



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur houdende tijdelijke regels voor een experiment met de inzet van re-integratie-instrumenten voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikte personen (Tijdelijk besluit experiment bredere inzet re-integratie-instrumenten)

Nader Rapport

5 april 2023

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur houdende tijdelijke regels voor een experiment met de inzet van re-integratie-instrumenten voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikte personen (Tijdelijk besluit experiment bredere inzet re-integratie-instrumenten)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 22 december 2022, nr. 2022002905, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 1 maart 2023, nr. W12.22.00214/III, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 22 december 2022, no.2022002905, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in overeenstemming met de Minister voor Armoede-beleid, Participatie en Pensioenen, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende tijdelijke regels voor een experiment met de inzet van re-integratie-instrumenten voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikte personen (Tijdelijk besluit experiment bredere inzet re-integratie-instrumenten), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt ertoe om bij wijze van experiment in afwijking van enkele wettelijke bepalingen toe te staan dat het bestaande re-integratie-instrumentarium ook kan worden ingezet voor de groep personen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn verklaard. Onderzocht wordt daarbij of de inzet van deze instrumenten de arbeidsparticipatie van deze personen bevordert en in hoeverre deze dienstverlening en voorzieningen aansluiten bij de behoeften van die groep.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de wens om perspectief te bieden aan personen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn verklaard. Het voorgestelde experiment kan een nuttige stap zijn om aan de behoeften van deze groep tegemoet te komen. Wel merkt zij op dat hiermee vooral inzicht kan worden verkregen in de (on)mogelijkheden van de inzet in betaalde arbeid voor deze groep. De Afdeling adviseert ook aandacht te schenken aan andere behoeften en mogelijkheden van de doelgroep en de daarbij passende ondersteuning. Voorts maakt zij enkele opmerkingen van meer technische aard.

In verband daarmee is aanpassing van het ontwerpbesluit en de toelichting wenselijk.

1. Inleiding

a. Aanleiding

Het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) heeft op dit moment onder meer de taak om de inschakeling in het arbeidsproces te bevorderen van personen met een WIA- of Wajonguitkering.¹ Daarvoor is een breed re-integratie-instrumentarium beschikbaar. Het UWV heeft deze wettelijke taak echter niet voor de groep personen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is verklaard en daarom een Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten (IVA-uitkering) of een Duurzaam

¹ Artikel 30a van de Wet SUWI.

Geen Arbeidsvermogen-uitkering (DGA-uitkering) ontvangt.² De re-integratieondersteuning van het UWV is voor hen daarom niet beschikbaar.

Onlangs hun arbeidsongeschiktheidsstatus wordt door personen met een IVA- of DGA-uitkering vaker gevraagd naar re-integratieondersteuning door het UWV, aldus de toelichting.³ Het UWV en het ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid (SZW) willen deze wens erkennen, omdat werk bijdraagt aan gelijkwaardige deelname aan de maatschappij en aan de persoonlijke ontwikkeling, het structuur brengt en sociale contacten.⁴ Ook verwijst de toelichting naar de ambitie in het coalitieakkoord om meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt naar werk te begeleiden en het aantal beschutte werkplekken uit te breiden.⁵

Bij brief van 16 februari 2022 heeft de Minister van SZW aangekondigd een experiment te willen opzetten, dat de inzet van het volledige re-integratie-instrumentarium voor deze groepen uitkeringsgerechtigden mogelijk maakt.⁶ Vooruitlopend op dit experiment wordt sindsdien gedoogd dat het UWV financiële middelen inzet om op verzoek activerende re-integratiedienstverlening aan te bieden aan personen met een IVA- of DGA-uitkering.⁷

Ik herken mij in de aanleiding. Wel merk ik hierbij op dat de Raad van State verwijst naar de ambitie van het coalitieakkoord om ook het aantal beschutte werkplekken uit te breiden. Ik stel dat in de nota van toelichting niet beoogd is te verwijzen naar de ambitie om beschutte werkplekken te vergroten. De doelgroep die in aanmerking komt voor beschut werk betreft uitkeringsgerechtigden die bij hun maatschappelijke participatie ondersteund worden door gemeenten.

b. Inhoud ontwerpbesluit

Het voorliggende ontwerpbesluit regelt het eerder aangekondigde experiment. In afwijking van enkele wettelijk bepalingen⁸ zal het ministerie van SZW samen met het UWV gedurende vijf jaar onderzoeken in hoeverre de inzet van het bestaande re-integratie-instrumentarium de arbeidsparticipatie van personen met een IVA- of DGA-uitkering bevordert en in hoeverre deze dienstverlening en voorzieningen aansluiten bij de behoeften van de groep. Ook wordt nagegaan wat de maatschappelijke en individuele baten kunnen zijn van re-integratieondersteuning en werk voor deze groepen. Aangenomen wordt dat de inzet van ondersteuning de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie en maatschappelijk welzijn voor personen uit deze groep vergroot.⁹

Het ontwerpbesluit maakt het mogelijk dat het gehele re-integratie-instrumentarium voor IVA- en DGA-uitkeringsgerechtigden kan worden ingezet, inclusief de instrumenten loondispensatie en proefplaatsing. Deelname aan het experiment is, zo vermeldt de toelichting, op eigen initiatief en geheel vrijwillig. Het UWV beoordeelt of een persoon in aanmerking komt voor deelname. Tegen deze beslissing staat bezwaar en beroep open. Door het meedoen aan het experiment ontstaat geen re-integratieverplichting voor de deelnemer. Wel bestaat op termijn de mogelijkheid van een herbeoordeling van het arbeidsvermogen. Volgens de toelichting gaat het naar verwachting om ongeveer driehonderd deelnemers per jaar.¹⁰

2. Opzet van het experiment

De Afdeling waardeert de wens van het UWV en van SZW om de signalen van de betrokken arbeidsongeschikt verklaarde personen serieus te nemen. Zoals blijkt uit de toelichting bestaat er behoefte aan een voorziening voor de groep personen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is verklaard, maar zich wel bij het UWV heeft gemeld met een verzoek om ondersteuning naar betaald werk. Het voorgestelde experiment kan een nuttige stap zijn om aan de behoefte van deze groep tegemoet te komen. In dat licht onderschrijft zij het belang van een experiment zoals voorgesteld.

De Afdeling constateert dat het experiment zich richt op een bredere inzet van de bestaande re-integratie-instrumenten. Uit de toelichting blijkt dat de bedoeling van het experiment ook is om te

² Artikel 30a, derde lid, van de Wet SUWI. Zie ook de nota van toelichting, onder A.

³ Nota van toelichting, onder A. Zie ook de Knelpuntenbrief Wet- en Regelgeving van het UWV van juni 2021, p. 4-5 (bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 26 448, nr. 652).

⁴ Nota van toelichting, paragraaf 1.

⁵ Zie het coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst', december 2021, p. 27.

⁶ Kamerstukken II 2021/22, 26 448, nr. 668, p. 1.

⁷ Kamerstukken II 2021/22, 26 448, nr. 668, p. 2. De instrumenten loondispensatie en proefplaatsing worden in deze periode niet ingezet.

⁸ Zie artikel 2 van het ontwerpbesluit.

⁹ Nota van toelichting, paragraaf 1.

¹⁰ Nota van toelichting, paragrafen 2 en 4.



bezien welke ondersteuning aansluit bij de behoeften van deze groep. De Afdeling merkt over deze beide punten het volgende op.

a. Bestaande instrumenten

In de kern wordt in het experiment onderzocht of personen met een IVA- of DGA-uitkering geholpen kunnen zijn met het bestaande re-integratie-instrumentarium. De Afdeling wijst erop dat bij de groep volledig en duurzaam arbeidsongeschikten is vastgesteld dat zij geen perspectief hebben op (betaald) werk. Voor een beperkt deel van de groep volledig en duurzaam arbeidsongeschikten zal het inzetten van re-integratie-instrumenten door het UWV zeker een bijdrage kunnen leveren.

Zoals de toelichting vermeldt, kan daarbij wel spanning ontstaan met de regels inzake herbeoordeling. Ook kan deelname aan het experiment gevolgen hebben voor de uitkering van de deelnemers.¹¹ Vrees voor aanpassing van de hoogte van de uitkering en mogelijk na vijf jaar verlies daarvan, kan invloed hebben op de bereidheid van de doelgroep om aan het experiment deel te nemen.

b. Behoeften van de doelgroep

Het aantal personen dat van het voorgestelde experiment gebruik zal kunnen maken wordt geschat op 300 per jaar. In totaal betreft de groep van volledig en duurzaam arbeidsongeschikten circa 280.000 personen. In dat licht moet er ook rekening mee worden gehouden dat bij anderen in deze groep andere wensen kunnen leven, bijvoorbeeld een behoefte aan een zinvolle dagbesteding, aansluitend bij de individuele mogelijkheden. Die zouden dan niet behoeven te voldoen aan de eis van voldoende productiviteit om voor betaling in aanmerking te komen.¹² Uit de toelichting blijkt niet of is onderzocht in hoeverre ook hieraan behoefte bestaat bij de doelgroep.

De Afdeling adviseert ook aandacht te besteden aan de behoeften en mogelijkheden van een grotere groep volledig en duurzaam arbeidsongeschikten met betrekking tot andere vormen van maatschappelijke participatie.¹³

c. Conclusie

De Afdeling onderschrijft de wens om perspectief te bieden aan personen met een IVA- of DGA-uitkering. Het voorgestelde experiment kan een nuttige stap zijn om aan de behoeften van deze groep tegemoet te komen. Wel merkt zij op dat hiermee vooral inzicht kan worden verkregen in de (on)mogelijkheden van re-integratie in betaald werk voor deze groep. De Afdeling adviseert ook aandacht te schenken aan andere behoeften en mogelijkheden van de doelgroep en de daarbij passende ondersteuning.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het voorgaande in te gaan en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

De Afdeling wijst er op dat bij personen die zijn aangemerkt als volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is vastgesteld dat zij geen perspectief hebben op (betaald) werk. Zoals omschreven in de nota van toelichting betekent dit niet dat personen helemaal niet meer kunnen werken. Personen kunnen mogelijk nog wel tijdelijk of voor een beperkt aantal uren betaald werk verrichten. Ik erken dat mogelijk gedurende het experiment ontwikkelde arbeidscapaciteit in een uiterst geval kan leiden tot aanpassing van de hoogte van de uitkering en mogelijk na vijf jaar verlies daarvan. De kans dat dit zich voordoet is echter vrij klein, zoals beschreven in hoofdstuk 4 van de nota van toelichting. In situaties dat iemand opnieuw uitvalt is er onder de voorwaarden, zoals omschreven in de Wajong en de Wet WIA, de mogelijkheid om de oude uitkering te laten herleven. Met de Wet vereenvoudiging Wajong is het recht op herleven versoepeld. Zo kunnen bijvoorbeeld personen met een voormalige Wajong-uitkering die opnieuw uitvallen tot de AOW-gerechtigde leeftijd verzoeken om een herleving van het uitkeringsrecht op grond van de artikelen 1a:10, 2:17 en 3:20 van de Wajong. Voor personen met een Wet WIA-uitkering is herleving mogelijk indien voldaan wordt aan de voorwaarden in artikel 50 van de Wet WIA. Ook erken ik dat mogelijke gevolgen van werken invloed kunnen hebben op de bereidheid van de doelgroep om aan het experiment deel te nemen. Om deze redenen informeert UWV deelnemers van tevoren uitvoerig over mogelijke gevolgen en biedt hen actief een financieel adviseur aan.

¹¹ Nota van toelichting, paragraaf 4.

¹² Ter vergelijking wijst de Afdeling op de Evaluatie experimenten Participatiewet: effecten op brede baten, CPB, november 2022. Daaruit komt onder andere naar voren dat intensievere begeleiding in het kader van de Participatiewet ook bleek te leiden tot meer gebruik van Wmo-dagbesteding.

¹³ Dit kan betekenen dat de gekozen grondslag in de Wet SUWI moet worden verbreed, of dat zo mogelijk een andere grondslag moet worden gekozen.

Verder is dit experiment gericht op het onderzoeken of de inzet van re-integratie instrumenten de arbeidsparticipatie van deelnemers aan het experiment stimuleert. Andere vormen van maatschappelijke participatie staan reeds open voor deelnemers, zoals bijvoorbeeld arbeidsmatige dagbesteding via de gemeente. Dit is verduidelijkt in de nota van toelichting, onder hoofdstuk 2.

3. Uitwerking van het experiment

a. Betrokkenheid werkgevers

De toelichting vermeldt dat personen met een IVA- of DGA-uitkering niet behoren tot de doelgroep banenafpraak.¹⁴ Ook vallen zij niet onder de quotumregeling arbeidsbeperkten. Dit kan een belemmering vormen voor werkgevers om personen met een IVA- of DGA-uitkering aan te nemen. Volgens de toelichting zal de inzet van loondispensatie een belangrijk instrument zijn om deze belemmering te verkleinen.¹⁵

De Afdeling merkt op dat het van belang is dat werkgevers bij het experiment betrokken worden, omdat werkgevers onmisbaar zijn voor het verkrijgen van een arbeidsplaats. Uit de toelichting blijkt niet of werkgevers(organisaties) zijn geconsulteerd bij de voorbereiding van het experiment of anderszins betrokken zijn. Daardoor is onduidelijk hoe werkgevers tegen het experiment aankijken en wat deelnemers mogen verwachten van hun kansen op werk. In dat verband verdient het ook aanbeveling om de verwachtingen van het instrument loondispensatie nader te motiveren. De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

Ik erken dat uit de toelichting niet blijkt of werkgevers(organisaties) zijn geconsulteerd bij de voorbereiding van het experiment of anderszins betrokken zijn. De betrokkenheid van werkgevers middels de Stichting van de Arbeid is toegevoegd in de nota van toelichting onder hoofdstuk 9.g. De verwachtingen omtrent het instrument loondispensatie staan omschreven in hoofdstuk 2.

b. Evaluatie

Volgens de toelichting heeft de evaluatie van het beoogde experiment als doel het in kaart brengen van de doelgroep, het analyseren van de gebruikte re-integratie-instrumenten en het schetsen van een beeld van de mogelijke baten, kosten, ervaringen, knelpunten en verbeterpunten.¹⁶ Zodoende kan de bijdrage van de re-integratiedienstverlening aan de arbeidsparticipatie van de deelnemers beschreven worden. Om te bepalen of het experiment geslaagd is, wordt geanalyseerd in hoeverre deelnemers werk vinden, verrichten en behouden. Ook wordt gekeken naar overige baten voor deelnemers, ervaringen en naar de kosten van de re-integratieondersteuning.

De Afdeling merkt op dat de evaluatiecriteria, zoals omschreven in de toelichting, onvoldoende handvatten bieden voor een beoordeling van de resultaten. Zo is niet op voorhand duidelijk wat de precieze criteria zijn om het experiment als geslaagd te kunnen beschouwen. De Afdeling acht het van belang dat inhoud, omvang, evaluatiecriteria en de beoordeling van de resultaten een geheel vormen. Mede gelet op de geformuleerde doelstelling van het experiment,¹⁷ verdient het daarom aanbeveling om de criteria vooraf nader in te vullen. Daarmee kan worden voorkomen dat rondom de evaluatie nog discussie mogelijk is over het succes van het experiment.

De Afdeling wijst er voorts op dat op grond van de tussentijdse evaluatie een standpunt zal worden ingenomen over een eventuele wetswijziging. Voor die tussentijdse evaluatie is van belang dat daarbij nadrukkelijk rekening moet worden gehouden met de (externe) omstandigheid dat tot 1 oktober 2027 geen ambtshalve herbeoordeling van de doelgroep zal plaatsvinden indien tijdens deze periode gedurende een jaar meer dan 20% van het maatmaninkomen wordt verdiend.¹⁸ In het laatste halfjaar van het experiment zal het UWV weer op reguliere wijze herbeoordelingen uitvoeren. De Afdeling adviseert in de toelichting te vermelden hoe de representativiteit van de (tussentijdse) resultaten gewaarborgd wordt.

De Afdeling adviseert de toelichting op de genoemde punten aan te vullen.

Ik onderschrijf het belang dat inhoud, omvang, evaluatiecriteria en de beoordeling van de resultaten een geheel vormen. De evaluatie beoogt, zoals omschreven in de nota van toelichting, een zo compleet mogelijke beschrijving te geven van de bijdrage van ondersteuning aan het beleidsdoel dat

¹⁴ Nota van toelichting, paragraaf 4.

¹⁵ Nota van toelichting, paragraaf 2.

¹⁶ Nota van toelichting, paragraaf 8.

¹⁷ Het onderzoeken in hoeverre het re-integratie-instrumentarium doelmatig en doeltreffend is voor de doelgroep (nota van toelichting, paragraaf 1).

¹⁸ Nota van toelichting, paragraaf 4. Zie ook Kamerstukken II 2021/22, 26 448, nr. 685, p. 12 en *Stcrt.* 2022, 25857.

de arbeidsparticipatie van de deelnemers gestimuleerd wordt. De opgehaalde inzichten en kennis dienen ter ondersteuning van de besluitvorming door de bewindspersonen over het al dan niet structureel voortzetten van de dienstverlening, en eventueel daarmee verbonden wijzigingen in de Wet WIA en de Wajong. In hoofdstuk 8 van de nota van toelichting is verduidelijkt wat er kwalitatief met doelmatigheid en doeltreffendheid in dit experiment beoogd is.

De representativiteit van de tussentijdse resultaten is gewaarborgd doordat alle deelnemers onder dezelfde voorwaarden en omstandigheden meedoen aan het experiment. Gedurende de periode waarop de tussenevaluatie wordt gebaseerd vinden er geen ambtshalve beoordelingen plaats. In de eindevaluatie maakt UWV inzichtelijk hoeveel deelnemers zijn herbeoordeeld op eigen verzoek, en in het laatste half jaar van het experiment. Bij een eventuele voortzetting van het experiment wordt nadrukkelijk rekening gehouden met het feit dat er gedurende de periode van het experiment geen ambtshalve herbeoordelingen plaatsvonden. Ook wordt het meegenomen in het kwalitatieve onderzoek.

c. Inhoud ontwerpbesluit

Het ontwerpbesluit regelt, naast de doelstelling en doelgroep, niet veel meer dan de discretionaire bevoegdheden van het UWV om re-integratie-instrumenten te kunnen inzetten voor de doelgroep en om deze inzet te kunnen beëindigen.¹⁹

De Afdeling merkt op dat het, gelet op het rechtszekerheidsbeginsel, van belang is dat de uitgangspunten van het experiment, in het bijzonder de rechtspositie van de deelnemer, nadrukkelijk gewaarborgd worden in het tijdelijke besluit. In dat licht dient het tijdelijk besluit ten minste ook te bepalen dat deelname aan het experiment vrijwillig en op eigen verzoek is, dat deelnemers ook zelfstandig hun deelname aan het experiment kunnen beëindigen en of dat, evenals beëindiging door het UWV, geen (bestraffende) consequenties heeft. Verder merkt de Afdeling op dat in het ontwerpbesluit een bepaling over de eindevaluatie van het experiment ontbreekt.

De Afdeling adviseert het ontwerpbesluit met inachtneming van het voorgaande aan te passen.

Ik onderschrijf het belang van een zorgvuldige wettelijke waarborging van de rechtspositie van deelnemers aan het experiment. Om die reden is de inzet van re-integratie-instrumenten door UWV op basis van het tijdelijke besluit gebonden aan dezelfde waarborgen die de wettelijke re-integratie-instrumenten kennen op basis van de Wet SUWI, de Wajong en de Wet WIA. Het bijbehorende wettelijk kader bij die instrumenten geldt ook onverkort bij de inzet in dit experiment. Voorts geldt er voor deelnemers geen re-integratieplicht. Daaruit volgt dat deelname aan dit experiment vrijwillig is, alleen op eigen verzoek van een deelnemer kan plaatsvinden, en dat deelnemers te allen tijde kunnen besluiten deelname aan het experiment te staken. Aangezien op deze punten dus niet van het wettelijk kader wordt afgeweken, en het tijdelijk besluit slechts regelt in welke zin bij wijze van experiment wél van het wettelijk kader wordt afgeweken, vind ik het onwenselijk om deze waarborgen ook in het tijdelijk besluit op te nemen. Dit zou juist tot onduidelijkheid kunnen leiden. Aangezien deelnemers geen re-integratieplicht hebben, heeft beëindiging op initiatief van een deelnemer geen andere consequentie dan dat UWV de inzet van het betreffende re-integratie-instrument zal beëindigen. Zoals toegelicht, kan een beëindiging van deelname wel meewegen bij een eventueel later besluit van UWV om voor dezelfde persoon wederom een re-integratie-instrument in te zetten.

In de nota van toelichting is in hoofdstuk 2 verduidelijkt dat deelname aan het experiment vrijwillig is en slechts op eigen initiatief van een potentiële deelnemer plaatsvindt. Ook is verduidelijkt dat een eventuele beëindiging op verzoek van de deelnemer geen gevolgen heeft voor de deelnemer, anders dan dat het re-integratie instrument eindigt.

Ik ben voornemens uiterlijk 1 juli 2029 een evaluatie van het experiment aan de Staten-Generaal te doen toekomen. Dit voornemen is nu ook opgenomen in het tijdelijke besluit. Hiertoe zijn aan artikel 5, eerste lid, de woorden 'tot dan toe' toegevoegd, en is een tweede lid aan dat artikel toegevoegd.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De vice-president van de Raad van State,

Bij gelegenheid van het nader rapport is voorts artikel 7 aangepast, zodat dit bepaalt dat inwerkingtreding van het besluit plaatsvindt met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst. Deze wijziging is aangebracht omdat inwerkingtreding per 1 april 2023 niet

¹⁹ Respectievelijk de artikelen 2, 3 en 4 van het ontwerpbesluit.



meer haalbaar lijkt, maar zo snel mogelijke inwerkingtreding na die datum nog altijd de inzet van het kabinet is. Dit heeft ook consequenties voor de datum van vervallen van dit besluit. Het algemeen en artikelsgewijs deel van de nota van toelichting is met het oog op deze wijziging aangepast.

Bij gelegenheid van het nader rapport zijn nog enkele redactionele wijzigingen in de nota van toelichting aangebracht, evenals enkele voetnoten.

Ik bied U hierbij in overeenstemming met de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip.*



Advies Raad van State

No. W12.22.00214/III

's-Gravenhage, 1 maart 2023

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 22 december 2022, no.2022002905, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in overeenstemming met de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende tijdelijke regels voor een experiment met de inzet van re-integratie-instrumenten voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikte personen (Tijdelijk besluit experiment bredere inzet re-integratie-instrumenten), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt ertoe om bij wijze van experiment in afwijking van enkele wettelijke bepalingen toe te staan dat het bestaande re-integratie-instrumentarium ook kan worden ingezet voor de groep personen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn verklaard. Onderzocht wordt daarbij of de inzet van deze instrumenten de arbeidsparticipatie van deze personen bevordert en in hoeverre deze dienstverlening en voorzieningen aansluiten bij de behoeften van die groep.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de wens om perspectief te bieden aan personen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn verklaard. Het voorgestelde experiment kan een nuttige stap zijn om aan de behoeften van deze groep tegemoet te komen. Wel merkt zij op dat hiermee vooral inzicht kan worden verkregen in de (on)mogelijkheden van de inzet in betaalde arbeid voor deze groep. De Afdeling adviseert ook aandacht te schenken aan andere behoeften en mogelijkheden van de doelgroep en de daarbij passende ondersteuning. Voorts maakt zij enkele opmerkingen van meer technische aard.

In verband daarmee is aanpassing van het ontwerpbesluit en de toelichting wenselijk.

1. Inleiding

a. Aanleiding

Het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) heeft op dit moment onder meer de taak om de inschakeling in het arbeidsproces te bevorderen van personen met een WIA- of Wajonguitkering.¹ Daarvoor is een breed re-integratie-instrumentarium beschikbaar. Het UWV heeft deze wettelijke taak echter niet voor de groep personen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is verklaard en daarom een Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten (IVA-uitkering) of een Duurzaam Geen Arbeidsvermogen-uitkering (DGA-uitkering) ontvangt.² De re-integratieondersteuning van het UWV is voor hen daarom niet beschikbaar.

Ondanks hun arbeidsongeschiktheidsstatus wordt door personen met een IVA- of DGA-uitkering vaker gevraagd naar re-integratieondersteuning door het UWV, aldus de toelichting.³ Het UWV en het ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid (SZW) willen deze wens erkennen, omdat werk bijdraagt aan gelijkwaardige deelname aan de maatschappij en aan de persoonlijke ontwikkeling, het structuur brengt en sociale contacten.⁴ Ook verwijst de toelichting naar de ambitie in het coalitieakkoord om meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt naar werk te begeleiden en het aantal beschutte werkplekken uit te breiden.⁵

Bij brief van 16 februari 2022 heeft de Minister van SZW aangekondigd een experiment te willen opzetten, dat de inzet van het volledige re-integratie-instrumentarium voor deze groepen uitkeringsgerechtigden mogelijk maakt.⁶ Vooruitlopend op dit experiment wordt sindsdien gedoogd dat het UWV financiële middelen inzet om op verzoek activerende re-integratiedienstverlening aan te bieden aan personen met een IVA- of DGA-uitkering.⁷

¹ Artikel 30a van de Wet SUWI.

² Artikel 30a, derde lid, van de Wet SUWI. Zie ook de nota van toelichting, onder A.

³ Nota van toelichting, onder A. Zie ook de Knelpuntenbrief Wet- en Regelgeving van het UWV van juni 2021, p. 4-5 (bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 26 448, nr. 652).

⁴ Nota van toelichting, paragraaf 1.

⁵ Zie het coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst', december 2021, p. 27.

⁶ Kamerstukken II 2021/22, 26 448, nr. 668, p. 1.

⁷ Kamerstukken II 2021/22, 26 448, nr. 668, p. 2. De instrumenten loondispensatie en proefplaatsing worden in deze periode niet ingezet.

b. Inhoud ontwerpbesluit

Het voorliggende ontwerpbesluit regelt het eerder aangekondigde experiment. In afwijking van enkele wettelijk bepalingen⁸ zal het ministerie van SZW samen met het UWV gedurende vijf jaar onderzoeken in hoeverre de inzet van het bestaande re-integratie-instrumentarium de arbeidsparticipatie van personen met een IVA- of DGA-uitkering bevordert en in hoeverre deze dienstverlening en voorzieningen aansluiten bij de behoeften van de groep. Ook wordt nagegaan wat de maatschappelijke en individuele baten kunnen zijn van re-integratieondersteuning en werk voor deze groepen. Aangenomen wordt dat de inzet van ondersteuning de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie en maatschappelijk welzijn voor personen uit deze groep vergroot.⁹

Het ontwerpbesluit maakt het mogelijk dat het gehele re-integratie-instrumentarium voor IVA- en DGA-uitkeringsgerechtigden kan worden ingezet, inclusief de instrumenten loondispensatie en proefplaatsing. Deelname aan het experiment is, zo vermeldt de toelichting, op eigen initiatief en geheel vrijwillig. Het UWV beoordeelt of een persoon in aanmerking komt voor deelname. Tegen deze beslissing staat bezwaar en beroep open. Door het meedoen aan het experiment ontstaat geen re-integratieverplichting voor de deelnemer. Wel bestaat op termijn de mogelijkheid van een herbeoordeling van het arbeidsvermogen. Volgens de toelichting gaat het naar verwachting om ongeveer driehonderd deelnemers per jaar.¹⁰

2. Opzet van het experiment

De Afdeling waardeert de wens van het UWV en van SZW om de signalen van de betrokken arbeidsongeschikt verklaarde personen serieus te nemen. Zoals blijkt uit de toelichting bestaat er behoefte aan een voorziening voor de groep personen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is verklaard, maar zich wel bij het UWV heeft gemeld met een verzoek om ondersteuning naar betaald werk. Het voorgestelde experiment kan een nuttige stap zijn om aan de behoefte van deze groep tegemoet te komen. In dat licht onderschrijft zij het belang van een experiment zoals voorgesteld.

De Afdeling constateert dat het experiment zich richt op een bredere inzet van de bestaande re-integratie-instrumenten. Uit de toelichting blijkt dat de bedoeling van het experiment ook is om te bezien welke ondersteuning aansluit bij de behoeften van deze groep. De Afdeling merkt over deze beide punten het volgende op.

a. Bestaande instrumenten

In de kern wordt in het experiment onderzocht of personen met een IVA- of DGA-uitkering geholpen kunnen zijn met het bestaande re-integratie-instrumentarium. De Afdeling wijst erop dat bij de groep volledig en duurzaam arbeidsongeschikten is vastgesteld dat zij geen perspectief hebben op (betaald) werk. Voor een beperkt deel van de groep volledig en duurzaam arbeidsongeschikten zal het inzetten van re-integratie-instrumenten door het UWV zeker een bijdrage kunnen leveren.

Zoals de toelichting vermeldt, kan daarbij wel spanning ontstaan met de regels inzake herbeoordeling. Ook kan deelname aan het experiment gevolgen hebben voor de uitkering van de deelnemers.¹¹ Vrees voor aanpassing van de hoogte van de uitkering en mogelijk na vijf jaar verlies daarvan, kan invloed hebben op de bereidheid van de doelgroep om aan het experiment deel te nemen.

b. Behoeften van de doelgroep

Het aantal personen dat van het voorgestelde experiment gebruik zal kunnen maken wordt geschat op 300 per jaar. In totaal betreft de groep van volledig en duurzaam arbeidsongeschikten circa 280.000 personen. In dat licht moet er ook rekening mee worden gehouden dat bij anderen in deze groep andere wensen kunnen leven, bijvoorbeeld een behoefte aan een zinvolle dagbesteding, aansluitend bij de individuele mogelijkheden. Die zouden dan niet behoeven te voldoen aan de eis van voldoende productiviteit om voor betaling in aanmerking te komen.¹² Uit de toelichting blijkt niet of is onderzocht in hoeverre ook hieraan behoefte bestaat bij de doelgroep.

De Afdeling adviseert ook aandacht te besteden aan de behoeften en mogelijkheden van een grotere

⁸ Zie artikel 2 van het ontwerpbesluit.

⁹ Nota van toelichting, paragraaf 1.

¹⁰ Nota van toelichting, paragrafen 2 en 4.

¹¹ Nota van toelichting, paragraaf 4.

¹² Ter vergelijking wijst de Afdeling op de Evaluatie experimenten Participatiewet: effecten op brede baten, CPB, november 2022. Daaruit komt onder andere naar voren dat intensievere begeleiding in het kader van de Participatiewet ook bleek te leiden tot meer gebruik van Wmo-dagbesteding.

groep volledig en duurzaam arbeidsongeschikten met betrekking tot andere vormen van maatschappelijke participatie.¹³

c. Conclusie

De Afdeling onderschrijft de wens om perspectief te bieden aan personen met een IVA- of DGA-uitkering. Het voorgestelde experiment kan een nuttige stap zijn om aan de behoeften van deze groep tegemoet te komen. Wel merkt zij op dat hiermee vooral inzicht kan worden verkregen in de (on)mogelijkheden van re-integratie in betaald werk voor deze groep.

De Afdeling adviseert ook aandacht te schenken aan andere behoeften en mogelijkheden van de doelgroep en de daarbij passende ondersteuning.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het voorgaande in te gaan en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

3. Uitwerking van het experiment

a. Betrokkenheid werkgevers

De toelichting vermeldt dat personen met een IVA- of DGA-uitkering niet behoren tot de doelgroep banenafpraak.¹⁴ Ook vallen zij niet onder de quotumregeling arbeidsbeperkten. Dit kan een belemmering vormen voor werkgevers om personen met een IVA- of DGA-uitkering aan te nemen. Volgens de toelichting zal de inzet van loondispensatie een belangrijk instrument zijn om deze belemmering te verkleinen.¹⁵

De Afdeling merkt op dat het van belang is dat werkgevers bij het experiment betrokken worden, omdat werkgevers onmisbaar zijn voor het verkrijgen van een arbeidsplaats. Uit de toelichting blijkt niet of werkgevers(organisaties) zijn geconsulteerd bij de voorbereiding van het experiment of anderszins betrokken zijn. Daardoor is onduidelijk hoe werkgevers tegen het experiment aankijken en wat deelnemers mogen verwachten van hun kansen op werk. In dat verband verdient het ook aanbeveling om de verwachtingen van het instrument loondispensatie nader te motiveren.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

b. Evaluatie

Volgens de toelichting heeft de evaluatie van het beoogde experiment als doel het in kaart brengen van de doelgroep, het analyseren van de gebruikte re-integratie-instrumenten en het schetsen van een beeld van de mogelijke baten, kosten, ervaringen, knelpunten en verbeterpunten.¹⁶ Zodoende kan de bijdrage van de re-integratiedienstverlening aan de arbeidsparticipatie van de deelnemers beschreven worden. Om te bepalen of het experiment geslaagd is, wordt geanalyseerd in hoeverre deelnemers werk vinden, verrichten en behouden. Ook wordt gekeken naar overige baten voor deelnemers, ervaringen en naar de kosten van de re-integratieondersteuning.

De Afdeling merkt op dat de evaluatiecriteria, zoals omschreven in de toelichting, onvoldoende handvatten bieden voor een beoordeling van de resultaten. Zo is niet op voorhand duidelijk wat de precieze criteria zijn om het experiment als geslaagd te kunnen beschouwen. De Afdeling acht het van belang dat inhoud, omvang, evaluatiecriteria en de beoordeling van de resultaten een geheel vormen. Mede geleid op de geformuleerde doelstelling van het experiment,¹⁷ verdient het daarom aanbeveling om de criteria vooraf nader in te vullen. Daarmee kan worden voorkomen dat rondom de evaluatie nog discussie mogelijk is over het succes van het experiment.

De Afdeling wijst er voorts op dat op grond van de tussentijdse evaluatie een standpunt zal worden ingenomen over een eventuele wetswijziging. Voor die tussentijdse evaluatie is van belang dat daarbij nadrukkelijk rekening moet worden gehouden met de (externe) omstandigheid dat tot 1 oktober 2027 geen ambtshalve herbeoordeling van de doelgroep zal plaatsvinden indien tijdens deze periode gedurende een jaar meer dan 20% van het maatmaninkomen wordt verdiend.¹⁸ In het laatste halfjaar

¹³ Dit kan betekenen dat de gekozen grondslag in de Wet SUWI moet worden verbreed, of dat zo mogelijk een andere grondslag moet worden gekozen.

¹⁴ Nota van toelichting, paragraaf 4.

¹⁵ Nota van toelichting, paragraaf 2.

¹⁶ Nota van toelichting, paragraaf 8.

¹⁷ Het onderzoeken in hoeverre het re-integratie-instrumentarium doelmatig en doeltreffend is voor de doelgroep (nota van toelichting, paragraaf 1).

¹⁸ Nota van toelichting, paragraaf 4. Zie ook Kamerstukken II 2021/22, 26 448, nr. 685, p. 12 en *Stcrt.* 2022, 25857.



van het experiment zal het UWV weer op reguliere wijze herbeoordelingen uitvoeren. De Afdeling adviseert in de toelichting te vermelden hoe de representativiteit van de (tussentijdse) resultaten gewaarborgd wordt.

De Afdeling adviseert de toelichting op de genoemde punten aan te vullen.

c. Inhoud ontwerpbesluit

Het ontwerpbesluit regelt, naast de doelstelling en doelgroep, niet veel meer dan de discretionaire bevoegdheden van het UWV om re-integratie-instrumenten te kunnen inzetten voor de doelgroep en om deze inzet te kunnen beëindigen.¹⁹

De Afdeling merkt op dat het, gelet op het rechtszekerheidsbeginsel, van belang is dat de uitgangspunten van het experiment, in het bijzonder de rechtspositie van de deelnemer, nadrukkelijk gewaarborgd worden in het tijdelijke besluit. In dat licht dient het tijdelijk besluit ten minste ook te bepalen dat deelname aan het experiment vrijwillig en op eigen verzoek is, dat deelnemers ook zelfstandig hun deelname aan het experiment kunnen beëindigen en of dat, evenals beëindiging door het UWV, geen (bestraffende) consequenties heeft. Verder merkt de Afdeling op dat in het ontwerpbesluit een bepaling over de eindevaluatie van het experiment ontbreekt.

De Afdeling adviseert het ontwerpbesluit met inachtneming van het voorgaande aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*

¹⁹ Respectievelijk de artikelen 2, 3 en 4 van het ontwerpbesluit.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Ontwerpbesluit van ... houdende tijdelijke regels voor een experiment met de inzet van re-integratie-instrumenten voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikte personen (Tijdelijk besluit experiment bredere inzet re-integratie-instrumenten)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 22 december 2022, nr. 2022-00000278924, gedaan in overeenstemming met Onze Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen;

Gelet op artikel 82a, eerste lid, onderdelen a, f en h, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van , nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van , nr. ;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1. Begripsbepalingen

In dit besluit wordt verstaan onder:

UWV: Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, genoemd in hoofdstuk 5 van de Wet SUWI;

Wajong: Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten;

Wet SUWI: Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;

Wet WIA: Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen.

Artikel 2. Doelstelling experiment

Bij wijze van experiment als bedoeld in artikel 82a, eerste lid, van de Wet SUWI wordt in afwijking van de artikelen 30a, derde lid, onderdelen b en f, van de Wet SUWI, en 2:30 en 3:73a van de Wajong onderzocht of de inzet van de re-integratie-instrumenten, bedoeld in paragraaf 4.2 van de Wet WIA en afdeling 5 van hoofdstuk 2 en afdeling 5 van hoofdstuk 3 van de Wajong, de arbeidsparticipatie stimuleert voor de personen, bedoeld in artikel 30a, derde lid, onderdeel b, van de Wet SUWI en de artikelen 1a:1, eerste lid, 2:4, eerste lid, en 3:8a, eerste lid, van de Wajong.

Artikel 3. Doelgroep

Voor deelname aan het experiment op basis van dit besluit komt in aanmerking de persoon die een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt op grond van hoofdstuk 6 van de Wet WIA of duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft als bedoeld in de artikelen 1a:1, eerste lid, 2:4, of 3:8a, eerste lid, van de Wajong.

Artikel 4. Inzet van re-integratie-instrumenten

1. Het UWV kan, in afwijking van de artikelen 30a, derde lid, onderdelen b en f, van de Wet SUWI, en 2:30 en 3:73a van de Wajong, voor de persoon, bedoeld in artikel 3, de re-integratie-instrumenten inzetten, bedoeld in artikel 30a van de Wet SUWI, paragraaf 4.2 van de Wet WIA, en afdeling 5 van hoofdstuk 2 en afdeling 5 van hoofdstuk 3 van de Wajong.
2. Het UWV kan de inzet van de re-integratie-instrumenten beëindigen wanneer de plichten die zijn opgenomen in de re-integratievisie of het re-integratieplan, bedoeld in artikel 30a van de Wet SUWI, niet worden nagekomen.
3. Het UWV beslist uiterlijk 31 december 2026 over de inzet van de re-integratie-instrumenten op grond van het eerste lid.

Artikel 5. Evaluatie

Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zendt, in overeenstemming met Onze Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen, uiterlijk 1 april 2026 aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van het experiment in de praktijk, alsmede een standpunt inzake de voortzetting van dit besluit anders dan als experiment.



Artikel 6. Wijziging artikel 4

Artikel 4, derde lid, vervalt.

Artikel 7. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 april 2023, met uitzondering van artikel 6, dat in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 8. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Tijdelijk besluit experiment bredere inzet re-integratie-instrumenten.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

NOTA VAN TOELICHTING

A. Algemeen deel

In dit 'Tijdelijk besluit experiment bredere inzet re-integratie instrumenten' is geregeld dat, bij wijze van experiment, tijdelijk afgeweken mag worden van een aantal wettelijke bepalingen met betrekking tot de inzet van re-integratie instrumenten, om te onderzoeken of op deze wijze de arbeidsparticipatie van personen die zijn aangemerkt als volledig en duurzaam arbeidsongeschikt kan worden bevorderd.

UWV heeft geen wettelijke taak om personen met een Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten (hierna: IVA) of die Duurzaam Geen Arbeidsvermogen hebben in de Wajong (hierna: DGA) te ondersteunen naar werk. Ondanks de arbeidsongeschiktheidsstatus van deze personen neemt de individuele vraag vanuit deze groepen toe om in aanmerking te komen voor re-integratieondersteuning. In de brief van 16 februari 2022 hebben de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Minister voor Armoede Participatie en Pensioenen aangekondigd om samen met het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (hierna: UWV) te onderzoeken in hoeverre personen met een IVA- of DGA- uitkering, met behulp van ondersteuning, werk kunnen vinden, verrichten en behouden.¹ UWV is de organisatie die de IVA- en DGA-uitkering verstrekt. Door middel van een experiment wordt onderzocht of ondersteuning naar werk de arbeidsparticipatie van deze groep bevordert en of het huidige re-integratie-instrumentarium dat ingezet wordt voor uitkeringsgerechtigden met een re-integratieverplichting ook aansluit bij de behoeften van deze groep. Op basis van de uitkomsten van dit experiment wordt een afweging gemaakt of de huidige wetgeving rondom re-integratieondersteuning voor deze groepen wijziging behoeft.

In de brief van 16 februari is aangekondigd, tot dat dit besluit in werking is getreden, dat wordt gedoogd dat UWV financiële middelen inzet om re-integratie dienstverlening aan te bieden aan personen met een IVA- of DGA-uitkering. De instrumenten loondispensatie en proefplaatsing kunnen in deze periode niet worden ingezet. In het onderhavige besluit wordt het gehele UWV re-integratie instrumentarium open gesteld voor personen die zijn aangemerkt als volledig en duurzaam arbeidsongeschikt, inclusief de instrumenten loondispensatie en proefplaatsing.

1. Achtergrond en doel experiment

Werk draagt bij aan gelijkwaardige deelname aan de maatschappij. Het draagt tevens bij aan de persoonlijke ontwikkeling, brengt structuur en sociale contacten. Daarnaast kan werken een positief effect hebben op de kwaliteit van leven. Het kabinet heeft de ambitie om meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt naar werk te begeleiden en om de arbeidsparticipatie en positie van arbeidsongeschikten te verbeteren.²

Achtergrond geen re-integratie ondersteuning

De Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (hierna: Wet WIA) kent als uitgangspunt dat personen die zijn aangemerkt als volledig en duurzaam arbeidsongeschikt ten tijde van de claimbeoordeling geen mogelijkheden hebben tot het verrichten van arbeid. Bij de totstandkoming van de wet is besloten om geen verplichting tot re-integratie richting werk op te leggen aan personen die als volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn aangemerkt.³

Hierbij werd verondersteld dat activering naar werk voor deze groep geen perspectief biedt op werk.⁴ In de wet Wajong is geregeld dat alleen personen met arbeidsvermogen hulp en ondersteuning krijgen bij het vinden en behouden van werk. Het uitgangspunt bij de inzet van re-integratiemiddelen aan mensen met een Wajong uitkering is dat het een selectieve en effectieve inzet moet zijn gezien de beperkte re-integratiemiddelen.⁵

De directe aanleiding voor onderhavig besluit is de signalering van UWV in de knelpuntenbrief wet- en regelgeving dat personen met een IVA- of DGA-uitkering steeds vaker vragen om re-integratieondersteuning van UWV.⁶ Daarnaast is de arbeidsmarkt zelf maar ook de visie op werk de afgelopen jaren ingrijpend veranderd. Ook nieuwe technologische innovaties kunnen personen met een beperking helpen om te re-integreren naar werk.

In artikel 30a van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (hierna: Wet SUWI) is

¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 26 448, nr. 652: knelpuntenbrief wet- en regelgeving UWV, juni 2021, p. 4–5.

² Coalitieakkoord. Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst, december 2021, p. 24.

³ Kamerstukken II 2004/05, 30 034, nr. 3, paragraaf 6.7.

⁴ Kamerstukken II 2004/05, 30 034, nr. 3, paragraaf 3.1.3 & paragraaf 6.7.

⁵ Kamerstukken II 2011/12, 33 161, nr. 3, paragraaf 5.3.

⁶ Bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 26 448, nr. 652: knelpuntenbrief wet- en regelgeving UWV, juni 2021, p. 4–5.

bepaald dat UWV geen taak heeft om personen met een IVA- of DGA-uitkering te re-integreren naar werk. Dit betekent dat personen met een IVA- of DGA-uitkering geen verplichting hebben om mee te werken aan re-integratie. Ook hebben zij geen recht op re-integratie ondersteuning. De uitsluiting van deze groep van re-integratieondersteuning vormt een mogelijke belemmering om (weer) de arbeidsmarkt op te komen. Het belemmert mogelijk ook de kans van deze personen om naar vermogen mee te kunnen doen in de maatschappij. Zonder werk of uitzicht op werk blijven deze personen naar verwachting hun verdere leven afhankelijk van hun uitkering, terwijl een deel van hen mogelijk nog wel wil en kan werken. Met dit besluit wordt op basis van artikel 82a van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen geëxperimenteerd met de inzet van re-integratie instrumenten voor deze groepen.

Huidig wettelijk kader

In de huidige situatie worden mensen in de IVA aangemerkt als volledig en duurzaam arbeidsongeschikt en personen met een DGA-uitkering als personen die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Er kan echter niet worden uitgesloten dat deze personen mogelijkheden hebben om tijdelijk of voor een aantal uren betaald werk te verrichten. Zo zijn er personen met een DGA-uitkering die verspreid over vijf dagen toch drie uur per dag kunnen werken. Volgens de gehanteerde beoordelingscriteria hebben die personen alsnog duurzaam geen arbeidsvermogen omdat ze niet voldoen aan het criterium van minimaal vier uur per dag kunnen werken. Uitkeringsgerechtigden met een progressief ziektebeeld bijvoorbeeld kanker, zijn tijdelijk of gedurende een beperkte periode mogelijk in staat om betaald werk te verrichten. Personen die sinds 2015 een Wajong2015-uitkering ontvangen hebben op jonge leeftijd het oordeel gekregen dat zij, ook in de toekomst geen arbeidsvermogen zullen hebben. Ook binnen deze groep valt niet uit te sluiten dat individuen op termijn alsnog arbeidsvermogen ontwikkelen. Deze groepen hebben nu geen recht op ondersteuning.

Een persoon met een IVA- of DGA-uitkering komt pas in aanmerking om ondersteuning te ontvangen als blijkt uit een herbeoordeling (op verzoek van betrokkene) dat er toch gedeeltelijk arbeidsvermogen is. De herbeoordeling van personen met een IVA- of DGA-uitkering leidt in 75%, respectievelijk 68% van de gevallen tot dezelfde uitkomst, namelijk dat iemand duurzaam geen arbeidsvermogen heeft.⁷ Diegene ontvangt nog steeds een IVA- of DGA-uitkering en heeft dan geen recht op ondersteuning. De persoon dient op eigen kracht activiteiten te ontplooiën indien hij of zij graag wil werken. De huidige praktijk laat zien dat weinig IVA-/DGA-uitkeringsgerechtigden op eigen kracht uitstromen naar werk.

Doel

Het doel van dit experiment is om te onderzoeken of het mogelijk is doelmatig en doeltreffend dienstverlening aan deze groep aan te bieden, na te gaan wat hiervan de effecten zijn en wat dit mogelijk betekent voor de Wet WIA en de Wajong. Op dit moment is onvoldoende duidelijk in hoeverre re-integratieondersteuning deze personen kan helpen naar werk. Om dit te onderzoeken wordt gemonitord in hoeverre personen met een IVA- of DGA-uitkering met behulp van ondersteuning werk kunnen vinden, verrichten en behouden. Er wordt tevens onderzocht in hoeverre de UWV dienstverlening en beschikbare voorzieningen aansluiten bij de behoeften van deze groep. Ook wordt nagegaan wat de maatschappelijke en individuele baten kunnen zijn van re-integratieondersteuning en werk voor deze groepen. De aanname is dat de inzet van ondersteuning de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie en maatschappelijk welzijn voor personen uit deze groep vergroot.

Het experiment past daarnaast bij de aanbeveling van de Commissie Regulering van werk dat er meer geïnvesteerd moet worden in maatwerk en individuele begeleiding van diegenen die niet op eigen kracht weer aan de slag kunnen gaan.⁸ Personen met een IVA- of DGA-uitkering de kans geven om re-integratieondersteuning aan te vragen zou kunnen ook bijdragen aan de doelstellingen van het VN-Verdrag Handicap.⁹

2. Inhoud experiment

Personen die zijn aangemerkt als volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn op dit moment nauwelijks actief op de arbeidsmarkt. Door voor hen een tijdelijk recht op ondersteuning te creëren wordt naar verwachting de kans dat personen zelf vragen om re-integratie-ondersteuning, en dus

⁷ UWV. Kwantitatieve bijlage bij het jaarverslag, 2020. Het is op 3 oktober 2022 geraadpleegd via <https://www.uwv.nl/overuwv/kennis-cijfers-en-onderzoek/verantwoordingsinformatie/uwv-jaarverslag-2020.aspx>.

⁸ Commissie Regulering van Werk, In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp van de regulering van werk, januari 2020, p. 13.

⁹ Artikel 27, eerste lid, onder e, van het VN-Verdrag Handicap.

gemotiveerd zijn om (opnieuw) aan het werk te gaan, vergroot.

Doelgroep

De totale groep bestaat uit 146.273 personen met een IVA-uitkering en 133.832 personen met een DGA-uitkering.¹⁰ Het gaat om personen met een IVA-uitkering¹¹, personen met een oude Wajong (oWajong)¹²-uitkering die verkregen is voor 2010, personen met een Wajong uitkering die verkregen is tussen 2010 en 2014 (Wajong2010)¹³ en personen met een Wajong uitkering na 2015 (Wajong2015)¹⁴. Ondanks dat deze personen zijn aangemerkt als volledig en duurzaam arbeidsongeschikt of als duurzaam geen arbeidsvermogen hebbend, kan niet worden uitgesloten dat deze personen tijdelijk of voor een beperkt aantal uren betaald werk zouden kunnen verrichten.

Op basis van de personen die tot nu toe om ondersteuning van UWV hebben gevraagd blijkt dat de groep divers is. Personen met een DGA-uitkering die zich melden zijn voornamelijk actief in dagbesteding en zij willen doorgroeien naar betaald werk. Het betreft veelal praktisch opgeleiden die het meest actief zijn in de detailhandel. Personen met een IVA-uitkering zijn veelal ondanks hun beperkingen blijven werken, maar als gevolg van hun beperking(en) wordt het werk hen later toch te zwaar. Daarom hebben zij behoefte aan ondersteuning om toch zoveel als mogelijk aan het werk te blijven. Ook is bekend dat er personen met een IVA- of DGA-uitkering hebben deelgenomen aan een traject gericht op Individuele Plaatsing en Steun (IPS) op grond van de Beleidsregels subsidieonderzoek IPS. Uit de resultaten van de ingezette IPS-trajecten die specifiek bedoeld zijn voor personen met ernstige psychische aandoeningen is gebleken dat ongeveer een kwart van de groep met een IVA- of DGA-uitkering met inzet van dit traject in enige mate aan het werk gekomen is. Gedurende het experiment wordt de totale doelgroep die aangeeft in aanmerking te willen komen voor re-integratieondersteuning gemonitord. Bij de evaluatie kan inzicht worden gegeven in de kenmerken van de doelgroep en de resultaten die behaald worden.

Omvang en duur

Middels dit besluit krijgt UWV tijdelijk de mogelijkheid om personen met een IVA- of DGA-uitkering re-integratieondersteuning te bieden. Naar verwachting zullen circa 300 personen op jaarbasis vanuit de IVA/DGA groep in aanmerking willen komen voor ondersteuning van UWV. Het experiment kent een looptijd van 5 jaar en gaat in op 1 april 2023. Het experiment eindigt op 1 april 2028. UWV kan tot eind 2026 besluiten over deelname aan het experiment. In 2025 en 2026 wordt een tussentijdse evaluatie opgesteld. Deze bestaat uit een kwantitatieve analyse van de resultaten tot dan toe door UWV en een kwalitatieve analyse van de ervaringen en waardering van de dienstverlening tot dan toe door een nog nader te bepalen extern onderzoeksbureau.

Opzet experiment

Het experiment moet open en laagdrempelig zijn voor alle IVA- en DGA-uitkeringsgerechtigden. UWV start een communicatiecampagne via de reguliere kanalen, waarbij relevante stakeholders betrokken worden. UWV zal alleen IVA- of DGA-uitkeringsgerechtigden laten deelnemen aan het experiment die zelf aangeven behoefte te hebben aan ondersteuning naar werk bij UWV; dit vergroot de kans dat gemotiveerde personen zich melden. De betrokkene kan interesse in deelname kenbaar maken bij UWV via alle mogelijke reguliere kanalen bij UWV. Als UWV het signaal krijgt dat een IVA- of DGA-uitkeringsgerechtigde wil deelnemen aan het experiment, beoordeelt UWV of deze persoon in aanmerking komt voor deelname.

Een IVA- of DGA-uitkeringsgerechtigde krijgt gedurende de looptijd van dit experiment de kans om ondersteuning naar werk te ontvangen. Mocht de uitkeringsgerechtigde zich melden en wordt samen met een arbeidsdeskundige besloten dat er nog te weinig aanknopingspunten zijn voor re-integratie, dan kan diegene zich in een later stadium nogmaals melden, indien de situatie verbeterd is. Onder re-integratieondersteuning wordt het voeren van gesprekken, opstellen van een werkplan en mogelijke inzet van scholing, ingekochte re-integratiedienstverlening (Modulaire diensten, IPS, Werkfit maken en Naar werk), alsmede inzet van loondispensatie en proefplaatsing verstaan. De inzet van voorzieningen zoals persoonlijke ondersteuning, is reeds mogelijk voor beide groepen. Bij de inzet van persoonlijke ondersteuning zal UWV indien nodig maatwerk bieden die mogelijk afwijkt van het bestaande Protocol Jobcoach UWV 2019. UWV heeft beleidsruimte om te besluiten tot de inzet van

¹⁰ UWV. Kwantitatieve informatie 2021, p. 22 en p. 31. Het is op 3 oktober 2022 geraadpleegd via <https://www.uwv.nl/overuwv/kennis-cijfers-en-onderzoek/verantwoordingsinformatie/kwantitatieve-informatie-2021.aspx>.

¹¹ Hoofdstuk 6 van de Wet WIA.

¹² Hoofdstuk 3 van de Wajong.

¹³ Hoofdstuk 2 van de Wajong.

¹⁴ Hoofdstuk 1a van de Wajong.

re-integratie-instrumenten. UWV kan dus ook besluiten niet tot inzet over te gaan, bijvoorbeeld wanneer eerdere inzet van instrumenten is gestaakt vanwege het eerder niet nakomen van de afspraken in de re-integratie-visie. Dat kan ook een reden zijn voor UWV om de inzet van re-integratie-instrumenten te beëindigen.

De beslissingen van UWV over deelname aan het experiment, of de beëindiging daarvan, worden samen met een onderbouwd oordeel van de arbeidsdeskundige vastgelegd in een werkplan¹⁵. Deze beslissingen zijn besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Hier staat de mogelijkheid van bezwaar en beroep tegen open.

Inzet instrument loondispensatie

De werkgever of iemand met een IVA uitkering kan op grond van dit experiment ook loondispensatie aanvragen. Loondispensatie was in de wet Re-integratie Arbeidsgehandicapten (hierna: REA) een van de instrumenten die ingezet kon worden voor personen die als gedeeltelijk arbeidsongeschikt waren aangemerkt.¹⁶ Uit gegevens over het gebruik van het instrument loondispensatie indertijd kwam naar voren dat loondispensatie naar verhouding weinig werd ingezet voor personen die als gedeeltelijk arbeidsongeschikt waren aangemerkt.¹⁷ Dit zijn personen met vergelijkbare kenmerken als de personen die nu op grond van de wet WIA een Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten (WGA) uitkering ontvangen. Het instrument werd met name ingezet voor personen met een Wajong uitkering.¹⁸

Bij personen met een IVA-uitkering is de verwachting dat inzet van loondispensatie een belangrijk instrument kan zijn om toegang te krijgen tot de reguliere arbeidsmarkt en om de (beperkte) arbeids-capaciteit te benutten. Inzet van het instrument maakt het voor werkgevers aantrekkelijker om iemand met een IVA-uitkering aan te nemen. Tevens zijn personen met een IVA uitkering niet opgenomen in het doelgroepenregister van de Wet banenafpraak. Door de mogelijkheid om loondispensatie in te zetten zullen werkgevers naar verwachting personen met een IVA-uitkering eerder willen aannemen en komen functies beschikbaar die zonder dit instrument naar verwachting niet voor personen met een IVA-uitkering toegankelijk zijn. Het instrument stimuleert werkgevers om (duurzaam) een werknemer met een beperking in dienst te nemen en te houden. Door inzet van loondispensatie wordt het loon dat door de werkgever betaald moet worden in overeenstemming gebracht met de productiviteit van werknemer. De financiële compensatie voor een verminderde arbeidsproductiviteit zien werkgevers hierbij als een belangrijke randvoorwaarde.¹⁹ De inzet van het instrument loondispensatie is altijd tijdelijk omdat er een beschikking voor het instrument voor een bepaalde periode wordt afgegeven. Tevens is het de bedoeling dat wordt toegewerkt naar betaling op het wettelijk minimumloon. Een evaluatie van de toepassing van het instrument voor personen met een IVA-uitkering loopt mee in de evaluatie.

Proces om te komen tot passende dienstverlening

Indien een persoon met een IVA- of DGA-uitkering bij UWV aangeeft dienstverlening te willen ontvangen voert de UWV arbeidsdeskundige eerst oriëntatiegesprekken met de persoon. De wensen, kansen, risico's en (on)mogelijkheden worden besproken. Zaken als de belastbaarheid van de persoon, het doen vermogen en andere persoonlijke en externe factoren, wegen mee bij de beslissing over de route die ingezet kan worden om – bij voorkeur duurzaam – aan het werk te komen. Samen met de arbeidsdeskundige wordt beoordeeld of de wens om te werken haalbaar is en in hoeverre de loopbaanwensen realistisch zijn in relatie tot de kans op werk in de huidige arbeidsmarkt. Ook wordt bekeken welke dienstverlening de persoon het beste ondersteunt om aan het werk te komen.

Tevens informeert UWV de persoon over mogelijke gevolgen en risico's van werken bij deelname aan het experiment, zoals beschreven in hoofdstuk 4. Alle personen kunnen daarnaast gebruik maken van de diensten van een door UWV ingekochte financieel expert om in kaart te brengen wat werken voor invloed kan hebben op andere inkomensafhankelijke regelingen. Bij de oriëntatiegesprekken en ook later, wanneer personen aan het werk gaan, besteedt UWV hier aandacht aan. UWV ondersteunt vervolgens de persoon bij het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt, bij het in dienst treden bij een werkgever of bij het starten als zelfstandige. Indien de arbeidsdeskundige oordeelt dat re-integratie naar betaald werk voor de persoon niet haalbaar is, wordt diegene mogelijk doorverwe-

¹⁵ De wetten WIA en Wajong spreken van een re-integratievisie en een re-integratieplan.

¹⁶ Artikel 7 van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten.

¹⁷ Kamerstukken II 2004/05, 30 118, nr. 3, p. 41–42.

¹⁸ Kamerstukken II 2004/05, 30 118, nr. 3, p. 35–36

¹⁹ Panteia (2013). Van klant naar werknemer met loondispensatie. Evaluatie van de vierde pilot werken naar vermogen, p. 103 & APE en de Beleidsonderzoekers (2018). Loonkostensubsidie en loondispensatie: de werking en effectiviteit van beide instrumenten, p. 18 en 158.



zen naar de gemeente voor (arbeidsmatige) dagbesteding. Dit gebeurt alleen met toestemming van de persoon zelf.

3. Verhouding tot nationale regelgeving en verhouding tot hoger recht

Dit besluit heeft als grondslag artikel 82a, eerste lid, onderdelen a, f en h, van de Wet SUWI. Op die grondslag kan bij wijze van experiment afgeweken worden van, voor zover relevant, de artikelen 30a van de Wet SUWI, paragraaf 4.2 van de Wet WIA, afdeling 5 van hoofdstuk 2 en afdeling 5 van hoofdstuk 3 van de Wajong. Deze afwijkingen van de wettelijke bepalingen zijn op grond van artikel 82a van de Wet SUWI alleen toegestaan met het oog op het onderzoeken van de mogelijkheden om de Wet SUWI, de Wet WIA en de Wajong doeltreffender uit te voeren. Aan deze voorwaarde wordt voldaan, aangezien het experiment dat dit besluit mogelijk maakt erop gericht is te onderzoeken of de inzet van re-integratie instrumenten doeltreffender kan worden door deze ook in te zetten voor personen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn.

Verwerking van persoonsgegevens en uitgevoerde data privacy impact assessment

Gezien de aard van dit voorstel is door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) in de fase van beleidsontwikkeling een Data Privacy Impact Assessment (DPIA) uitgevoerd. Met behulp van deze analyse is de noodzaak van gegevensverwerking voor dit experiment bekeken en zijn op gestructureerde wijze de mogelijke gegevensverwerkingsrisico's en benodigde maatregelen in kaart gebracht. Hierbij is aandacht besteed aan onder andere de beginselen van gegevensminimalisering en doelbinding, het vereiste van een goede beveiliging en de rechten van de betrokkenen.

Op grond van dit besluit worden persoonsgegevens verwerkt door verschillende partijen, namelijk door: UWV, door UWV gecontracteerde re-integratiebedrijven of GGZ-instellingen, mogelijk door gemeenten en een extern onderzoeksbureau ten behoeve van de evaluatie van het experiment. Het doel van dit besluit is om te onderzoeken in welke mate re-integratiedienstverlening bijdraagt aan het verhogen van de arbeidsparticipatie van personen met een IVA- of DGA-uitkering die begeleid willen worden naar werk.

De noodzaak voor de gegevensverwerking door genoemde partijen is tweeledig. Deze bestaat uit de noodzaak voor de uitvoering van de AMvB en de noodzaak voor de evaluatie ervan. De grondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens zijn geregeld in artikelen 54, eerste lid, van de Wet SUWI, en voor de verstrekking van gegevens aan re-integratiebedrijven en gemeenten artikel 73, negende en elfde lid. De gegevensverwerkingen die plaatsvinden voor dit experiment wijken niet af van de gegevensverwerkingsprocedures die UWV heeft ingericht voor andere groepen aan wie zij dienstverlening bieden. De grondslag in de Algemene Verordening Gegevensbescherming voor dergelijke gegevensverwerking is artikel 6 lid 1 sub e AVG.

De verwerking van identificatienummers is gebaseerd op artikel 10 wet algemene bepalingen Burgerservicenummer (WABB). Daarin staat dat overheidsorganen bij de uitvoering van hun publieke taak gebruik kunnen maken van het Burgerservicenummer, zonder dat daarvoor nadere regelgeving vereist is.

De verwerking is verder gebaseerd op artikel 6 lid 1 sub e van de AVG en artikel 46 lid 1 van de Uitvoeringswet Algemene Verordening gegevensbescherming (UAVG).

UWV voert een kwantitatieve analyse uit als onderdeel van dit experiment. Voor de kwalitatieve analyse en het uitvoeren van de evaluatie wordt een extern onderzoeksbureau ingehuurd. Om ervoor te zorgen dat het onderzoeksbureau kan beschikken over relevante gegevens van UWV, zal het ministerie van SZW (als verwerkingsverantwoordelijke) UWV formeel vragen zijn medewerking te verlenen op basis van artikel 5.14 van de Regeling SUWI. Voorts wordt een verwerkersovereenkomst afgesloten met het onderzoeksbureau waarin afspraken worden vastgelegd over het zorgvuldige gebruik van persoonsgegevens. Deze gegevensverwerking is ook onderdeel van de DPIA.

Uit de uitgevoerde DPIA is gebleken dat er geen risico's voor betrokkenen uit de verwerking volgen die niet worden gemitigeerd door te nemen en genomen maatregelen. Er zijn daarom vanuit het privacy oogpunt geen bezwaren om te beginnen met de verwerking. De DPIA is middels de gebruikelijke procedure binnen het ministerie van SZW uitgevoerd.

Verhouding tot het VN-Verdrag Handicap

De inhoud van dit besluit zou kunnen bijdragen aan de doelstelling van het VN-Verdrag Handicap en kan een drempel weghalen die personen met een IVA- of DGA-uitkering belet om volledig, effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving. Zie hiervoor artikel 27, eerste lid, onder e, f en j, dat toeziet op het waarborgen en bevorderen van de kans op werk en carrière-moge-

lijkheden voor personen met een handicap. Personen met een IVA- of DGA-uitkering kunnen door het experiment gebruik maken van re-integratieondersteuning. Dit kan de kans op werk voor hen bevorderen en hen ondersteunen bij het vinden, verwerven en behouden van werk, in lijn met artikel 27.

4. Gevolgen

Financiële gevolgen voor deelnemers

Voor IVA- of DGA-uitkeringsgerechtigden kan werken mogelijk gevolgen hebben voor de mate van arbeidsongeschiktheid en de totale inkomsten. In de volgende paragrafen worden de mogelijk gevolgen geschetst.

Verrekening van inkomsten met de uitkering

De normale regels met betrekking tot verrekening van inkomen van personen met een IVA- of DGA-uitkering gelden. Door werken komt er extra inkomen binnen in de vorm van loon. Dit extra inkomen kan invloed hebben op het recht op bepaalde toeslagen, en daarom mogelijk leiden tot een lager nettobedrag dat iemand overhoudt. Het concrete effect van dit extra inkomen verschilt per situatie, afhankelijk van de toeslagen waarop recht bestaat en het overige inkomen.

Iemand met een Wajong DGA-uitkering ontvangt een uitkering van maximaal 75% van het wettelijk minimumloon (WML). Wanneer de persoon gaat werken, dan wordt 75% van de inkomsten uit arbeid verrekend met de uitkering. Bij de inzet van het instrument loondispensatie wordt 75% van het gedispenseerde loon verrekend met de uitkering.

De hoogte van de IVA-uitkering vanuit de wet WIA bedraagt 75% van het vastgestelde dagloon. Het dagloon wordt berekend door het totale loon over de laatste 12 maanden voordat iemand ziek werd te delen door 261 dagloondagen, waarbij een maximum hoogte geldt. Voor een persoon met een IVA-uitkering worden de inkomsten uit arbeid als volgt verrekend:

$$\text{Uitkering} = (0,75 \times \text{dagloon}) - (0,7 \times \text{verdiend inkomen per maand}) \quad \begin{matrix} \text{(max)dagloon} \\ \text{X-----} \\ \text{Dagloon zonder maximering} \end{matrix}$$

Bij inzet van het instrument loondispensatie wordt 75% van het gedispenseerde loon verrekend met de uitkering.

Herbeoordeling

In de wet is opgenomen dat als personen met een IVA- of DGA-uitkering gaan werken en gedurende een jaar meer dan 20% van hun maatmaninkomen verdienen, dat voor UWV een signaal kan zijn om een herbeoordeling uit te voeren op de arbeidsongeschiktheid. In de Kamerbrief van 26 augustus 2022 zijn een aantal maatregelen aangekondigd in verband met de problematiek rondom de mismatch in de vraag naar en het aanbod van sociaal-medische beoordelingen. Eén van de maatregelen betreft het niet ambtshalve herbeoordelen van mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn en die er ondanks hun beperkingen in slagen om betaald werk te krijgen. Door middel van een ministeriële regeling is geregeld dat UWV personen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn en in de periode van 1 oktober 2022 tot en met 1 oktober 2027 20% van diens maatmaninkomen verdienen, tot 1 oktober 2027 niet opgeroepen hoeven te worden voor een onderzoek.²⁰ UWV kan nog wel een onderzoek naar de arbeidsongeschiktheid verrichten op basis van een andere aanleiding. De hierboven beschreven maatregel geldt ook voor personen met een IVA- of DGA-uitkering die deelnemen aan dit experiment.

In het laatste halfjaar dat dit besluit uiterlijk geldt, voert UWV weer op reguliere wijze de herbeoordeling uit. Dit betreft de periode van 1 oktober 2027 tot 1 april 2028. Vanaf 1 oktober 2027 roept UWV personen weer op voor een onderzoek indien zij gedurende een jaar meer dan 20% van hun maatmaninkomen verdienen. UWV hoeft alleen de personen op te roepen voor een onderzoek die op of na het moment van beëindiging van de maatregel, 1 oktober 2027, gedurende een aaneengesloten periode van twaalf kalendermaanden of meer per kalendermaand (WIA) of per dag (Wajong) een inkomen verdienen van meer dan 20% van hun maatmaninkomen.²¹ Het maatmaninkomen is het inkomen dat

²⁰ Kamerstukken II 2021/22, 26 448 en 32 716, nr. 685, p. 12 en Stcrt. 2022, 25857.

²¹ Artikelen 2:46a, eerste lid, van de Wajong en 52, tweede lid, van de Wet WIA.

gezonde personen, met soortgelijke opleiding en ervaring, ter plaatse waar de persoon woont of in de omgeving daarvan, met arbeid gewoonlijk verdienen.

Er zijn twee mogelijke uitkomsten van een herbeoordeling voor oWajong en Wajong 2010, namelijk dat de persoon arbeidsvermogen heeft ontwikkeld of dat de persoon (nog steeds) geen arbeidsvermogen heeft. Wanneer er arbeidsvermogen is geconstateerd ontvangt iemand geen DGA-uitkering meer, maar voortaan een inkomensondersteuning uitkering (voor Wajong 2010)²² of arbeidsongeschiktheidsuitkering (voor oWajong)²³. Deze uitkering bedraagt 70% van het wettelijk minimumloon, in tegenstelling tot de DGA uitkering van maximaal 75% van het wettelijk minimum loon. Wanneer uit de herbeoordeling blijkt dat iemand nog steeds duurzaam geen arbeidsvermogen heeft dan, behoudt de persoon de huidige uitkering van maximaal 75% van het wettelijk minimumloon.

Voor de Wajong2015 geldt dat wanneer er bij iemand uit deze groep bij een herbeoordeling arbeidsvermogen wordt geconstateerd, deze persoon het recht op de Wajong uitkering verliest. De persoon valt vanaf dat moment onder de Participatiewet en onder verantwoordelijkheid van de gemeente. Dit betekent dat iemand vanaf dat moment mogelijk aanspraak kan maken op de bijstand.

Bij personen met een IVA-uitkering kan de uitkomst van een herbeoordeling zijn dat de persoon niet meer volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is. Indien dat het geval is dan kan de persoon afhankelijk van het resterende arbeidsongeschiktheidspercentage overgaan naar een andere uitkering. Indien de persoon nog wel volledig arbeidsongeschikt is maar dit niet meer duurzaam is, dan ontvangt de persoon vanaf dat moment een uitkering op grond van de WGA80-100. Indien de uitkomst van de herbeoordeling is dat iemand 35-80% arbeidsongeschikt is, dan ontvangt de persoon vanaf dat moment ook een lagere uitkering. Dit is afhankelijk van het arbeidsongeschiktheidspercentage. Indien er minder dan 35% arbeidsongeschiktheid wordt geconstateerd dan vervalt het recht op de IVA-uitkering en maakt de persoon geen aanspraak op een WGA-uitkering.

Eindigen van de uitkering

Wanneer personen met een oWajong of Wajong 2010 DGA-uitkering na vijf jaar werken 75% van hun maatmaninkomen verdienen, dan eindigt het recht op de uitkering na die vijf jaar.²⁴ Voor de Wajong2015 kan het verdienen van 75% van het maatmaninkomen na vijf jaar werken aanleiding zijn voor UWV om een onderzoek naar duurzaam geen arbeidsvermogen te starten. Het kabinet verwacht dat de kans dat dit voorkomt vrij klein is, omdat iemand met een DGA-uitkering volgens de uitkeringsregels maximaal 25% van het maatmaninkomen kan verdienen. Voor IVA-uitkeringsgerechtigden is er geen vergelijkbare regel voor directe beëindiging van de uitkering bij een bepaald percentage aan inkomsten. UWV monitort de deelnemers tijdens het experiment om te bekijken of een beëindiging van de uitkering voorkomt, en of dit tot ongewenste effecten leidt.

Herleving van het recht op een DGA- of IVA- uitkering

Uit een herbeoordeling kan blijken dat een persoon met een IVA- of DGA-uitkering arbeidsvermogen heeft ontwikkeld en vanaf dat moment in een andere uitkering onder de Wet WIA, Wajong of Participatiewet valt. Mocht diegene na verloop van tijd alsnog uitvallen door toegenomen arbeidsongeschiktheid, dan kan de persoon, bij volledige en duurzame arbeidsongeschiktheid, opnieuw aanspraak maken op een IVA- of DGA- uitkering. Dit is mogelijk omdat het recht op de uitkering bij volledige en duurzame arbeidsongeschiktheid voor deze groepen onder bepaalde voorwaarden kan herleven.²⁵

Werken via een proefplaatsing

Personen met een IVA-of DGA-uitkering die gaan werken via een proefplaatsing krijgen geen loon betaald. De werkgever moet hiervoor toestemming hebben van UWV. De proefplaatsing vindt plaats voor maximaal 2 maanden om te bekijken of de werknemer geschikt is voor de functie. De IVA- of DGA-uitkeringsgerechtigden werken dan bij een werkgever met behoud van de uitkering. Na een proefplaatsing vindt er geen proeftijd meer plaats en is het de bedoeling dat de werkgever de werknemer een dienstverband van minimaal 6 maanden aanbiedt.

Werken met het instrument loondispensatie

Personen met een IVA- of DGA-uitkering die gaan werken en voor wie loondispensatie wordt ingezet,

²² Artikel 2:40 van de Wajong.

²³ Artikel 3:8 van de Wajong.

²⁴ Zie de artikelen 2:16, eerste lid, aanhef en onder a, en tweede lid, en 3:19, eerste lid, aanhef en onder b, en tweede lid, van de Wajong.

²⁵ Artikelen 1a:10, 2:17 en 3:20 van de Wajong en artikel 50 van de Wet WIA.

ontvangen een salaris gebaseerd op hun loonwaarde. De loonwaarde wordt bepaald door UWV. Dit betekent dat een werkgever de werknemer tijdelijk onder het wettelijk minimumloon mag betalen. Hierdoor ontvangt iemand die gaat werken met loondispensatie minder loon dan als diegene zou zijn gaan werken zonder loondispensatie. UWV vult het gedispenseerde loon aan met een uitkering. Het instrument loondispensatie maakt het voor de werkgever aantrekkelijk om iemand met een verminderde loonwaarde als gevolg van arbeidsongeschiktheid in dienst te nemen. Zonder dit instrument is de kans op werk naar verwachting klein.

Het lagere loon dat de werkgever door loondispensatie mag betalen, leidt ertoe dat de werknemer niet genoeg verdient om pensioen op te bouwen; het loon komt namelijk niet boven de AOW-franchise uit²⁶. Daarnaast bouwt de werknemer geen sociale zekerheidsrechten op. Hier staat tegenover dat, zonder inzet van loondispensatie, het de vraag is of de persoon met verminderde loonwaarde aan het werk komt. Voor dit experiment staat UWV werken met loondispensatie alleen toe voor een tijdelijke periode en, indien daar gegronde redenen voor zijn. Deelnemers worden over de gevolgen nadrukkelijk geïnformeerd.

Andere gevolgen van werken voor inkomsten, tegemoetkomingen, kwijtscheldingen, en geldigheid indicatie dagbesteding

Afhankelijk van de gezinssamenstelling en het gezinsinkomen kan betaald werk voor een IVA- of DGA-uitkeringsgerechtigde mogelijke consequenties hebben voor andere inkomsten, tegemoetkomingen en kwijtscheldingen. Het gaat dan om de mogelijke doorwerking op inkomensafhankelijke regelingen zoals de huurtoeslag, zorgtoeslag en kinderopvangtoeslag. Ook kan werken gevolgen hebben bij de berekening van belastingen. Inkomsten uit arbeid werken mogelijk ook door op de gemeentelijke minimeerregelingen, de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen of de inkomensafhankelijke eigen bijdrage volgens de wet langdurige zorg. Specifiek voor personen met een IVA-uitkering kan betaald werk een effect hebben op de hoogte van het aanvullend pensioen en recht op de arbeidsongeschiktheidsverzekering. Als er sprake is van een indicatie dagbesteding, dan kan het gaan verrichten van betaald werk als gevolg hebben dat deze indicatie door de gemeente wordt ingetrokken.

Mogelijke baten

Voor de uitkeringsgerechtigde zijn de mogelijke baten van deelname aan het experiment het vergroten van de maatschappelijke deelname, het vergroten van arbeidsvermogen en het genereren van inkomsten uit werk. Mogelijke baten van het experiment voor de maatschappij zijn meer beschikbare arbeidskrachten, lagere uitkeringslasten aangezien meer uitkeringsgerechtigden deels werken, en minder zorgkosten. Het inventariseren van andere mogelijke baten maakt deel uit van de evaluatie.

Mogelijke belemmering voor werkgevers

Personen met een IVA- of DGA-uitkering behoren niet tot de doelgroep banenafspraken en zijn daarom niet opgenomen in het doelgroepenregister. Dit kan een belemmering vormen voor werkgevers om personen met een IVA- of DGA-uitkering aan te nemen. Indien wordt besloten om niet over te gaan tot een wetwijziging dan kan een negatief gevolg voor werkgevers zijn dat eventueel ingezette instrumenten zoals loondispensatie niet verlengd kunnen worden.

Gevolgen voor de regeldruk

Het besluit regelt dat UWV tijdelijk re-integratieondersteuning kan bieden aan personen met een IVA- of DGA-uitkering. Personen nemen vrijwillig deel aan het experiment. Er is op dit moment geen informatie beschikbaar over of re-integratieondersteuning deze groepen kan helpen om de arbeidsparticipatie te verhogen. Daarnaast wordt onderzocht of het huidige instrumentarium aansluit bij de behoeften van de groep. Deze informatie dient eerst in kaart gebracht te worden voordat besloten wordt over een eventuele wetwijziging.

De mogelijke gevolgen voor deelnemers zijn hierboven beschreven. UWV heeft in een doenvermogenstoets geconcludeerd dat deelname aan dit experiment voor deelnemers laagdrempelig en toegankelijk is, en daarmee doenlijk. UWV houdt bovendien rekening met het doenvermogen van de persoon wanneer zij deelnemers informeren over de hierboven beschreven mogelijke gevolgen en doorwerkingen. Daarnaast kan UWV de deelnemers aan het experiment ondersteunen bij het in kaart brengen

²⁶ De AOW-franchise is dat deel van het salaris waarover een werknemer geen pensioen opbouwt omdat na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd over dit deel AOW ontvangen wordt. Bij de pensioenopbouw moet dus rekening worden gehouden met de AOW-uitkering.

van mogelijke financiële gevolgen. De dienstverlening die UWV biedt wijkt niet af van de reguliere dienstverlening die UWV inzet voor andere groepen. Uitgaande dat jaarlijks 300 personen voor re-integratiedienstverlening in aanmerking willen komen, en dit maximaal één uur van hun tijd in beslag neemt, zijn de administratieve lasten voor de totale groep die deelneemt beperkt tot enkele duizenden euro's.

5. Uitvoering

UWV heeft ten behoeve van het experiment een uitvoeringstoets uitgevoerd met het oordeel uitvoerbaar zoals omschreven in hoofdstuk 9a. UWV is voldoende toegerust om de re-integratietaak die op grond van de AMvB wordt toebedeeld uit te voeren.

6. Toezicht en handhaving

Gedurende het experiment blijft de informatieplicht en medewerking aan controleplicht voor zowel personen met een IVA-uitkering als voor personen met een DGA-uitkering gelden.²⁷ De verplichtingen die gelden voor personen met gedeeltelijk arbeidsvermogen zijn niet van toepassing op deelnemers aan het experiment omdat zij als volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn aangemerkt. De deelnemers aan het experiment hebben immers geen wettelijke re-integratieplicht. Ook de aan de verplichtingen gekoppelde sancties uit het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten gelden voor deelnemers aan het experiment niet.

Indien een deelnemer aan het experiment zich niet houdt aan de gemaakte afspraken zoals opgenomen in het werkplan, dan kan UWV de dienstverlening beëindigen.

7. Financiële gevolgen

De middelen voor dit experiment worden gedekt vanuit het re-integratiebudget UWV voor de inzet van re-integratieondersteuning aan personen met een IVA- of DGA-uitkering.

Programmakosten

UWV heeft in de uitvoeringstoets onderstaande raming van de kosten opgeleverd, op basis van de inschatting van 300 personen per jaar die deelnemen aan het experiment. Het is afhankelijk van de persoonlijke situatie van de IVA- of DGA-uitkeringsgerechtigde welk dienstverleningsaanbod er uiteindelijk wordt ingezet. De incidentele programmakosten zijn cumulatief € 8,3 miljoen.

Jaar	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Totaal
Kosten in € (x1mln)	0,8	1,5	2,1	2,2	1,2	0,6	8,3 ¹

¹ Cumulatief tellen de bedragen uit de jaartallen op tot 8,4 mln. Dit wordt veroorzaakt door afrondingsverschillen. 8,3 mln is cumulatief de totaalstand.

Uitvoeringskosten

De totale uitvoeringskosten zijn in kaart gebracht bij de Uitvoerings- en handhavingstoets. Uitgangspunt bij de opzet van dit experiment is onder andere geweest om de uitvoeringsprocessen van UWV zo min mogelijk te belasten en zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de bestaande processen.

De uitvoeringskosten Werkbedrijf worden bekostigd uit de extra uitvoeringsmiddelen die UWV heeft ontvangen naar aanleiding van de POC-KOT. Deze middelen zijn toegekend om de algehele dienstverlening van UWV te verbeteren. Dit experiment past binnen deze bedoeling. De incidentele uitvoeringskosten voor projectbeheer en het projectbeheer voor de uit te voeren evaluatie bedragen cumulatief € 0,76 miljoen. Het kabinet stelt dat deze kosten op jaarbasis minder zijn dan € 1 miljoen, wat inhoudt dat UWV de kosten volgens afspraak binnen de eigen uitvoeringskosten opvangt.

Jaar	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Uitvoeringskosten Werkbedrijf in €	–	0,39	0,73	0,96	1,21	0,81	0,60
Incidentele kosten projectbeheer/evaluatie in €	0,17	0,21	0,07	0,08	0,07	0,07	0,08
Kosten in €	0,17	0,59	0,80	1,04	1,28	0,89	0,68

²⁷ Artikel 27 van de Wet WIA en artikelen 1a:12, eerste lid, onder b, 2:7 en 3:74, eerste en tweede lid, van de Wajong.

Doelmatigheid

Investeren in deze doelgroep is naar verwachting niet kosteneffectief. De bespaarde uitkeringslasten door het beperkt aan het werk gaan van deze groep mensen wegen naar verwachting niet op tegen de kosten die gemaakt worden voor de inzet van re-integratie instrumenten en voorzieningen. Wel levert werkhervatting naar verwachting persoonlijke baten op zoals persoonlijke ontwikkeling, een positief effect op de kwaliteit van leven en op de gezondheid. Naar verwachting levert werkhervatting voor deze personen ook maatschappelijke baten op zoals het dichterbij brengen van een inclusievere samenleving waarin iedereen volwaardig en gelijkwaardig mee kan doen naar gelang de mogelijkheden van de persoon. Met dit experiment brengen we de informatie die nu niet bekend is in kaart waardoor op basis van de resultaten besloten kan worden tot een eventuele wetswijziging.

8. Evaluatie

Aan deze experimenteer-AMvB is een evaluatie verbonden. Het doel van de evaluatie is om de doelgroep die gebruik maakt van re-integratieondersteuning via het experiment in kaart te brengen en te analyseren welke dienstverlening, instrumenten en voorzieningen in dat kader zijn ingezet. Daarnaast zal de evaluatie een beeld schetsen van de mogelijke individuele en maatschappelijke baten, kosten, ervaringen, knelpunten en verbeterpunten daarin. Tot slot heeft de evaluatie tot doel een zo compleet mogelijke beschrijving te geven van de bijdrage van de dienstverlening aan het beleidsdoel: de verhoging van de arbeidsparticipatie voor deze groepen.

De tussenevaluatie en het antwoord op gestelde onderzoeksvragen biedt een onderbouwing voor de besluitvorming over een eventuele wetswijziging. Om te bepalen of het experiment geslaagd is, wordt geanalyseerd in hoeverre deelnemers werk vinden, verrichten en behouden. Ook wordt gekeken naar overige baten voor deelnemers, ervaringen en naar de kosten van de re-integratieondersteuning. Op basis hiervan wordt een kwalitatieve afweging gemaakt over het al dan niet overgaan tot wetswijziging.

UWV monitort hoeveel personen met een IVA- of DGA-uitkering in aanmerking willen komen voor re-integratieondersteuning en in hoeverre personen werk vinden, verrichten en behouden. Middels een nog aan te besteden kwalitatief onderzoek worden de ervaringen met en waardering van de dienstverlening van personen met een IVA- of DGA-uitkering in kaart gebracht.

Het experiment wordt volgens planning in twee delen geëvalueerd. Het eerste deel vindt plaats in 2025 en 2026 en wordt zo spoedig mogelijk gedeeld met de Tweede Kamer, volgens planning uiterlijk 1 april 2026. Deze tussentijdse evaluatie bevat een verslag over het verloop en de voorlopige resultaten van het experiment in de praktijk. Bij die gelegenheid zal de Minister van SZW en Minister voor APP ook het standpunt over een eventuele voortzetting – anders dan bij wijze van experiment – van de bredere inzet van re-integratie instrumenten aan de Staten-Generaal toesturen. Met deze stap wordt voldaan aan artikel 82a, zesde lid, van de Wet SUWI. Uiterlijk op 1 april 2029 wordt een eindevaluatie met de resultaten van het experiment verzonden aan de Staten-Generaal.

9. Advisering en consultatie

Bij de voorbereiding van dit besluit zijn adviezen, toetsen en consultaties van UWV, de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), de Nederlandse Arbeidsinspectie, het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) en de Landelijke Cliëntenraad meegenomen. Daarnaast heeft het besluit gedurende 4 weken open gestaan voor internetconsultatie. Hier wordt nader ingegaan op inhoud van de reacties.

9.a. Uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets

UWV heeft een uitvoeringstoets uitgebracht met het oordeel uitvoerbaar vanaf het moment van beoogde inwerkingtreding per 1 april 2023. Voor de handhaafbaarheid voorziet UWV geen impact.

In de beleidsvoorbereidende fase is door UWV een doenvermogenstoets uitgevoerd met het oordeel dat deelname voor IVA- en DGA-uitkeringsgerechtigden laagdrempelig en toegankelijk is, en daarmee doenlijk. De impact van het experiment op de benodigde capaciteit bij UWV is beperkt. UWV geeft aan dat in een eerste raming is uitgegaan van 200 personen op jaarbasis die van deze inzet van re-integratiemiddelen gebruik willen maken. Deze raming is door UWV naar 300 personen bijgesteld op basis van een eerste analyse van het aantal personen met een IVA- of DGA-uitkering die zich tot nu toe hebben gemeld bij UWV. Het kabinet neemt de nieuwe raming van 300 personen over in het onderhavige besluit.

Tevens geeft UWV aan dat met het ministerie van SZW is afgesproken dat er geen extra budget beschikbaar wordt gesteld om de re-integratiedienstverlening aan deze groepen te financieren. Er is

afgesproken dat de structurele uitvoeringskosten van UWV Werkbedrijf gefinancierd worden vanuit de middelen die UWV heeft ontvangen naar aanleiding van de Parlementaire Onderzoekscommissie Kinderopvang (POC-KOT) om de dienstverlening in algemene zin te verbeteren. De incidentele uitvoeringskosten bedragen cumulatief € 0,76 miljoen. Het kabinet stelt vast dat deze kosten op jaarbasis minder zijn dan € 1 miljoen, wat inhoudt dat UWV de kosten volgens afspraak binnen de eigen uitvoeringskosten opvangt.

UWV geeft aan in de uitvoeringstoets dat het experiment geen gevolgen heeft voor de verantwoordings- en beleidsinformatie. Het verloop van het experiment in de praktijk wordt (tussentijds) geëvalueerd op doeltreffendheid en de effecten in de praktijk.

UWV merkt op dat gedurende de looptijd van het experiment zich bepaalde risico's voor kunnen doen. Mogelijk willen meer dan de verwachte 300 personen op jaarbasis in aanmerking komen voor re-integratieondersteuning.

UWV zal de genoemde ontwikkelingen monitoren en waar noodzakelijk tijdig handelen en in gesprek gaan met het ministerie van SZW. Daarnaast wordt het risico benoemd van herbeoordelingen voor IVA- en DGA-gerechtigden. UWV geeft aan dat een herbeoordeling averechts werkt op de activerende werking die met dienstverlening in het kader van het experiment wordt beoogd en dat dit ertoe kan leiden dat IVA- en DGA-gerechtigden afzien van deelname. Het kabinet voert, los van dit experiment, een maatregel uit om UWV toe te staan in het kader van het tekort aan verzekeringsartsen gedurende vijf jaar geen herbeoordeling uit te voeren op basis van een inkomenssignaal.²⁸ Dit leidt naar verwachting tot een opheffing van het benoemde risico.

Wat betreft de informatievoorziening, gegevensuitwisseling en privacy ziet UWV geen impact voor de interne organisatie.

9.b. Landelijke Cliëntenraad

De Landelijke Cliëntenraad (LCR) heeft op het besluit een cliëntentoets uitgevoerd. De LCR is voorstander van een experiment met de verruiming van de inzet van re-integratiemiddelen voor personen met een IVA- of DGA-uitkering. De LCR benoemt in de reactie een aantal potentiële risico's waar deelnemers mee te maken kunnen krijgen. Tevens geeft de LCR aanbevelingen mee over de voorwaarden bij het experiment.

Mogelijke inkomens- en arbeidsmarktrisico's

De LCR schetst verschillende inkomens- en arbeidsmarktrisico's bij het experiment. De LCR stelt dat deelnemers aan het experiment een mogelijk lagere nieuwe uitkering zullen ontvangen wanneer iemand na succesvol aan het werk te zijn gekomen onverhoopt opnieuw uitvalt. Ook kan de pensioenopbouw gedekt door een arbeidsongeschiktheidsverzekering wegvallen wanneer deelnemers succesvol aan het werk gaan. De LCR stelt dat personen met een Wajong DGA-status verder het risico lopen om de uitkering kwijt te raken en doorverwezen kunnen worden naar de Participatiewet. Daarnaast wijst de LCR er op dat in de huidige arbeidsmarkt personen met een IVA- en DGA-uitkering zelden een contract voor onbepaalde tijd aangeboden zullen krijgen.

Het kabinet licht toe dat indien iemand gedurende het experiment succesvol aan het werk komt, het kan zijn dat diegene op den duur geen recht meer heeft op een IVA- of DGA-uitkering. Indien iemand aan het werk is gegaan, diens uitkering (gedeeltelijk) is verloren en opnieuw uitvalt, kan die persoon mogelijk gebruik maken van het herlevingsrecht van de uitkering.²⁹ De uitkering kan in zo'n geval, zoals bij andere lopende uitkeringen, mogelijk lager uitvallen doordat er bijvoorbeeld aanleiding is tot inkomstenverrekening of als er een aanleiding is tot het vaststellen van een andere mate van arbeidsongeschiktheid.

Het kabinet erkent dat succesvol aan het werk gaan mogelijk invloed kan hebben op de pensioenopbouw. De pensioenopbouw kan meer of minder worden. Dit hangt niet alleen af van de pensioenregeling bij de voormalige werkgever maar ook van de eventuele pensioenregeling bij de nieuwe werkgever. LCR benoemt de situatie waarbij de pensioenregeling voorziet in premievrije voortzetting wegens arbeidsongeschiktheid al dan niet via een arbeidsongeschiktheidsverzekering. Voor deze situaties is tussen pensioenuitvoerders een convenant gesloten.³⁰ Deelnemers worden nadrukkelijk

²⁸ Kamerstukken II 2021/22, 26 448 en 32 716, nr. 685, p. 12 en Stcrt. 2022, 25857.

²⁹ Zie de artikelen 1a:10, 2:17 en 3:20 van de Wajong en artikel 50 van de Wet WIA.

³⁰ Verbond van Verzekeraard & Pensioen Federatie (2017). Convenant over dekking van arbeidsongeschiktheidspensioen en premievrijstelling in pensioenregelingen.

geïnformeerd over dit mogelijke gevolg van werken. Tevens biedt UWV potentiële deelnemers advies aan van een onafhankelijk financieel adviseur.

Het kabinet stelt daarnaast dat het door LCR geschetste risico over overgang naar de Participatiewet enkel personen met een Wajong2015 uitkering betreft. Dit gebeurt alleen wanneer er een herbeoordeling plaatsvindt waarin arbeidsvermogen wordt geconstateerd, zoals omschreven in hoofdstuk 4. Vervolgens wordt diegene doorverwezen naar de gemeente als uitvoerder van de Participatiewet. Het kabinet voert, los van dit experiment, een maatregel uit waardoor UWV voor een periode van vijf jaar geen ambtshalve herbeoordelingen meer hoeft uit te voeren op basis van een inkomenssignaal.³¹ Door deze maatregel wordt het risico voor personen met een Wajong2015 uitkering om over te gaan naar de Participatiewet aanzienlijk verkleind. Personen met een Wajong2015 uitkering kunnen nog wel zelf een herbeoordeling aanvragen.

Medische risico's

De LCR wijst daarnaast op de onvoorspelbaarheid van het ziekteverloop van personen met een IVA- en DGA-uitkering waardoor personen zich soms kunnen inzetten naar vermogen maar er ook periodes zullen zijn dat iemand voor minder uren aan de slag kan. Tenslotte geeft de LCR aan dat de WW is verkort van 2 jaar tot 3 maanden waardoor deelnemers met een IVA-uitkering die uitvallen een kortere WW-uitkering ontvangen en daarna instromen in de Participatiewet.

Het kabinet onderkent dat de arbeidsparticipatie van personen met een IVA- en DGA-uitkering mogelijk niet constant is door onvoorspelbaarheid van het ziekteverloop. Deelnemers kunnen in het experiment onderzoeken in hoeverre zij werk kunnen vinden, verrichten en behouden. Wanneer zij aan de slag gaan in een goede periode dan betekent dit niet dat zij direct hun uitkering verliezen. Pas wanneer personen voor een langdurige periode aan de slag gaan kan UWV besluiten om over te gaan tot een herbeoordeling. Gedurende het merendeel van de looptijd van het experiment geldt tevens de maatregel 'vijf jaar niet herbeoordelen' zoals omschreven in de Kamerbrief WIA-hardheden.³²

Het kabinet herkent zich niet in het signaal dat de WW is verkort van 2 jaar naar 3 maanden. Personen met een IVA-uitkering die succesvol aan het werk gaan kunnen deze baan weer verliezen en mogelijk aanspraak maken op een WW-uitkering. Afhankelijk van de situatie van de persoon kan deze uitkering naast de IVA-uitkering bestaan. De duur van de WW-uitkering is afhankelijk van het aantal jaren dat iemand heeft gewerkt, het arbeidsverleden. Personen met een IVA-uitkering die zijn gaan werken maar hun baan verliezen kunnen een WW-uitkering aanvragen. De wekeneis telt dan niet.

Aanbevelingen LCR over de voorwaarden van het experiment

Goede randvoorwaarden voor deelnemers

De LCR beveelt aan om deelnemers aan het experiment goede randvoorwaarden te bieden door een mogelijke terugvaloptie. Ook beveelt de LCR aan dat deelnemers de zekerheid moeten hebben dat de hoogte van de oorspronkelijke uitkering gegarandeerd is. Het kabinet erkent het belang van goede informatievoorziening en randvoorwaarden zodat IVA- en DGA-uitkeringsgerechtigden kunnen proberen werk te vinden, verrichten en behouden. Binnen de kaders van de huidige wet- en regelgeving bestaat de terugvaloptie van het herlevingsrecht waar deelnemers mogelijk gebruik van kunnen maken, zie hiervoor hoofdstuk 4. Tevens worden potentiële deelnemers uitvoerig door UWV geïnformeerd over mogelijke risico's en gevolgen.

Verminderen verrekening van inkomsten

De LCR beveelt aan om te overwegen of de verrekening van inkomsten tijdens het experiment verlaagd kan worden naar 50% zodat slechts 50% van de inkomsten worden gekort op de uitkering. Het kabinet stelt dat er op grond van de Wet SUWI niet met verrekening van inkomsten geëxperimenteerd kan worden. Tevens zou het mogelijk leiden tot ongelijke behandeling ten opzichte van andere doelgroepen. Het kabinet neemt derhalve het voorstel van de LCR niet over.

Voldoende voorlichting over risico's

De LCR beveelt aan om nadrukkelijk de mogelijke risico's bij deelname aan het experiment te benoemen aan mogelijke deelnemers. De LCR vraagt zich af of deelnemers de risico's en gevolgen kunnen overzien. Het kabinet heeft bij de voorbereiding van dit experiment erkend dat er mogelijke risico's en gevolgen zijn die deelnemers niet kunnen overzien. Om deze situatie te ondervangen

³¹ Kamerstukken II 2021/22, 26 448 en 32 716, nr. 685, p. 12 en Stcrt. 2022, 25857.

³² Kamerstukken II 2021/22, 26 448 en 32 716, nr. 685, p. 12 en Stcrt. 2022, 25857.



worden mogelijke deelnemers gedurende de oriëntatiefase op verschillende momenten geïnformeerd over eventuele gevolgen en risico's. UWV draagt zorg dat dit op een toegankelijke en begrijpelijke wijze gebeurt. Tevens biedt UWV deelnemers onafhankelijk financieel advies aan waardoor de individuele financiële gevolgen en risico's van werken in kaart kunnen worden gebracht. Op basis van de beschikbaar gestelde informatie en het onafhankelijk financieel advies kunnen deelnemers besluiten om wel of niet te gaan werken met behulp van ondersteuning door UWV.

Wijzigen motivering experiment

De LCR merkt op het belangrijk te vinden dat dit experiment niet wordt gezien als begin van een nieuwe regeling waarin personen met een IVA- of DGA-uitkering toch mee moeten werken aan re-integratie. De LCR beveelt daarom aan om het experiment niet te benoemen als re-integratie maar als mogelijkheid om het welzijn van personen te verhogen. Het kabinet stelt dat dit experiment IVA-/DGA-uitkeringsgerechtigden de mogelijkheid biedt om in aanmerking te komen voor re-integratieondersteuning, zonder dat er nieuwe verplichtingen worden opgelegd. De inzet van deze dienstverlening kan mogelijk leiden tot een verhoging van het welzijn van deelnemers. In de (tussen)evaluatie wordt aandacht besteed aan mogelijke individuele en maatschappelijke baten die werken en de inzet van re-integratiedienstverlening kunnen opleveren voor deelnemers.

9.c. Internetconsultatie

Het besluit heeft van 21 juli 2022 tot 19 augustus 2022 opengestaan voor internetconsultatie. De consultatie heeft vier reacties opgeleverd, te weten van de organisatie Onbeperkt aan de Slag, leder(in), een burger en een anonieme reactie.

Er is overwegend positief gereageerd op het besluit. leder(in) en Onbeperkt aan de Slag herkennen dat mensen met een IVA- of DGA-uitkering graag willen proberen om te gaan werken. leder(in) juicht toe dat het VN-Verdrag Handicap als vertrekpunt is genomen voor het besluit.

De anonieme reactie heeft aangegeven dat aparte wetgeving voor IVA-gerechtigden overbodig is omdat de uitkering alleen toegekend dient te worden aan personen die geen duurzame restcapaciteit tot werken meer hebben. Er wordt gesteld dat als een persoon later toch duurzaam tot werken in staat zou zijn, de IVA-uitkering destijds ten onrechte is verstrekt, en dient te worden beëindigd na een herbeoordeling. Het kabinet ziet in deze kritiek geen aanleiding om het besluit aan te passen. Het ontvangen van een IVA-uitkering houdt namelijk niet per definitie in dat de persoon geen enkele mogelijkheid meer heeft om te werken of om zich te ontwikkelen.

Generieke aanpak

Bij de internetconsultatie is gevraagd waarom er niet meteen voor een generieke aanpak is gekozen. Het kabinet reageert dat er is gekozen voor een tijdelijk besluit om te onderzoeken in hoeverre personen met een IVA- en DGA-uitkering werk kunnen vinden verrichten, en behouden. Tevens wordt geëvalueerd wat de ervaringen met de dienstverlening zijn. Op basis van de resultaten uit de tussenevaluatie maakt het kabinet een besluit over het al dan niet overgaan tot een wetswijzigingsstraject waardoor de re-integratiedienstverlening aan personen met een IVA- of DGA-uitkering structureel gemaakt zou worden.

Menselijke maat boven kosteneffectiviteit

leder(in) acht het van belang dat de ministers de nadruk leggen op persoonlijke ontwikkeling, kwaliteit van leven en gezondheid en niet op de kosteneffectiviteit van het besluit. Het kabinet licht toe dat dit punt in de evaluatie wordt meegenomen en dat wordt onderzocht wat de individuele en maatschappelijke baten van dienstverlening voor een IVA- of DGA-uitkeringsgerechtigde kunnen zijn, naast een beschrijving van de kosten van de dienstverlening.

leder(in) licht toe dat de kosten voor het experiment daarnaast niet mogen leiden tot een vermindering van de baten voor andere doelgroepen die gebruik maken van de betreffende uitkeringsregelingen. Het kabinet stelt dat de kosten voor dit experiment worden gedekt vanuit het re-integratiebudget UWV. Het leidt niet tot een vermindering van dienstverlening van UWV aan andere doelgroepen die een uitkering ontvangen.

Zorgvuldige communicatie

Zowel leder(in) als Onbeperkt aan de Slag geven aan dat er zorgvuldig over het experiment gecommuniceerd moet worden. Hierbij is het voor de organisaties belangrijk om te benadrukken dat een IVA- of DGA-uitkering niet gelijk is aan stilstand op het vlak van persoonlijke ontwikkeling en kwaliteit van

leven. Onbeperkt aan de Slag ontving signalen dat personen uit de doelgroep voor dit experiment voorheen van UWV te horen kregen dat zij beter niet konden gaan werken omdat de persoon alle verdiende inkomsten zou moeten inleveren. Onbeperkt aan de slag stelt verder dat personen niet door UWV op de hoogte werden gesteld van de mogelijkheden voor voorzieningen die reeds beschikbaar waren. Het kabinet ondersteunt dat er zorgvuldig gecommuniceerd zal worden richting mogelijke deelnemers. Onder hoofdstuk 2 is aangegeven hoe UWV de communicatie richting deelnemers invult. Het kabinet is niet bekend met signalen dat UWV personen uit de doelgroep in het verleden heeft geadviseerd niet te gaan werken vanwege mogelijke financiële of andere consequenties voor betrokkenen.

Duur experiment

Er wordt aanbevolen om kritisch te kijken naar de duur van het experiment en over te gaan tot een wetswijziging indien na de tussenevaluatie blijkt dat de persoonlijke en maatschappelijke effecten boven verwachting zijn. Het kabinet stelt dat over de mogelijkheid tot wetswijziging naar aanleiding van de tussenevaluatie reeds is nagedacht, zoals beschreven in hoofdstuk 8.

Herbeoordeling

Onbeperkt aan de Slag vraagt zich af wanneer UWV constateert dat er een herbeoordeling moet plaatsvinden, of personen nog een half jaar of een jaar te veel uren kunnen werken of dat er na een maand al een herbeoordeling volgt. Het kabinet verwijst naar hoofdstuk 4 waar uiteen wordt gezet dat bepaalde inkomenssignalen aanleiding kunnen bieden tot een herbeoordeling. Tevens kan UWV besluiten over te gaan tot een herbeoordeling naar aanleiding van bijvoorbeeld een handhavingssignaal of op eigen verzoek van een IVA- of DGA-uitkeringsgerechtigde.

Het kabinet voert, los van dit experiment, een maatregel uit om UWV toe te staan in het kader van het tekort aan verzekeringsartsen gedurende vijf jaar geen herbeoordeling uit te voeren op basis van een inkomenssignaal.³³

9.d. Autoriteit Persoonsgegevens

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft laten weten geen opmerkingen te hebben op het besluit.

9.e. Adviescollege Toetsing Regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat de gevolgen voor de regeldruk toereikend in beeld zijn gebracht.

9.f. Nederlandse Arbeidsinspectie

De Nederlandse Arbeidsinspectie heeft laten weten geen aanleiding te hebben tot opmerkingen voor de toezichtbaarheid. Zij staan positief tegenover het experiment.

10. Voorhangprocedure Tweede en Eerste Kamer

Gelet op artikel 82a, zevende lid, van de Wet SUWI is een ontwerp van dit besluit van 11 november 2022 tot en met 9 december 2022 voorgelegd aan beide Kamers der Staten-Generaal. Vanuit beide Kamers der Staten-Generaal is geen opmerking op het ontwerpbesluit gekomen.

11. Inwerkingtreding en horizonbepaling

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 april 2023. Er wordt afgeweken van de minimum invoeringstermijn en de vaste verandermomenten, omdat zowel de doelgroep als de overheid gebaat is bij spoedige inwerkingtreding. UWV kan voor de doelgroep hierdoor het gehele re-integratie instrumentarium inzetten, zoals loondispensatie en proefplaatsing. Een langere aanlooptijd voordat deelnemers aan de slag kunnen wordt onwenselijk geacht. De overheid is gebaat bij een spoedige inwerkingtreding zodat wettelijk dienstverlening aangeboden wordt en de periode van gedogen zo kort mogelijk wordt gehouden. Bovendien heeft snelle inwerkingtreding geen negatieve gevolgen voor betrokken partijen, en is UWV in staat om op 1 april 2023 te starten met het experiment. (Mogelijk) geïnteresseerden worden ruim voor de inwerkingtredingsdatum over het experiment ingelicht, zodat het experiment op de startdatum ook daadwerkelijk van start kan gaan.

³³ Kamerstukken II 2021/22, 26 448 en 32 716, nr. 685, p. 12 en Stcrt. 2022, 25857.

Het besluit vervalt met ingang van 1 april 2028. De eventueel ingekochte trajecten bij een re-integratiebedrijf of een GGZ-instelling kunnen altijd worden afgemaakt, ook na looptijd van het experiment. De betaling van deze trajecten heeft namelijk plaats gevonden binnen de looptijd van het experiment en daarmee is deze inzet van middelen rechtsgeldig. Voor de instrumenten loondispensatie en proefplaatsing wordt door UWV een beschikking afgegeven. De looptijd van deze beschikking kan niet langer zijn dan de looptijd van het experiment, en heeft dus als einddatum 31 maart 2028. UWV beschikt niet later dan 31 december 2026.

Mogelijk wordt in 2026 besloten om een traject te starten om het experiment om te zetten in een wettelijke regeling (zie daarvoor nader hoofdstuk 8). Dit gebeurt indien de tussenevaluatie positieve resultaten bevat. Indien dat het geval is, kan bij koninklijk besluit worden bepaald dat de einddatum voor het beschikken door UWV komt te vervallen. Voor nieuwe groepen mensen kan dan ook na 31 december 2026 een beschikking worden genomen tot ondersteuning in het vinden van werk. Indien binnen de looptijd van dit besluit een voorstel van wet is ingediend bij de Staten-Generaal om het experiment om te zetten in een wettelijke regeling, is in afwachting van die wettelijke regeling ook inzet van re-integratie-instrumenten mogelijk na 31 maart 2028, de einddatum van het experiment. Indien het kabinet op basis van de uitkomsten van de tussenevaluatie van het experiment besluit niet tot wetswijziging over te gaan, zullen alle reeds gestarte trajecten worden afgerond. Eventueel toegekende beschikkingen voor loondispensatie aan IVA- of DGA-gerechtigden kunnen dan niet worden verlengd tot na de datum waarop de looptijd van het experiment eindigt, dus 31 maart 2028.

B. Artikelsgewijs deel

Artikel 2. Doelstelling experiment

Artikel 82a Wet SUWI biedt een grondslag om tijdelijk van bepaalde, in dat artikel genoemde artikelen van wetten bij wijze van experiment af te wijken. Het doel van dat experiment moet zijn om mogelijkheden te onderzoeken om de Wet SUWI of een wet waarmee wordt geëxperimenteerd doeltreffender uit te voeren. Doeltreffender uitvoeren betekent in het geval van dit experiment dat wordt onderzocht of de inzet van re-integratie-instrumenten voor personen met een Wet WIA- en Wajong-uitkering voor wie dat nu wettelijk niet mogelijk is leidt tot hogere arbeidsparticipatie van de deelnemers.

Artikel 3. Doelgroep

De doelgroep van het experiment zijn mensen die een Wet WIA- of Wajong-uitkering ontvangen omdat zij arbeidsongeschikt zijn (de terminologie uit de Wet WIA) of duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben (de terminologie uit de Wajong).

Artikel 4. Inzet van re-integratie-instrumenten

Het eerste lid van artikel 4 bepaalt dat het UWV alle in de Wajong en de Wet WIA genoemde re-integratie-instrumenten in kan zetten voor de hierboven geïdentificeerde doelgroep. Dit betekent dat het UWV dus ook kan besluiten om het instrument loondispensatie, afkomstig uit de Wajong, in te zetten voor een persoon die een uitkering ontvangt op grond van de Wet WIA. Het UWV zal het traject aanvangen door voor een persoon een re-integratieplan op te stellen.

Het tweede lid bepaalt dat het UWV de dienstverlening ook weer kan beëindigen wanneer de in het re-integratieplan opgelegde plichten niet worden nagekomen. Dit kan bijvoorbeeld de plicht zijn om naar vermogen op bepaalde tijden fysiek op een werkplek te verschijnen of deel te nemen aan voortgangsgesprekken.

Het derde lid bepaalt dat het UWV een beschikking tot inzet van re-integratie-instrumenten als bedoeld in dit experiment uiterlijk 31 december 2026 moet nemen. Deze datum vormt slechts de einddatum van de fase van het experiment waarin UWV kan besluiten tot de inzet van re-integratie-instrumenten. Hiermee wordt geen invulling gegeven aan de redelijke beslistermijn van het UWV. Bij koninklijk besluit kan geregeld worden dat dit lid vervalt, zie daarvoor artikel 6. Daartoe kan worden besloten indien het kabinet besluit tot een wetswijziging om de in dit besluit vastgelegde wijzigingen permanent te maken, en ook in de periode tussen 31 december 2026 en de datum van inwerkingtreding van de wetswijziging UWV de mogelijkheid wil bieden om conform de bepalingen in dit besluit re-integratie-instrumenten in te zetten.

Artikel 5. Evaluatie

Het experiment wordt volgens planning in twee delen geëvalueerd. Het eerste deel van de evaluatie vindt plaats in 2025 en 2026 en wordt zo spoedig mogelijk gedeeld met de Tweede Kamer, uiterlijk 1 april 2026. Deze tussentijdse evaluatie bevat een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van



het experiment in de praktijk, alsmede een standpunt inzake de voortzetting van dit besluit anders dan als experiment. Met deze eerste evaluatie wordt voldaan aan artikel 82a, zesde lid, van de Wet SUWI. De eindevaluatie met de resultaten van het experiment wordt uiterlijk op 1 juli 2029 verzonden aan de Staten-Generaal.

Artikel 6. Wijziging artikel 4

Dit artikel bepaalt dat artikel 4, derde lid, vervalt. Dat lid bevat de einddatum voor beschikkingen van UWV op grond van dit besluit. Artikel 7 bepaalt dat dit artikel op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip in werking treedt.

Daardoor voorziet dit artikel in de mogelijkheid om het experiment langer door te laten gaan. Indien wordt besloten tot een wetswijziging om de in dit besluit vastgelegde wijzigingen permanent te maken, kan bij koninklijk besluit worden bepaald dat dit artikel in werking treedt. UWV kan dan doorgaan met inzet van re-integratie-instrumenten in de periode tussen 1 januari 2027 en de datum van inwerkingtreding van de wet die inzet van de re-integratie-instrumenten conform dit besluit permanent mogelijk maakt.

Artikel 7. Inwerkingtreding

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van het besluit.

De inwerkingtredingsdatum is 1 april 2023. Aangezien artikel 82a, derde lid, van de Wet SUWI bepaalt dat dit besluit vijf jaar na inwerkingtreding vervalt, is de vervaldatum van dit besluit 1 april 2028. In dat derde lid is voorts bepaald dat de vervaldatum evenwel niet van toepassing is indien binnen deze vijf jaar een voorstel van wet is ingediend bij de Staten-Generaal om het experiment om te zetten in een wettelijke regeling, conform artikel 82a, derde lid, onderdeel b, van de Wet SUWI. Ook die regel geldt voor dit besluit. Na de vervaldatum moeten in principe dus alle afwijkingen van wettelijke bepalingen, als geregeld in dit besluit, gestaakt worden, tenzij vóór die datum een voorstel van wet is ingediend bij de Staten-Generaal om het experiment om te zetten in een wettelijke regeling.

Zie voor de inwerkingtreding van artikel 6 de artikelsgewijze toelichting bij artikel 6.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,