



## Voorlegger vergadering Raad van Bestuur UWV

Vergadering Raad van bestuur	
Datum	18 april 2023
Agendapunt	Agendapunt 9 Nummer 23 – 140
Onderwerp	IBO Vereenvoudiging Sociale Zekerheid
Directeur	Directeur SBK
Opsteller	5.1 lid 2 sub e
Portefeuillehouder RvB	Maarten Camps
Onderwerp heeft instemming van	
Directeur	Toelichting

### Door Raad van bestuur te nemen besluiten

De Raad van Bestuur neemt kennis van de notitie IBO Vereenvoudiging Sociale Zekerheid.

### Samenvatting onderwerp en reden bespreking

In 2022 heeft een werkgroep bestaande uit SZW, Fin, AZ, BZK, EZK, UWV, SVB, Divosa, SCP en CPB onder leiding van onafhankelijk voorzitter <sup>5.1 lid 2 sub e</sup> gewerkt aan het IBO Vereenvoudiging Sociale Zekerheid. Het IBO Vereenvoudiging Sociale Zekerheid kende als belangrijkste opdracht te onderzoeken “of vereenvoudiging vanuit het perspectief van de burger de werking en doelmatigheid van het socialezekerheidsstelsel kan verbeteren, en zo ja hoe”. Binnen UWV is vooral input geleverd vanuit inhoudsdeskundigen binnen SBK, raadpleging van experts in divisies en via het SDO.

Aan alle deelnemende partijen in de werkgroep zijn recent de eindproducten opgeleverd; een analyserapport, een document met beleidsopties en een infographic ‘burger en gedragsperspectief betrekken bij beleidsvoorbereiding – hoe doe je dat’. Gelet op de omvang en het nog niet openbaar zijn van de stukken is in de bijlage een korte samenvatting opgenomen van het analyserapport IBO Vereenvoudiging Sociale Zekerheid en de voorgestelde Beleidsopties. Voor geïnteresseerden binnen UWV zijn de documenten wel beschikbaar (opvraagbaar bij SBK).

Onder leiding van SZW wordt gewerkt aan een kabinetsreactie die volgens planning op 9 juni zal worden vastgesteld, waarna de documenten en de reactie naar de kamer zullen worden gezonden. UWV, SVB en Divosa worden nauw betrokken bij het opstellen van de kabinetsreactie.

Hoofdlijn van de concept-kabinetsreactie zal zijn – naast de erkenning van het grote probleem van complexiteit en stapeling van regeling – dat niet alles kan worden opgepakt dan wel dat sommige voorstellen aansluiten op reeds lopende trajecten en daar kunnen worden ingebracht. Wel bestaat de behoefte bij SZW om naast lange termijn trajecten ook enkele zaken te identificeren die mogelijk snel te realiseren zijn. Dit sluit aan bij de eerder door UWV geuite behoefte te kijken naar versnellingen daar waar mogelijk.

UWV heeft in de werkgroep vooral gekeken naar de opname van beleidsopties die wel zijn gesignaleerd in bijvoorbeeld de knelpuntenbrieven, maar niet of in mindere mate terugkeren in lopende trajecten. Ook bij de op te stellen kabinetsreactie wordt door UWV op deze manier gekeken. Het gaat daarbij met name om de volgende vraagstukken:

- het bieden van betere ondersteuning door het gebruik van gegevensuitwisseling.
- het afschaffen Kostendelersnorm in de Toeslagenwet.
- het breder kijken naar het vraagstuk ‘werken moet lonen’ (de samenhang met fiscale aspecten, toeslagen en gemeentelijke regelingen).

- het belang van tijdige loonaangifte i.v.m. verrekencycli (aangifte wanneer de gegevens bekend zijn en niet pas aan einde wettelijke periode).

Ook zien wij het belang van het met terugwerkende kracht mogelijk maken van het recht op Bijstand / participatiewet en een vereenvoudiging van een partnerbegrip, maar aan deze gesprekken hebben wij geen actieve inbreng geleverd.

De afstemming over bovenstaande loopt nog waardoor nog niet bekend is hoe deze onderwerpen uiteindelijk zullen landen in de kabinetsreactie.

Naast de voorbereiding van deze kabinetsreactie waarin we de voor UWV belangrijkste thema's zoveel als mogelijk goed willen laten terugkeren, loopt, mede op verzoek van de Minister (bestuurlijk overleg 20 maart jl.) een verkenning naar mogelijke versnellingen ('fast lanes' / 'pressure cookers') binnen lopende vereenvoudigingstrajecten. Met als doel te komen tot oplossingen en waar kan vooruit te lopen op aankomende (vereenvoudigings)wetgeving.

UWV heeft een aantal onderwerpen voorgesteld die hiervoor in aanmerking kunnen komen. Genoemd zijn:

- Vereenvoudiging WW; vaststellen referte-eis (wekeneis), vaststellen arbeidsurenverlies (GAA) en termijn indienen WW-aanvraag
- Hardheden Wia: WW-inkomsten beschouwen als inkomsten uit arbeid om bij werkloosheid een te snelle terugval naar vervolguitering te voorkomen (advies Panteia-rapport Hardvochtigheden)
- Sollicitatieverplichting WW bij werkhervatting tegen lager loon
- Versterkte inzet op het wegnemen van belemmeringen in de huidige gegevensuitwisseling detentiesignalen (onderwerp nog niet besproken met SZW)

Momenteel loopt de afstemming met SZW om drie tot vijf fastlanes te selecteren. Doel is voor het komende OGO (eind mei) een voorstel te hebben over welke fastlane we willen starten m.b.t. de vereenvoudiging WW. Daarvoor ligt nu een eerste overzicht bij SZW (welke ook gedeeld is met de leden van de RvB).

Voor wat betreft de eerder geïdentificeerde mogelijke fastlanes CBBS en het brede pakket met betrekking tot de hardheden WIA zijn we gestart met SZW en sociale partners. Dit heeft op verzoek van de sociale partners stil gelegen tot de afronding arbeidsmarktpakket en wordt spoedig weer opgepakt.

Als bovenstaande onderwerpen geschikt worden geacht voor versnelling, dan zullen zij worden opgenomen in de Knelpuntenbrief 2023.

## **Gevolgen voor mensen**

Het IBO Vereenvoudiging Sociale Zekerheid kende als belangrijkste opdracht te onderzoeken "of vereenvoudiging vanuit het perspectief van de burger de werking en doelmatigheid van het socialezekerheidsstelsel kan verbeteren, en zo ja hoe". De geformuleerde beleidsopties zijn alle opgesteld vanuit de gedachte dat dit een vereenvoudiging voor de burger betekent of zou moeten betekenen.

Uit de beleidsopties komt naar voren dat een vereenvoudiging niet altijd tot een (inkomens-)verbetering leidt voor burgers. De complexiteit is er tenslotte vaak ook vanwege een reden. Uiteraard wordt daarom zorgvuldig gekeken naar de verschillende voorstellen.

## **Kansen en risico's voor (de opdracht van) UWV**

De keuzes van het kabinet in reactie op de IBO-analyse en de voorgestelde beleidsopties kunnen op termijn gevolgen hebben voor UWV. In alle gevallen zal echter sprake zijn van aparte vervolgotrajecten waarbij UWV is of wordt betrokken.

## **Strategische aspecten van het besluit**

N.v.t.

## **Bedrijfsvoering (personeel/financieel)**

N.v.t.

## **Duurzaamheid**

N.v.t.

## **Vervolgotraject besluitvorming**

SZW streeft naar vaststelling Kabinetsreactie op het IBO Vereenvoudiging Sociale Zekerheid in de Ministerraad van 9 juni 2023.

## Communicatie

De communicatie hangt mede af van de inhoud van de kabinetsreactie. Relevant is dat bijna tegelijk met de kabinetsreactie de UWV Knelpuntenbrief zal worden verstuurd; beide documenten kunnen elkaar beïnvloeden en versterken. Over de communicatielijnen zal afstemming met PA worden gezocht.

## Openbaarheid

Deze documenten kunnen openbaar gemaakt worden:

- 1  Ja, in hun geheel, nadat de kabinetsreactie en de documenten in juni openbaar zijn.
- 2  Deels.
- 3  Nee, de bijbehorende bijlage(n) niet.
- 4  Nee, helemaal niet.

## **Bijlage Samenvatting 'Moeilijk makkelijker maken'**

IBO Vereenvoudiging Sociale Zekerheid

De werkgroep en secretariaat IBO Sociale zekerheid hebben eind februari twee documenten opgeleverd: Een rapport met een uitgebreide analyse, gedragswetenschappelijke inzichten en mogelijke oplossingsrichtingen (beleidsopties) en een apart document met een nadere toelichting / uitwerking van de voorgestelde beleidsopties.

De analyse biedt niet zozeer nieuwe inzichten voor personen die langer werkzaam zijn in het veld van de sociale zekerheid, maar de opstellers zijn er wel in geslaagd de vele dwarsverbanden voor burgers inzichtelijk te maken (de stapeling van regelingen voor één individu of gezin), met welke verschillen in voorwaarden, verplichtingen en begrippen burgers dan te maken krijgen en dat er natuurlijk niet één type mens bestaat en dat burgers vaak juist op de meest kwetsbare momenten in hun leven met sociale zekerheid te maken krijgen.

### **Hoofdlijn analyse:**

Een groot deel van de mensen weet de weg te vinden in het stelsel, maar het stelsel werkt niet voor iedereen even goed: sommige situaties zijn complexer en sommige regelingen worden complexer ervaren dan andere: de Wia en de Participatiewet worden als meest complex ervaren. Daar tegenover staan volksverzekeringen AOW en Kinderbijslag, maar mogelijk zijn dit ook onvergelykbare grootheden.

Dit leidt bij (delen van) burgers tot onzekerheid over rechten, nakoming van plichten, hun inkomen en de te ontvangen ondersteuning wat gevolgen heeft voor hun gedrag en daarmee voor de doelen van het stelsel; inkomensondersteuning wordt niet altijd voldoende geboden (niet gebruik van regelingen), maar arbeidsparticipatie wordt ook niet altijd voldoende bereikt omdat mensen door onzekerheid over de gevolgen niet durven te gaan werken.

Ook de maatschappij verandert: de leefsituatie van mensen is meer divers dan enige jaren geleden en ook de flexibilisering en internationalisering van arbeid werkt door in de sociale zekerheid. Ook wordt stil gestaan bij het belang van de factor mens - doenvermogen verschilt per moment en per persoon - en de bestuurlijke context van de afgelopen decennia - eenvoud heeft niet centraal gestaan bij het vormen van beleid en deelbelangen, mensbeelden (wantrouwen) en padafhankelijkheden - heeft bijgedragen aan toenemende complexiteit.

De complexiteit is bekend: de sociale zekerheid kent veel regelingen, die vaak stapelen en interacteren met elkaar en met inkomen uit werk. Gebruikers van regelingen moeten regelmatig overstappen van de ene naar de andere regeling en de verschillende regelingen kennen van zichzelf vaak al veel voorwaarden, maar deze zijn vaak ook nog verschillend per regeling. Eventuele gevolgen van deze verschillen zijn voor risico van de burger. De uitvoering van alle regelingen is verspreid vormgegeven vanuit de regelingen en niet vanuit de vraag of de behoefte van de burger en de dienstverlening is veelal op afstand geplaatst; juist ook op regelingen waar veel complexiteit wordt ervaren (zoals de arbeidsongeschiktheidswetten).

### **Welke lessen kunnen hier nu uit worden getrokken?**

Het goed beantwoorden van deze vraag is natuurlijk lastiger: door de opstellers van de analyse is ervoor gekozen inzichtelijk te maken dat vereenvoudiging / wijzigingen tot 'afruilen' (afwegingen) leidt.

De volgende afruilen / afwegingen worden beschreven:

- Eenvoud versus gerichtheid / betaalbaarheid
- Eenvoud, voorkomen van misbruik en draagvlak
- Eenvoud en privacy
- Eenvoud voor de burger en eenvoud voor de uitvoering

De echte discussie over bovenstaande afruilen is in werkgroepverband slechts ten dele gevoerd; hoewel in de teksten soms nuancering is aangebracht, zijn de afruilen vaak redelijk zwart-wit neergezet; vereenvoudiging gaat ten koste van gerichtheid, vereenvoudiging is altijd duurder omdat daardoor meer mensen toegang krijgen tot een regeling, vereenvoudiging voor de burger vraagt meer handelingen achter de schermen voor de uitvoerder en is daardoor complexer voor de uitvoerder. Het denken vanuit de departementen was hier sterk bepalend.

Het rapport geeft ook aandacht aan de input van een brede groep gedragswetenschappers.

De algemene aanbevelingen klinken redelijk voorspelbaar: vermijd ingewikkelde informatie, verminder het aantal handelingen, creëer zekerheid en geef ruimte voor autonomie. Deze winnen echter aan waarde door de concrete voorstellen die zij doen om invulling te geven aan deze principes:

Maak begrijpelijke wet- en regelgeving: Vermijd uitzonderingen, bijzondere bepalingen en afhankelijkheden met andere regelingen. Hanteer consistente en herkenbare begrippen en voorwaarden binnen het socialezekerheidsstelsel en het fiscale stelsel

Reduceer het aantal handelingen: Maak gegevensuitwisseling mogelijk binnen en tussen uitvoeringsorganisaties. Zorg ervoor dat uitvoeringsorganisaties proactief mensen mogen benaderen voor ondersteuning. Juist wanneer hun doenvermogen laag is of onder druk staat.

Creëer zekerheid: Zorg ervoor dat mensen fouten kunnen corrigeren en dat dit minder grote (en onomkeerbare) consequenties heeft. Zorg ervoor dat mensen nooit tussen wal en schip kunnen vallen. Maak het mogelijk dat mensen kunnen terugvallen in de oude regeling. Zorg voor voorspelbare uitkomsten en vermijd onbedoelde effecten van een regeling

Geef ruimte voor autonomie: Maak wet- en regelgeving die een duidelijke bedoeling kent en zet deze centraal. Vermijd daarbij veel gedetailleerde regels over hoe de uitvoering de doelen moet behalen

### **Lijnen van denken en Beleidsopties**

Op basis van de analyse – de vele regelingen, de stapelingen, de verschillende voorwaarden, de onzekerheid over het inkomen, het verminderde doenvermogen in specifieke situaties – en de input van de gedragsexpert zijn beleidsopties uitgewerkt. Deze volgen de volgende 5 lijnen die weer zijn uitgewerkt in diverse beleidsopties die verschillen in de mate waarin zij zijn uitgewerkt, hoe fundamenteel ze zijn en op welke termijn ze mogelijk haalbaar zijn.

In onderstaand overzicht staan alle beleidsopties genoemd onderverdeeld per denklijn én per kleur aangegeven of zij worden gezien als **onderhoud (korte termijn)**, **verbouwing (middellange termijn)** of **nieuwbouw (lange termijn)**

#### 1) Verminder het aantal regelingen:

Het moet eenvoudiger worden voor de burger om erachter te komen welke regelingen er zijn en waar hij of zij voor in aanmerking komt. Hierdoor kan niet gebruik worden teruggedrongen.

##### Beleidsopties:

- a. Werk naar één regeling voor werkloosheid
- b. Werk naar één regeling voor arbeidsongeschiktheid
- c. Werk naar één regeling voor kinderen
- d. Werk naar één regeling in de sociale zekerheid (met top-ups)
- e. Maximeer de Toeslagenwet niet meer op het oude loon
- f. Moderniseer de Anw
- g. Schaf de AOW partnertoeslag af
- h. Vereenvoudig de tegemoetkoming ouders intensieve zorg

#### 2) Verminderen en verduidelijken van het aantal voorwaarden en verplichtingen om het makkelijker maken om aan voorwaarden en verplichtingen te voldoen

De burger moet zich zekerder voelen over het mogen maken van een vergissing als hij iets niet begrijpt. Hierdoor kan stress afnemen en durft de burger eerder stappen te zetten, bijvoorbeeld richting werk.

##### Beleidsopties:

- a. Bied mensen zekerheid dat ze erop vooruit gaan als ze werken: werk met een vast en
- b. variabel bedrag in het verrekenen
- c. Laat alle gemeenten een verrekeningservice aanbieden bij werken naast de bijstand
- d. Bied bij aanvraag van sociale zekerheid een brede inkomenscheck
- e. Werk bij aanvraag van sociale zekerheid met een minimale bewijslast voor de burger
- f. Bied betere ondersteuning door gebruik van gegevensuitwisseling
- g. Vereenvoudig het partnerbegrip
- h. Vereenvoudig het inkomensbegrip
- i. Vereenvoudig de toetsing op leefvormen, bijvoorbeeld door te individualiseren
- j. Individualiseer de AOW
- k. Neem het adres als uitgangspunt in de AOW
- l. Schaf de kostendelersnorm af, of pas deze aan
- m. Actualiseer de polisadministratie
- n. Pas de inlichtingenplicht aan
- o. Voer een landingstermijn in

### 3) Verminderen van de consequenties van onbedoelde fouten of effecten

De burger moet zich zekerder voelen over het mogen maken van een vergissing als hij iets niet begrijpt. Hierdoor kan stress afnemen en durft de burger eerder stappen te zetten, bijvoorbeeld richting werk.

#### Beleidsopties:

- a. Maak het recht op terugwerkende kracht mogelijk
- b. Reageer passend bij overtreding van de inlichtingenplicht

### 4) Verminderen van het aantal loketten en uitvoerders

De burger moet weten waar hij terecht kan voor een uitkering en voor ondersteuning richting werk.

#### Beleidsoptie:

- a. Werk toe naar één loket voor werk en inkomen

### 5) Verbeteren de dienstverlening

De hulp die wordt geboden past de menselijke maat toe. De burger moet te horen krijgen wanneer hij of zij ergens recht op heeft, en door samenwerking tussen organisaties beter worden geholpen.

#### Beleidsopties:

- a. Zet in op lokale overheidsbrede maatwerkplaatsen
- b. Benader de burger proactief en gericht door beter gegevensgebruik

## **Inhoudelijke reactie UWV**

UWV heeft actief deelgenomen aan de begeleidende werkgroep (<sup>5.1 lid 2 sub e</sup>) en aan de ambtelijke voorbereiding. Het traject was inspirerend, maar vanwege het grote aantal thema's ook intensief.

Omdat tegelijk met het IBO diverse andere trajecten liepen en/of in gang werden gezet (WAU-trajecten op verbetering dienstverlening, Herijking Handhavingsinstrumentarium, Vereenvoudiging WW en instelling Octas) is door UWV vooral ook gekeken naar het opnemen / uitwerken van opties die minder goed belegd zijn of minder aandacht krijgen. Voorbeelden:

- Biedt betere ondersteuning door het gebruik van gegevensuitwisseling.
- Afschaffen Kostendelersnorm in de Toeslagenwet.
- De complexiteit van verrekenen.
- Niet zozeer het actualiseren van de loonaangifte, maar wel het benadrukken van het belang van tijdige loonaangifte (aangifte wanneer de gegevens bekend zijn en niet pas aan einde wettelijke periode).

Ook zien wij het belang van het met terugwerkende kracht mogelijk maken van het recht op Bijstand / participatiewet en een vereenvoudiging van een partnerbegrip, maar aan deze gesprekken hebben wij geen actieve inbreng geleverd.

## **Voorbereiding Kabinetsreactie**

De voorbereiding van de kabinetsreactie op het rapport en de gepresenteerde beleidsopties is recent gestart. Gestreefd wordt naar vaststelling in Ministerraad van 9 juni. UWV, SVB en Divosa worden actief bij deze voorbereiding betrokken.

Naast uiteraard een algemene appreciatie van de analyse ligt het zwaartepunt van de voorbereiding op de wijze van reageren op de voorgestelde beleidsopties.

Vanuit de verschillende beleidsdirecties binnen SZW, maar ook door UWV en Divosa is aangegeven dat prioritering wenselijk is: is het per se wenselijk dat alle voorgestelde beleidsopties nader worden verkend of kunnen enkele ook worden ontraden. De lijn lijkt het laatste te worden.

Vanuit UWV hebben we aangeraden niet teveel effort te gaan zetten op de verdere uitwerking van 'één regeling voor werkloosheid' en 'één regeling voor arbeidsongeschiktheid' omdat daarin eigenlijk afschaffing van de werknemersregelingen wordt voorgesteld. Ook ambtelijk SZW lijkt het verstandig te vinden – ook gelet op Vereenvoudiging WW, aanpassingen Participatiewet en Octas – deze beleidsopties vooralsnog te laten voor wat ze zijn.

In ieder geval hebben SVB en UWV één optie aangeduid als 'onuitvoerbaar' (biedt een brede inkomenscheck aan) vanuit de gedachte dat deze ICT-oplossing interessant klinkt, maar niet te snel moet worden omarmd als dé oplossing voor de inkomens- en organisatiecomplexiteit; zolang er sprake is van een maandelijks inkomensbegrip binnen de sociale zekerheid en een jaarlijkse inkomensvaststelling in de AWIR-systematiek en gemeentelijke regelingen erg verschillend zijn, is het bijna onmogelijk om burgers goed inzicht te geven in alle consequenties van werken op de hoogte van een uitkering. Als het al kan, dan kan het niet 'met één druk op een knop'. Hoewel SZW veel ziet in deze optie, tonen zij ook begrip voor de door ons geuite zorgen.