

Uitvoeringstoets afschaffing loonkostenvoordeel oudere werknemers (LKV ouderen) 202332

Doel voorstel

Het voorstel houdt in dat het LKV oudere werknemers voor dienstbetrekkingen die worden aangegaan op of na 1 januari 2024 wordt afgebouwd met ingang van 1 januari 2025 en met ingang van 2026 wordt afgeschaft.

Dienstbetrekkingen die zijn aangegaan vóór 1 januari 2024 vallen onder het overgangsrecht. Voor die dienstbetrekkingen geldt de afbouw en afschaffing van LKV ouderen niet.

Oordeel UWV

Het voorstel is uitvoerbaar voor UWV. UWV is daarbij wel deels afhankelijk van de juiste toepassing van deze wet door gemeenten.

Toelichting

Het voorstel vergt primair gedegen communicatie over de afbouw, afschaffing én het overgangsrecht. Deze communicatie pakken SZW, UWV en Belastingdienst gezamenlijk op.

De LKV-bedragen kan UWV jaarlijks aanpassen. Uiteindelijk zal UWV ook de voor doelgroepverklaringen (DGV) en LKV ouderen ingerichte processen verwijderen.

De hiervoor benodigde werkzaamheden zijn uitvoerbaar.

Hoewel het voorstel hier niet toe verplicht, kan het vanuit cliëntperspectief wenselijk zijn om de keuze te kunnen maken tussen een DGV ouderen en de DGV arbeidsgehandicapte werknemer, wetende dat het LKV ouderen wordt afgeschaft en LKV arbeidsgehandicapte niet. Daarom hebben UWV en SZW naar aanleiding van het voorstel afgesproken dat UWV werknemers informeert over dit verschil zodat eventueel een DGV arbeidsgehandicapte kan worden aangevraagd. Als zij daarvoor kwalificeren, ondervinden zij en hun werkgevers niet de financiële nadelen van de afbouw en afschaffing van LKV ouderen. Deze additionele handelwijze is voor UWV uitvoerbaar.

Gemeenten zijn deels verantwoordelijk voor de verstrekking van doelgroepverklaringen voor de LKV ouderen. Zij zullen door SZW geïnformeerd moeten worden over deze wijzigingen zodat ook gemeenten hun cliënten goed kunnen informeren over de wijzigingen in de LKV oudere werknemer en de mogelijkheid om in sommige gevallen in plaats daarvan een DGV arbeidsgehandicapte aan te vragen bij UWV.

Uitvoeringskosten

Als gevolg van de aanpassing zijn er vanaf 2024 t/m 2026 incidentele kosten te verwachten van in totaliteit € 0,9 mln. Door het vervallen van de doelgroep ouderen is er een besparing te verwachten die deels teniet wordt gedaan door een verschuiving van de doelgroepverklaring ouderen naar arbeidsgehandicapte. De structurele besparing wordt geraamd op 1 fte vanaf 2026.

Oordeel: 1

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

Kader

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

Inhoudsopgave

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

1. Inleiding

Op 3 november 2023 hebben wij het verzoek van SZW ontvangen om het voorstel tot afbouw en afschaffing van LKV ouderen te beoordelen op uitvoerbaarheid.

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

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

Wat houdt het te toetsen voorstel in?

Het kabinet heeft in 2022 een evaluatie van de loonkostenvoordelen laten uitvoeren. Het LKV ouderen is beperkt effectief gebleken. Dat is een belangrijke reden voor het kabinet om het LKV ouderen stapsgewijs te gaan afbouwen, en vervolgens af te schaffen. Vanaf 1 januari 2025 worden de (uur)bedragen LKV ouderen verlaagd van € 3,05 per uur (maximaal € 6.000 per jaar) naar € 2,05 per uur (maximaal € 4.000 per jaar). Als tweede stap wordt het LKV ouderen per 1 januari 2026 afgeschaft. Het wetsvoorstel afschaffen LIV is al naar de Tweede Kamer. De afbouw/afschaffing van het LKV ouderen wordt als een Nota van Wijziging op dat wetsvoorstel meegenomen.

De afbouw en het afschaffen van het LKV ouderen geldt voor dienstbetrekkingen die zijn of worden aangegaan op of na 1 januari 2024. Voor dienstbetrekkingen die daarvóór starten, geldt de afbouw en de afschaffing niet; deze vallen onder het overgangsrecht.

Los van het overgangsrecht, en zonder dat het overgangsrecht daartoe dwingt, hebben UWV en SZW afgesproken dat werknemers die op of na 1 januari 2024 een doelgroepverklaring oudere werknemer aanvragen, erop worden gewezen dat zij in voorkomende gevallen in aanmerking kunnen komen voor een doelgroepverklaring arbeidsgehandicapte. Het LKV arbeidsgehandicapte werknemer wordt niet verlaagd en afgeschaft, en faciliteert de werknemer mogelijk beter in het verkrijgen van een dienstbetrekking dan het LKV ouderen dat wordt afgebouwd en afgeschaft. Hierbij wordt aan de werknemer alleen algemene informatie verstrekt waarbij niet vooraf wordt gekeken of betrokkene arbeidsgehandicapt is. Zo voorkomen we ook dat we een gemachtigde bij de aanvraag van een DGV ouderen onbedoeld informeren over het al dan niet arbeidsgehandicapt zijn van de werknemer. De keuze om een DGV arbeidsgehandicapte aan te vragen is aan de werknemer.

2. Uitgangspunten / voorwaarden

Het hanteren van 2 verschillende tarieven (LKV ouderen oud/nieuw) is geen probleem voor UWV. Werkgevers moeten zelf de startdatum dienstbetrekking in de gaten houden om te weten welk tarief zal worden toegepast en wat de maximale duur van de doelgroepverklaring is. Voor het overgangsrecht is de start van de dienstbetrekking bepalend, niet de datum aanvraag doelgroepverklaring (die kan tot de 3 maanden later liggen).

Doelgroepverklaringen ouderen kunnen dus worden aangevraagd uiterlijk 1 april 2024 (voor dienstbetrekkingen die voor 1 januari 2024 zijn aangevangen) en vallen dan alsnog onder het overgangsrecht met het oude tarief. De einddatum van deze doelgroepverklaringen blijft ongewijzigd (tot drie jaar na datum indiensttreding).

Voor de juiste verwerking van de doelgroep LKV ouderen van de gemeenten is UWV afhankelijk van de aanlevering van de gemeenten. Hierbij is het van belang dat de doelgroepverklaring is voorzien van de juiste begindatum, de gemeenten tijdig zorgen voor de communicatie over deze wijziging naar werkgevers en dat gemeente het verstrekken van doelgroepverklaringen tijdig staken.

3. Beoordelingspunten

1. Uitvoerbaarheid

De wijzigingen zijn uitvoerbaar.

Met deze wetswijziging wordt LKV ouderen minder voordelig qua duur (uiterlijk tot 1 januari 2026) en hoogte ten opzichte van LKV arbeidsgehandicapten. In de beleidsvoorbereiding is al besloten om de aanvraag zo snel mogelijk aan te passen en cliënten van 56 jaar en ouder zelf de keuze te geven om indien mogelijk een DGV arbeidsgehandicapte aan te vragen. De wijziging wordt voor 1 januari 2024 verwerkt in het communicatiemateriaal en het aanvraagformulier.

Voor de communicatie over de wijzigingen en de aanpassing van het aanvraagformulier heeft UWV tegelijk met het verzoek om uitvoeringstoets al een implementatieopdracht ontvangen.

Daarnaast moet UWV op korte termijn nog een aanpassing doorvoeren, die ervoor zorgt dat de doelgroepverklaringen LKV ouderen voor cliënten met een dienstverband met startdatum 1 januari 2024 of later een einddatum krijgen van 31 december 2025. Deze aanpassing wordt al op 20 december 2023 doorgevoerd, ondanks het feit dat het wetsvoorstel op dit punt pas per 1 januari 2026 in werking treedt. Mocht het wetsvoorstel toch niet doorgaan dan moeten deze einddata later worden herzien en moeten de aanpassingen in de content en de formulieren weer worden aangepast. Dat kan enkele maanden duren.

Andere aanpassingen in de systemen die de LKV berekenen volgen in latere jaren. De doorlooptijd voor die wijzigingen is doorgaans 9 maanden.

Op basis van de reeds uitgevoerde uitvoeringstoetsen wordt de komende jaren een groot aantal wijzigingen verwacht op de Wtl. Daarbij is ook groot onderhoud gepland in de periode april tot september 2024. Het totaal van de voorgestelde wijzigingen is haalbaar, mits vòòr 1 april 2024 duidelijkheid wordt verschaft over het totaal van die wijzigingen.

2. Effectiviteit

Het voorstel beoogt LKV ouderen af te bouwen en vervolgens af te schaffen. Dat doel wordt met dit voorstel bereikt.

Het overgangsrecht regelt dat dienstbetrekkingen die zijn aangegaan vòòr 1 januari 2024, dus enige tijd voordat het voornemen tot afbouw en afschaffing bekend werd, niet worden geraakt. UWV acht dat ook nodig. Het zou niet passend zijn in onze ogen als ook dienstbetrekkingen die zijn aangegaan in de veronderstelling dat LKV ouderen overeind blijft, met de nieuwe regels zouden worden geconfronteerd.

3. Effecten voor klanten

Afschaffing van LKV ouderen is in theorie een verslechtering van de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers die vanuit een uitkering van UWV of gemeenten aan de slag gaan. LKV ouderen kan werkgevers immers stimuleren om oudere werknemers aan te nemen.

In de praktijk is LKV ouderen slechts zeer beperkt effectief gebleken, zo blijkt uit onderzoek in opdracht van SZW. Dat betekent dat de afschaffing ervan de arbeidsmarktpositie van betrokkenen materieel amper verslechtert. Bovendien kan de handelwijze die UWV naar aanleiding van het voorstel gaat hanteren, cliënten helpen die voor zowel een DGV oudere werknemer als DGV arbeidsgehandicapte kwalificeren. UWV zal die cliënten de keuze voorhouden om te kiezen voor DGV oudere werknemer, wetende dat LKV ouderen wordt afgebouwd en afgeschaft, en/of DGV arbeidsgehandicapte.

De cliëntenraad van UWV constateert dat afschaffen van de LKV ouderen betekent dat er een financiële prikkel wegvalt om een oudere werknemer in dienst te nemen. Hoewel het onderzoek uitwijst dat de LKV ouderen slechts beperkt effectief is kan het ontbreken van de LKV voor sommige klanten toch nadelig uitpakken. Er is immers ook geen andere financiële prikkel die de oudere werkzoekende kan inzetten. De cliëntenraad vindt het daarom jammer dat de LKV ouderen wordt afgeschaft zonder dat daar een andere financiële prikkel voor in de plaats komt.

4. Handhaafbaarheid

De handhaving op de Wtl ligt grotendeels in handen van de Belastingdienst. Zij ziet toe op loonaangiften van werkgevers, waarin werkgevers nu nog wel (en straks niet meer) LKV oudere werknemers kunnen aanvinken in de loonaangifte. Na inwerkingtreding van het voorstel is het opvoeren van die vinkjes, die gelden als formele aanvraag van LKV ouderen, per 1 januari 2026 niet meer toegestaan voor dienstbetrekkingen die op of na 1 januari 2024 zijn aangevangen. Uitsluitend voor dienstbetrekkingen die voor 1 januari 2024 zijn aangevangen mag in 2026 nog een aanvraag LKV ouderen worden gedaan via de loonaangifte.

5. Informatie- en gegevenshuishouding

Om het voorstel te implementeren moet UWV systemen en formulieren aanpassen.

Voor Uitkeren zijn er werkzaamheden in 2023, die doorlopen in 2024, voor het aanpassen van de aanvragen (digitaal en papier), voor het aanpassen van het systeem DLA (registratie van afgegeven doelgroepverklaringen), voor het aanpassen van werkinstructies en in- en externe communicatie en voor het aanpassen van het opleidingsmateriaal.

Daarna volgen in 2026 de werkzaamheden om LKV ouderen te verwijderen uit de processen voor aanvragen door de werknemer en eventueel een gemachtigde werkgever, om nieuwe invoer in het systeem DLA onmogelijk te maken, werkinstructies en in- en externe communicatie aan te passen en de specifieke sub-module uit het opleidingsmateriaal te verwijderen.

Verder zal UWV de Wtl-applicatie eerst moeten aanpassen op het verlagen van het bedrag en daarna nogmaals voor het beëindigen van het LKV ouderen in 2026 (met uitloop in 2026 voor het overgangsrecht). Tenslotte zal na enige jaren de programmatuur verwijderd moeten worden uit de Wtl applicatie

6. Minimale implementatietermijn

UWV heeft anders dan gebruikelijk een verzoek van SZW ontvangen om al gedeeltelijk uitvoering te geven aan het conceptvoorstel om zo vanaf 1 januari 2024 de cliënten en werkgevers goed te kunnen informeren.

De communicatie en het aanvraagformulier zullen zo snel mogelijk aangepast worden. UWV verwacht deze eerste benodigde aanpassingen op 1 januari 2024 te hebben afgerond. Nadat UWV gaat communiceren over de wijziging is de wijziging in feite onomkeerbaar.

Voor de aanpassingen van de berekening van de LKV geldt een minimale implementatietermijn van 9 maanden voorafgaande aan het eerste moment van berekening (februari 2025).

7. Eenmalige en structurele effecten op de uitvoeringskosten

Naast de eenmalige inspanningen voor IV, klantcommunicatie, handboeken, werkinstructies en opleidingen zijn er vanaf 2026 structurele effecten op de uitvoering door het vervallen van het werk voor de beoordeling en afgifte van de doelgroepverklaring LKV ouderen. Een deel van het wegvallen van de doelgroepverklaringen LKV ouderen zal verschuiven naar de aanvragen doelgroepverklaringen LKV arbeidsgehandicapten (besparing ca. 1 fte vanaf 2026).

Totale kosten (€ mln)	2024	2025	2026	2027 en verder
Incidentele kosten	0,7	0,1	0,1	-
Structurele kosten	-	-	0,1-	0,1-
Totale kosten	0,7	0,1	0,0	0,1-

8. Gevolgen voor de verantwoordings- en beleidsinformatie

In het verzoek om uitvoeringstoets heeft SZW de volgende wensen geuit:

1. *Verwijderen uit beleidsinformatie mede n.a.v. nota van wijziging stapsgewijze afschaffing LKV oudere werknemer*
 - De beleidsinformatie over het LKV oudere werknemer vervalt per 1 januari 2026. Laatste keer beleidsinformatie in 2026 over 2026, uitbetaald in 2025.

2. *Nieuwe uitvraag op te nemen in beleidsinformatieset mede n.a.v. nota van wijziging stapsgewijze afschaffing LKV oudere werknemer*

- "Aantal mensen met recht op LKV oudere werknemer voor 1 januari 2024"
- "Aantal mensen met recht op LKV oudere werknemer na 1 januari 2024"

Beide onderdelen zijn uitvoerbaar en zal UWV verwerken in de beleidsinformatie in de komende jaren. UWV gaat ervan uit dat in 2027 nog eenmaal informatie verstrekt moet worden over de berekening van LKV ouderen over 2026 voor degenen die onder het overgangsrecht vallen.