragen VT, EPS, IKB en soortgelijke budgetten tot het loon of inkomen te rekenen. Echter het implementeren van deze maatregel leidt wel tot nadelige uitkomsten en risico's. De impact is groter dan vooraf ingeschat. Het voornaamste issue is dat het voor WW-klienten lastiger wordt om hun inkomstenopgave juist te doen. Dit omdat klienten maandelijks 5 inkomstenelementen, te weten SV-loon, opgebouwd VT, uitbetaald VT, opgebouwd AVWB, uitbetaald AVWB, moeten doorgeven. Al deze loonelementen zijn nodig bij de uitkeringsvaststelling wanneer uitsluitend rekening wordt gehouden met opgebouwde bedragen. Het SV-loon moet namelijk kunnen worden geschoond met uitbetaalde VT en AVWB. Het aantal onjuiste inkomstenopgaven zal daardoor drastisch toenemen. Dit leidt tot een toename aan TWK's, harde vorderingen en openstaande posten. Vanuit klantperspectief (t.a.v. WW klienten) is harmonisatie op deze manier daarom onwenselijk. Dit wordt onder 'effecten voor de klant' nader toegelicht. De negatieve effecten leiden ertoe dat UWV de voorgenomen harmonisatie, voor zover dat de inkomstenverrekening WW betreft, niet realistisch en haalbaar acht, zonder dat er iets geregeld in de loonaangifte of bij de loonstrook.

b. Haalbaarheid beoogde invoeringsdatum

Aanpassing polisadministratie

Omdat de prioriteiten voor de jaarovergang 2021 nog niet bekend zijn kan de haalbaarheid van de wijziging per 2021 nog niet worden getoetst. Echter gelet op andere trajecten (bijvoorbeeld de wijzigingen in verband met de WAB), de benodigde wijzigingen in wet- en regelgeving, de impact op systemen en de complexiteiten bij de overgangsfase is de verwachting dat 2021 niet haalbaar is voor UWV. De eerst mogelijke implementatiedatum lijkt dan ook 1 januari 2022. Uiteindelijk zal bij de definitieve U-toets(en) waarin de concept wet- en regelgeving wordt getoetst een definitief oordeel gegeven kunnen worden over de haalbaarheid.

Harmoniseren uitvoering UWV (altijd uitgaan van opbouw)

Het is niet mogelijk om de harmonisering van de uitvoering door UWV per 2021 te implementeren. Dit is op zijn vroegst haalbaar per 2022, gelet op de nodige systeemaanpassingen (zie onder IV/ICT).

c. Effecten voor de klant

Aanpassing polisadministratie

De aanpassing in de polisadministratie heeft gevolgen voor klienten die werken bij een werkgever die een IKB of soortgelijke regeling hanteert. UWV beschikt vanaf de aanpassing immers in beginsel over de gegevens over de opbouw en uitbetaling van het IKB (als onderdeel van de rubriek AVWB). Wanneer UWV beschikt over deze gegevens, dan kan UWV de uitkeringen in veel gevallen juist vaststellen.

Indien eerst alleen deze maatregel wordt geïmplementeerd kan dit leiden tot een lager dagloon voor de klant. Dit omdat een deel van het inkomen, uitbetaald IKB (AVWB), niet wordt meegenomen in het dagloon wanneer dit is genoten buiten de dagloonreferteperiode. Dit is nu al het geval bij uitbetaald EPS. Echter het dagloonverlagende effect bij IKB is groter omdat IKB doorgaans meer is dan EPS.

Harmoniseren uitvoering UWV (altijd uitgaan van opbouw)

Deze wijziging heeft een grotere impact op klienten. Voor klienten kan het voor de hoogte van het dagloon of de uitkering zowel positief als negatief uitvallen, in termen van een hoger of lager dagloon en/of een hogere of lagere uitkering. Dit hangt helemaal af van de concrete situatie. Door uniformering zal het voor klienten wel inzichtelijker en begrijpelijker worden hoe UWV omgaat met inkomenselementen VT, EPS, IKB en soortgelijke budgetten (AVWB). Vooral bij samenloop situaties

(overgang van de ene uitkering naar de andere of twee uitkeringen naast elkaar) is dit een voordeel.

Over het algemeen, en met de voorwaarde dat de opgebouwde bedragen in de polisadministratie juist zijn, zal uitgaan van opbouw tot een meer representatief dagloon leiden. Dit omdat elementen als VT, EPS en IKB gelijkmatig in het dagloon worden verwerkt. Dit in tegenstelling tot de situatie nu waarbij voor alle wetten alleen VT (bij wijze van fictie) in het dagloon wordt verwerkt, maar dit niet geldt voor EPS of IKB. EPS of IKB wordt slechts meegenomen bij de dagloonberekening voor zover deze bedragen in de referentieperiode zijn uitbetaald. Wat voor het dagloon geldt, geldt ook voor uitkeringen. Klanten zullen een gelijkmatige uitkering ontvangen omdat altijd wordt uitgegaan van maandelijks opgebouwde VT, EPS en IKB (AVWB). Dit is deels anders dan de situatie nu omdat bij de WW⁸ op dit moment niet wordt uitgegaan van opgebouwde bedragen, maar van uitbetaalde bedragen.

Echter voor de WW-gerechtigde wordt het een stuk lastiger om zijn maandelijkse inkomstenopgave in te vullen. Er wordt namelijk van de klant verwacht dat hij over meer loonelementen (vijf) opgave doet dan in de huidige situatie. De verwachting is dan ook dat er aanzienlijk meer onjuiste inkomstenopgaven (100 tot 200%) worden gedaan. Een toename van onjuiste inkomstenopgaven leidt tot meer TWK's, harde vorderingen en openstaande posten. Ook ten aanzien van uitkeringen wegens betalingsonmacht worden meer terugvorderingen verwacht. Dit omdat het te korten bedrag, door rekening te moeten houden met opbouw, vaak pas na het beëindigen van de kortdurende uitkering bekend wordt. Op dat moment kan er geen verrekening meer plaatsvinden met een lopende uitkering. Dit is grotendeels dan ook de oorzaak van de verwachte toename van de structurele kosten. Bij de inkomstenverrekening AW speelt dit probleem niet, omdat daar eerst een voorschot wordt verstrekt en na 3, 6 of 12 maanden aan de hand van de polisgegevens een definitieve vaststelling volgt. Bij de WW wordt de uitkering iedere maand aan de hand van de inkomstenopgave definitief vastgesteld.

Loonstrook en loonaangifteketen

Bekend is dat de loonstrook vaak onvoldoende uitkomst biedt voor de klant bij het doorgeven van inkomsten. Wanneer werkgevers verplicht worden om alle vijf de loonelementen die een klant moet doorgeven op de loonstrook te vermelden zal dit leiden tot minder foutieve inkomstenopgaven. Dit geldt ook wanneer werkgevers verplicht worden om per de 1^e van de maand hun loonaangifte te doen. In dat geval zijn de benodigde bedragen namelijk al vooringevuld voor de klant. Er loopt een project voor een snellere loonaangifte, maar realisatie op afzienbare termijn waarop alle aangiften per de 1^e van de maand binnen zijn is niet te verwachten.

UWV streeft nog steeds naar volledige harmonisatie. Wat UWV betreft is er dan ook een groot belang om gezamenlijk met SZW en ketenpartners te kijken naar wat nodig is om te bereiken dat de loonaangifte sneller wordt gevuld en/of dat de loonstrook eenduidig wordt (en waarin alle loonelementen zijn opgenomen). UWV gaat hierover graag het gesprek aan met SZW en ketenpartners.

d. Eenmalige en structurele effecten uitvoeringskosten

De financiële consequenties kunnen pas nauwkeurig in kaart worden gebracht wanneer SZW de conceptregelgeving gereed heeft en een verzoek doet voor een uitvoeringstoets. Gelet op de impact op (veel) systemen van UWV zullen de financiële consequenties, vooral ten aanzien van het harmoniseren van de verschillende inkomenselementen, aanzienlijk zijn. Desondanks is gepoogd om de financiële consequenties globaal in kaart te brengen. Het betreft dus een zeer grove schatting van de kosten, op basis van de nu bekende informatie.

⁸ Dit geldt ook ten aanzien van hoofdstuk 4 van de WW (betalingsonmacht)

Aanpassing polisadministratie

De verwachting is dat de incidentele uitvoeringskosten 0,6 miljoen bedragen. De structurele uitvoeringskosten zullen 0,1 miljoen bedragen.

Harmoniseren uitvoering UWV (uitgezonderd van inkomstenverrekening WW)

De verwachting is dat de incidentele uitvoeringskosten 1,45 miljoen bedragen. De structurele uitvoeringskosten zullen 0,2 miljoen bedragen.

Harmoniseren uitvoering UWV (inclusief inkomstenverrekening WW)

De verwachting is dat de incidentele uitvoeringskosten 1,6 miljoen bedragen. De structurele uitvoeringskosten zullen 15 tot 29 miljoen bedragen. Deze kosten zijn voor het overgrote deel toe te schrijven aan de nadelen bij inkomstenverrekening WW als de klant zelf de loonelementen moet invoeren. Als daarvoor een uitzondering kan worden gemaakt of dit op een andere manier via de loonaangifte of de loonstrook geregeld kan worden, spelen deze extra kosten natuurlijk niet dan wel in veel mindere mate.

De structurele kosten liggen zo hoog omdat de verwachting is dat het aantal foutieve inkomstenopgaven bij volledige harmonisatie (dus inclusief inkomstenverrekening WW) toeneemt met 100 tot 200% (van 30.000 foutieve opgaven in de huidige situatie tot 90.000 foutieve opgaven). Dit leidt tot TWK's, harde vorderingen en openstaande posten. Voor één TWK staat een uur afhandeltijd per medewerker (veel handmatig werk).

e. Implementatie / risico / control

Aanpassing polisadministratie

Een voorwaarde voor een juiste uitkeringsvaststelling is dat de bedragen die de werkgever doorgeeft kloppen. Er bestaat een risico dat de gegevens niet voldoende betrouwbaar zijn. Daarom is een goede en eenduidige uitleg richting werkgevers over hoe zij opgave moeten doen van verschillende loonelementen noodzakelijk. De verwachting is overigens dat deze wijziging ook gevolgen heeft voor de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. Dit omdat in deze wet expliciet geregeld is dat het loon uit de polisadministratie gecorrigeerd wordt voor de VT en EPS en daarna bij de bepaling van de beslagvrije voet de VT en EPS door middel van een factor weer wordt toegevoegd. De wet zal bij introductie van de AVWB-rubrieken moeten worden aangepast. Dit geldt ook voor de faillissementsuitkering. Op dit moment is geregeld in de WW in hoeverre UWV bij een uitkering wegens betalingsonmacht de loonelementen VT en EPS overneemt. Met de voorgestelde aanpassing zal SZW moeten aangeven hoe UWV hier in de toekomst mee om moet gaan, aangezien VT niet in alle gevallen meer apart inzichtelijk is. Ook veel lagere regelgeving zal moeten worden aangepast omdat de VT niet in alle gevallen meer apart inzichtelijk is.

Tevens zullen UWV en SZW gezamenlijk moeten onderzoeken en beoordelen wat nodig is voor de overgangsperiode en/of wat nodig is op het gebied van overgangsrecht. Zowel op uitvoeringstechnisch vlak als op het gebied van wet- en regelgeving.

In de huidige situatie is het voor WW-uitkeringsgerechtigden lastig om op basis van de loonstrook de inkomsten op te geven. Het verdient daarom aanbeveling om werkgevers te stimuleren de opbouw IKB/AVWB op de loonstrook te vermelden.

Wanneer eerst alleen deze maatregel wordt geïmplementeerd en dus niet de harmonisering (altijd uitgaan van opbouw), leidt dit tot een juridisch risico bij de dagloonvaststelling. Wanneer de VT opgaat in het IKB (verantwoord in de rubriek AVWB) en de uitbetaling buiten de referteperiode plaatsvindt, dan wordt de VT in zijn geheel niet betrokken bij de dagloonvaststelling. De Centrale Raad van Beroep (CRvB) zou kunnen oordelen dat het dagloon dan geen afspiegeling meer vormt van het algemene welvaartsniveau. Dit speelt nu al bij EPS. Wanneer op dit moment de EPS wordt uitbetaald buiten de referteperiode wordt dit bedrag in zijn geheel niet betrokken bij de dagloonvaststelling. De CRvB heeft hierover echter nog geen negatieve uitspraak gedaan. Het

effect is straks wel groter omdat het percentage IKB (AVWB) doorgaans hoger is dan het percentage EPS. Als SZW dit zo wil regelen zal dit duidelijk moeten worden gemotiveerd in de NvT in het wijzigingsbesluit, waarbij wordt opgemerkt dat dit ook geen garantie geeft op acceptatie door de CRvB.

Harmoniseren uitvoering UWV (altijd uitgaan van opbouw)

WW-uitkeringsgerechtigden moeten iedere maand hun inkomsten doorgeven. Uit de praktijk blijkt dat het voor WW-gerechtigden lastig is om dit op basis van de loonstrook te doen. Wanneer de klant vijf verschillende loonelementen moet doorgeven wordt dit alleen maar lastiger. Zie voor een uitgebreidere toelichting onder het kopje 'effecten voor de klant'. De verwachting is dan ook dat er aanzienlijk meer TWK's, harde vorderingen en openstaande posten zullen ontstaan.

Deze wijziging heeft ook gevolgen voor de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. UWV houdt rekening met de beslagvrije voet. De berekening van de beslagvrije voet gaat uit van de inkomsten uit de polisadministratie. Bij de opgehaalde inkomstenperioden wordt uitbetaald VT of uitbetaalde EPS in mindering gebracht op de inkomsten van die periode. Dit omdat in deze wet expliciet geregeld is dat het loon uit de polisadministratie gecorrigeerd wordt voor de VT en EPS. Vervolgens wordt bij de beslagvrije voet de VT en EPS door middel van een factor weer toegevoegd. Dit is geregeld in de wet, hiervoor bestaan vaste percentages. De wetgever zal deze rekenwijze in de wet moeten aanpassen.

f. Effecten op regeldruk / administratieve lasten

Aanpassing polisadministratie

De verwachting is dat het voor werkgevers moeilijk zal zijn om de nieuwe rubrieken, en de nog bestaande VT velden, (direct) goed te vullen. Het niet juist vullen van de nieuwe rubrieken zal consequenties hebben voor diverse afnemers. De nieuwe rubrieken zijn uiteraard wel een verbetering ten opzichte van de huidige situatie waarbij het IKB helemaal niet zichtbaar is.

Harmoniseren uitvoering UWV (altijd uitgaan van opbouw)

Een voorwaarde hiervoor is dat werkgevers de rubriek opbouw juist vullen. Ook de rubriek uitbetaling zal juist gevuld moeten worden, opdat we het opgegeven SV-loon kunnen schonen met de uitbetaalde VT, EPS en IKB. Verder wordt het voor de WW-gerechtigde lastiger om zijn maandelijkse inkomstenopgave correct in te vullen.

g. IV/ICT

Aanpassing polisadministratie

De impact van de eerste fase zit hem vooral in de aanpassing van de polisadministratie zelf en de daaruit voortvloeiende aanpassingen van de systemen. De aanpassing van de polisadministratie zal doorwerken in een aantal leveringen. Wat het complex maakt is de verwachte kwaliteit van de vulling en de doorwerking in andere wetten (zoals de vereenvoudiging beslagvrije voet). Dit alles maakt het tot een grote wijziging, die de volledige keten van de loonaangifte raakt. De aanpassing van de polisadministratie, inclusief de systemen van UWV waarmee een koppeling bestaat, vallen onder de jaarovergang waarin de aanpassing van de polisadministratie meegaat. Er is geen impact voor de systemen binnen het domein WW, VFV en OSW. Wel heeft de aanpassing van de polisadministratie impact voor de applicaties E-aanvraag, Excasso, DMO, Gina en BRAVO, omdat de gegevenslevering vanuit de Belastingdienst zal worden aangepast. Dit zijn geen functionele wijzigingen, maar technische wijzigingen die deel uitmaken van de aanpassingen in de loonaangifteketen bij de jaarovergang.

Voor de wijzigingen in de loonaangifteketen bij de jaarovergang is een regulier proces ingericht, waarvoor ook jaarlijks capaciteit is bestemd. De aanpassing van de polisadministratie en de daaruit voortvloeiende wijzigingen die onderdeel zijn van de loonaangifteketen vallen hieronder.

Naast deze wijzigingen zijn er nog twee systemen die aangepast moeten worden en die los staan van de loonaangifteketen. Het gaat om kleine aanpassingen in de systemen UZS (ZW) en TRC (AW). De aanpassingen van deze systemen zijn in omvang klein. Er wordt wel een extra bedrag (200K) gereserveerd omdat het totaal van aanpassingen naar verwachting het reguliere budget zal overschrijden.

Dit overziend lijkt de eerste fase van de oplossing, het aanpassen van de polisadministratie, geen gevolgen te hebben voor het UIP. De wijzigingen vallen vrijwel geheel onder het reguliere proces van de jaarovergang en de wijzigingen die daarbuiten vallen zijn dermate klein dat er geen impact op het UIP te verwachten valt.

Harmoniseren uitvoering UWV (altijd uitgaan van opbouw)

De impact van het harmoniseren van de uitvoering ligt vooral bij Uitkeren en in mindere mate bij K&S en DIV. Verschillende uitkeringssystemen en applicaties zullen zo moeten worden aangepast dat voortaan uitgegaan kan worden van de door de werkgever opgegeven bedragen opgebouwde VT en AVWB. Systemen en applicaties van zowel WW, ZW, VFV, AW en OSW worden geraakt. De wijzigingen an sich zijn in omvang niet groot, maar het aantal systemen waarin wijzigingen moeten worden doorgevoerd en het feit dat ketenprocessen worden geraakt maakt de impact wel groot. Dat maakt dat ook de implementatie van het tweede onderdeel een complex geheel is.