



Invoeringstoets vereenvoudiging Wajong

UWV juli 2023



Conclusie en vervolg

In 2020 en 2021 zijn de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten en enkele andere wetten gewijzigd om de Wajong te vereenvoudigen. Het doel hiervan was het wegnemen van drempels in de Wajong om (meer) te participeren in de vorm van werk of studie. Dit is gelukt. Volgens de respondenten zijn door de Wet Vereenvoudiging Wajong drempels weggenomen om te gaan studeren. Het is nu, relatief kort na invoering, nog te vroeg om dit terug te kunnen zien in de cijfers. Ook hebben de wijzigingen volgens UWV-medewerkers waarmee is gesproken er toe geleid dat de Wajongregelingen deels beter uitlegbaar en toepasbaar zijn.

Uit de invoeringstoets blijkt echter ook dat Wajonggerechtigden, ondanks het wegnemen van drempels in de Wajong, nog altijd drempels ervaren om (meer) te gaan werken. Deze zijn deels het gevolg van de complexiteit van het stelsel in zijn geheel. UWV kan hierdoor geen zekerheid geven over het totaalinkomen. Voor de doelgroep is zekerheid over het totaalinkomen echter zeer belangrijk. Cliënten gaven aan dat de onzekerheid over de gevolgen van (meer) gaan werken voor hun totaalinkomen ertoe kan leiden dat zij er voor kiezen om niet (meer) te gaan werken.

Uit de invoeringstoets komt verder naar voren dat de Wajonggerechtigden aanpassingen van de Wajongregelingen in het algemeen als ingrijpend en daarmee stressvol ervaren.

Op basis van de resultaten van deze invoeringstoets verdienen de volgende onderwerpen extra aandacht:

Zekerheid over het totaalinkomen

De resultaten van de invoeringstoets geven een indicatie dat cliënten bij het maken van de keuze om (meer) te gaan werken nog altijd onvoldoende zekerheid over de gevolgen voor hun totaalinkomen ervaren. Dit komt met name doordat er een grote verbondenheid is met het bredere, complexe stelsel van toeslagen en inkomensafhankelijke regelingen.

Studeren

De respondenten geven aan dat de drempels om te gaan studeren zijn weggenomen. Het is nog te vroeg om dit terug te kunnen zien in de cijfers.

Zeer hoge uitkeringen

In enkele gevallen ontstaat een zeer hoog inkomen door het garantiebepaald bedrag of loondispensatie. Wanneer dit wegvalt, ontstaat een (grote) inkomenssterfval met potentieel financiële problemen tot gevolg. Dit zorgt voor professionele buikpijn bij medewerkers.

Informatievoorziening aan ZZP'ers

Respondenten geven aan dat specifieke informatie voor hen ontbreekt, terwijl hier wel veel behoefte aan is.

De invoeringstoets als instrument



Pilot invoeringstoets vereenvoudiging Wajong

De invoeringstoets vereenvoudiging Wajong is een pilot. De invoeringstoets is een nieuw instrument en beoogt een lichtvoetige bestudering van de werking van nieuwe regelgeving in de praktijk, met speciale aandacht voor de gevolgen voor de doelgroep en de uitvoering.

Naast een eerste indruk van de regeling heeft deze invoeringstoets daarmee ook tot doel om het instrument invoeringstoets in de praktijk te testen en verder te ontwikkelen.



Doel van een invoeringstoets

In de eerste plaats is het doel om eerder en beter te kunnen inspelen op signalen van burgers, organisaties en bedrijven over de werking van nieuwe regelgeving in de praktijk. Daarmee kan worden bijgestuurd als er oplosbare problemen opdoemen, of vroegtijdig worden gestopt als het volledig mis dreigt te gaan. In de tweede plaats dient het de positie van de uitvoeringsorganisaties, die met de invoeringstoets beter in staat worden gesteld om de knelpunten uit de uitvoeringspraktijk terug te leggen op de beleidstafel. Tot slot kan de invoeringstoets ook de Tweede Kamer helpen in het versterken van de wetgevende, controlerende en vertegenwoordigende functie.

Meer algemene informatie over invoeringstoets is te vinden op de website van het Kenniscentrum Beleid en Regelgeving ([KCBR](#))

Opzet invoeringstoets Vereenvoudiging Wajong

Met het traject Vereenvoudiging Wajong zijn de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten en enkele andere wetten gewijzigd. Het doel van de Vereenvoudigingsmaatregelen is het stimuleren van participatie in de vorm van werk of studie. Tevens zijn de drie verschillende Wajongregelingen geharmoniseerd, met als doel de regeling begrijpelijker te maken voor de doelgroep.

Vereenvoudiging Wajong bestaat uit zeven maatregelen:

1. Regels voor inkomensondersteuning harmoniseren;
2. Regels voor eindigen en herleven recht op Oude Wajong (hierna oWajong) en Wajong 2010 aanpassen;
3. Passend werkaanbod in de Wajong 2010 versoepelen;
4. Studieregeling in de Wajong 2010 schrappen;
5. Uitsluitingsgrond studerende in de Wajong 2015 schrappen;
6. Instroom in de oWajong afsluiten en;
7. Mogelijkheid om af te zien van oWajong creëren.

De maatregelen zijn ingegaan per 1 januari 2021. De maatregelen 4 en 5 hadden als ingangsdatum 1 augustus 2020.

De invoeringstoets heeft de focus op de uitwerking van de maatregelen 1 tot en met 5. Deze zijn bedoeld om werken en studeren aantrekkelijker te maken en om de Wajongregelingen begrijpelijker te maken door ze te harmoniseren.

Maatregelen 6 en 7 hebben een kleinere impact en zijn met name bedoeld om de uitvoering voor UWV eenvoudiger te maken.



Vraagstelling en methode

De beantwoording van de vraagstelling 'Hoe pakt de Vereenvoudiging Wajong uit voor a) de mensen die een Wajong-uitkering ontvangen en b) de uitvoering?' wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen?

- [Zijn de Wajong-regelingen beter te begrijpen?](#)
- [Ervaren mensen met Wajong-uitkering minder drempels om te gaan werken of studeren?](#)
- [Zijn er in de praktijk knelpunten of onbedoelde effecten?](#)
- [Zijn er mogelijk \(indirect\) discriminerende aspecten?](#)
- [Zijn de aannames uit de uitvoeringstoetsen correct?](#)

Om een beeld te krijgen hoe de vereenvoudigingsmaatregelen uitwerken in de praktijk is deskresearch gedaan en zijn Wajong-gerechtigden, belangenbehartigers en UWV-medewerkers geïnterviewd. De bevindingen uit de deskresearch zijn getoetst in de interviews. De interviews hadden een semigestructureerde vorm. In de gesprekken met Wajong-gerechtigden, belangenbehartigers en UWV-medewerkers lag de focus op de algemene ervaring met de vereenvoudigingsmaatregelen Wajong. De invoeringstoets is geen beleidsdoorlichting of -evaluatie. Het schetst een eerste beeld op basis van de gesprekken en beschikbare bronnen en is gericht op hoe de aangepaste regeling wordt ervaren.



- Kwartaalrapportages informatiepunt IederIn oktober 2020 t/m maart 2023
- Rapportages Klantcontactcentrum UWV oktober 2020 t/m maart 2023
- Monitorrapportage Wet Vereenvoudiging Wajong 2022



- FNV Wajonggroep waaraan Wajong-gerechtigden en belangenbehartigers deelnemen
- UWV Cliëntenraad waaraan vertegenwoordigers van Wajong- en uitkeringsgerechtigden deelnemen
- UWV divisie Uitkeren (vijf interviews met medewerkers uit twee verschillende districten)
- UWV divisie Werkbedrijf (drie interviews met medewerkers uit twee verschillende districten)

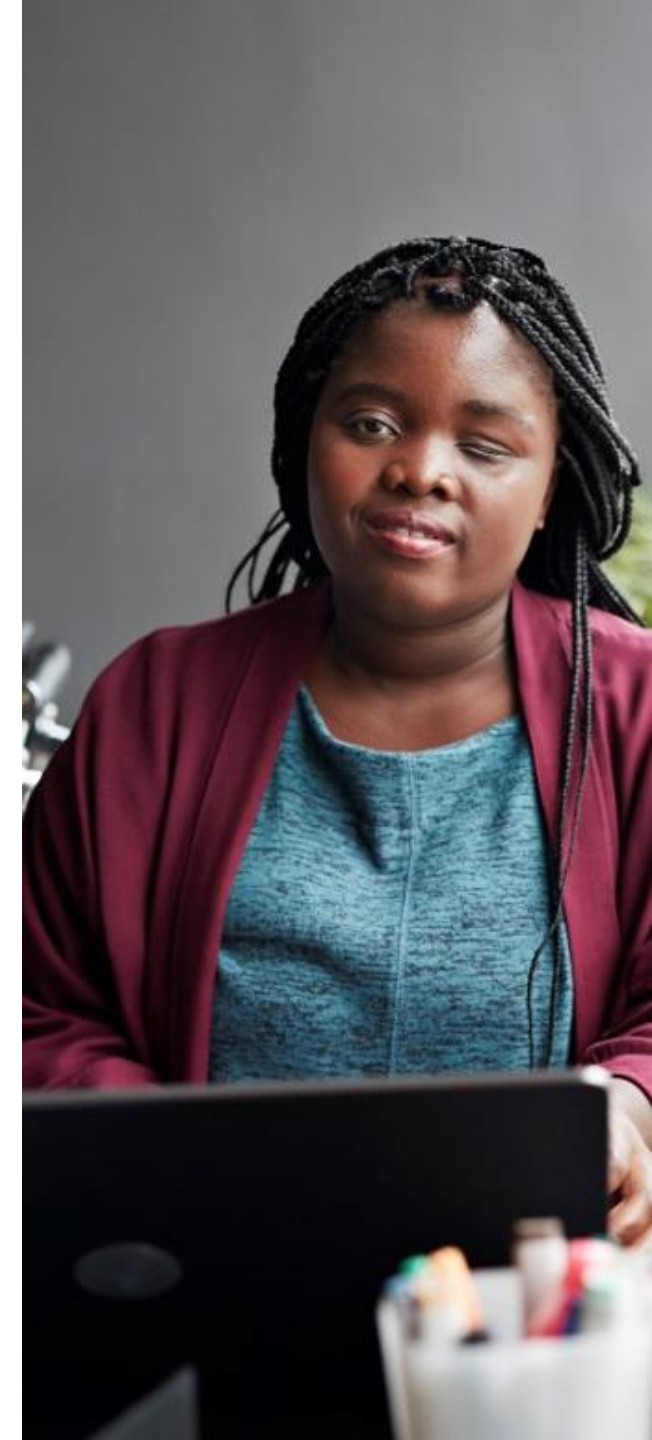
Zijn de Wajong-regelingen beter te begrijpen?

De Wajong-regeling wordt niet als minder ingewikkeld ervaren

Het vaststellen van de hoogte van de Wajong-uitkering is eenvoudiger geworden door het wegvallen van de verschillende categorieën arbeidsongeschiktheid. Dit wordt door de uitvoering van UWV ervaren en door IederIn en FNV bevestigd. De maatregelen hebben dus wel enigszins geleid tot een vereenvoudiging maar niet zodanig dat de Wajong-regeling als totaal, inclusief gevolgen van participatie door werk en studie, als minder ingewikkeld wordt ervaren en beter te begrijpen is. Dit zien we ook terug in de vragen die binnenkomen bij het Klantcontactcentrum. De respondenten geven aan dat zij brieven van UWV als complex en daarmee weinig verhelderend ervaren.

Behoeftte aan duidelijkheid over het totaalinkomen

Wajong-gerechtigden hebben niet zozeer de behoefte om de regeling te kunnen begrijpen en doorgronden maar willen weten wat een verandering in hun situatie voor gevolgen heeft voor de hoogte van hun uitkering en hun totaalinkomen (zie verder vraag 2).



Zijn de Wajong-regelingen beter te begrijpen?

Vragen aan UWV en IederIn gaan vooral over de hoogte van het inkomen

Bij het klantcontactcentrum van UWV kwamen in de periode van invoering *niet* meer vragen binnen over werk en scholing dan voorheen. Overduidelijk hadden de meeste vragen (onveranderlijk) betrekking op de hoogte van het inkomen (duur, hoogte en betaling; rond de duizenden). Aanzienlijk lager was het aantal vragen over begeleiding naar werk, werk en scholing; (rond de honderden).

IederIn heeft een Informatiepunt Wajong met subsidie van SZW opgezet om Wajong-gerechtigden en de mensen om hen heen te informeren en te adviseren over de vereenvoudigingsmaatregelen. Uit hun kwartaalrapportages blijkt eveneens dat de meerderheid van de vragen gaan over rechten & plichten en de garantieregeling.

Kijk vanuit de uitvoering op de begrijpelijkheid van de regeling

UWV-medewerkers waarmee is gesproken geven aan dat de Wajongregelingen nu – deels – beter uitlegbaar en toepasbaar zijn. De drie regelingen zijn geharmoniseerd en de rekenregels zijn vereenvoudigd. Uitzondering hierop is de rekenregel loondispensatie (zie ook vraag 3). De uitvoering van de rechten en plichten rond re-integratie en het accepteren van passend werk zijn wel geharmoniseerd maar daarmee niet per definitie vereenvoudigd. Vanuit de uitvoering zijn er signalen dat het niet altijd helder is hoe uitvoering moet worden gegeven aan de regels hieromtrent, waardoor UWV-medewerkers niet altijd eenduidig handelen.

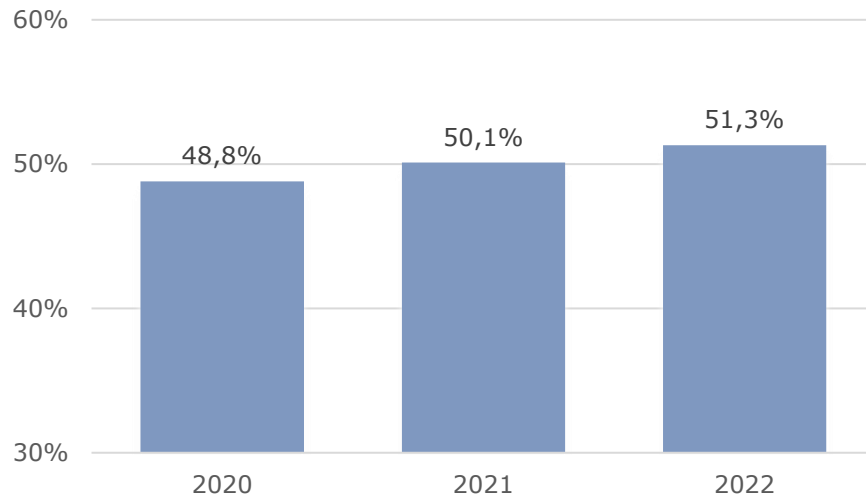


Ervaren mensen met een Wajong-uitkering minder drempels om te gaan werken of studeren?

Random scholing komt uit verschillende interviews naar voren dat de drempels om te gaan studeren zijn weggenomen. Het is nog te vroeg om een effect te kunnen zien op de praktijk en de cijfers.

Het is op basis van de percentages niet te zeggen of de vereenvoudigingsmaatregelen van invloed zijn geweest op het aantal mensen dat werkt. De conjunctuur en de coronacrisis zijn waarschijnlijk ook van invloed geweest.

Arbeidsparticipatie Wajong-gerechtigden



De Monitorrapportage Wet Vereenvoudiging Wajong 2022 die in mei jl. naar de Tweede Kamer volgen, hieruit de cijfers over 2020 en 2021. Uit de (jaarverslag)cijfer van UWV blijkt een toename naar 51,3% in 2022.

Effect van (meer) werken is niet te overzien

UWV-medewerkers en de Wajong-gerechtigden geven aan dat het effect van (meer) gaan werken of scholing *niet* volledig te overzien is, omdat de verschillende regelingen en voorzieningen van verschillende instanties invloed hebben op elkaar en op het totaalinkomen van Wajong-gerechtigden. Het kan zijn dat de Wajong-uitkering stijgt maar het totaalinkomen daalt doordat inkomvoorzieningen van de gemeenten, toeslagen of heffingskortingen wegvallen. UWV kan hierdoor niet met zekerheid zeggen wat het totaalinkomen wordt wanneer een cliënt (meer) gaat werken. Hierdoor is voor de Wajong-gerechtigde lastig om een keuze te maken, wat tot onzekerheid leidt. Niet (meer) gaan werken kan dan meer zekerheid geven. UWV-medewerkers geven aan dat zij het vervelend vinden om de cliënt geen duidelijkheid te kunnen geven. Respondenten geven aan dat zij het idee hebben dat mensen die (meer) zijn gaan werken of studeren, dit ongeacht de vereenvoudiging zijn gaan doen.

Aanpassingen in het algemeen worden gezien als ingrijpend

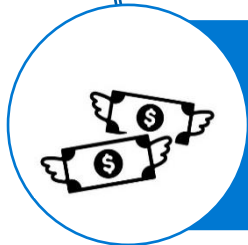
Uit de invoeringstoets komt naar voren dat in het algemeen aanpassingen van de Wajongregelingen als ingrijpend worden ervaren. Veranderingen veroorzaken stress en ongemak bij de cliënten.

'Ik heb het gevoel hebben dat de vereenvoudiging geen rol speelt in de afweging om te werken of studeren. Mensen die dat van plan waren, zijn dat gaan doen los van deze wijziging.'

Zijn er knelpunten of onbedoelde effecten?



Het belangrijkste knelpunt is dat er geen definitief totaalbeeld van de effecten op het totaalinkomen van de cliënt gegeven kan worden. Dit bemoeilijkt het geven van persoonlijk advies waar de doelgroep wel behoefte aan heeft (zie ook vraag 2). Dit was voorafgaand aan Vereenvoudiging Wajong al een belangrijk knelpunt bij verrekening van inkomsten met de uitkering. Door Vereenvoudiging Wajong is het verrekenen van inkomsten met de uitkering vereenvoudigd. Het knelpunt is echter nog niet volledig opgelost zolang er geen totaalbeeld van het inkomen geschetst kan worden. Dit vraagstuk is breder dan de Wajong-regeling alleen.



De doorwerking van nieuwe rekenregels, denk aan de rekenregel loondispensatie (Zie voor nadere uitwerking voetnoot 1) en garantiebedrag (voetnoot 2), kunnen in enkele gevallen leiden tot een flink hoge(re) Wajong-uitkering. Verandering in de persoonlijke situatie kan dan leiden tot een grote inkomstensterugval. Ook geldt dat voor behoud van het recht op het garantiebedrag de Wajonggerechtigde aan bepaalde voorwaarden moet blijven voldoen. Dit zorgt er voor dat Wajonggerechtigden daar naar gaan handelen om dat zij bang zijn hun recht op het garantiebedrag kwijt te raken. Deze twee neveneffecten leiden op korte en langere termijn tot wantrouwen bij de Wajong-gerechtigde en tot ongemak bij UWV-medewerkers.



In de gesprekken met belanghebbenden en vertegenwoordigers is een knelpunt ingebracht over het achteraf berekenen van het garantiebedrag bij zelfstandigen. Voor cliënten die naast hun Wajonguitkering werken als zelfstandige wordt het garantiebedrag pas achteraf berekend, wanneer de jaarcijfers bekend zijn. Dit brengt onduidelijkheid en zorgen over het inkomen met zich mee. Uit de interviews blijkt ook behoefte aan meer op ZZP'ers toegesneden informatie vanuit UWV en de Rijksoverheid.

1. Wanneer een Wajong-gerechtigde werkt met loondispensatie, kan zich de situatie voordoen dat zijn inkomen aanzienlijk hoger is dan het inkomen van een werknemer in dezelfde functie zonder Wajonguitkering. Deze situatie ontstaat als de werkgever de betreffende werknemer een hoger salaris uitbetaalt dan hij volgens de toekenning loondispensatie zou hoeven uitbetalen. Dit leidt tot een hoog uitkeringsbedrag. Werkgevers zijn hiervan niet altijd op de hoogte. Er kan inkomstensterugval optreden als voor de Wajonggerechtigde de loonwaarde wordt aangepast conform het werkelijk uitbetaalde loon of als hij of zij bij een andere werkgever gaat werken.
2. In sommige situaties was de Wajonguitkering gebaseerd op een hoger maatmanloon, bijvoorbeeld bij hoogopgeleiden. Bij de invoering van Vereenvoudiging Wajong leidde dit tot een (zeer) hoog garantiebedrag. Wanneer een Wajong-gerechtigde in dat geval (meer) gaat werken is er sprake van een ho(o)g(er) totaalinkomen. Dit is een stimulans (meer) te gaan werken, maar brengt het risico van inkomstensterugval met zich mee als het recht op een garantiebedrag wegvalt.

Zijn er mogelijk (indirect) discriminerende effecten?

Er zijn geen signalen over mogelijke (indirect) discriminerende effecten als gevolg van de vereenvoudigingsmaatregelen.

Zijn de aannames uit de uitvoeringstoets correct?

De Uitvoeringstoets op het wetsvoorstel wijzigingen Wet Wajong die 25 januari 2019 is uitgebracht, was omvangrijk en kende vele aannames. Hieronder wordt ingegaan op de aannames over het effect op het doenvermogen. Op de volgende pagina wordt op de belangrijkste inhoudelijke aannames ingegaan.

Doenvermogen

1. Het was de verwachting dat de wijzigingen over het algemeen beter uitvoerbaar zijn voor Wajongers dan de bestaande regelingen: door het wegnemen van verschillen op belangrijke onderdelen van de drie verschillende Wajongregimes, wordt het voor de Wajonger eenvoudiger om vast te stellen wat van hem verwacht wordt en wat hij kan verwachten. Uit de invoeringstoets blijkt dat dit een vereenvoudiging is geweest. Deze vereenvoudiging maakt echter te weinig impact om te stellen dat de regeling als geheel als eenvoudiger wordt gezien.
2. In de uitvoeringstoets wordt aangenomen dat sprake is van vereenvoudiging voor de Wajonger als in de communicatie alleen het onderscheid wordt gemaakt tussen wel of geen arbeidsvermogen, zonder dat je daarbij rekening hoeft te houden met de regeling waar je inzit (oWajong, Wajong2010 of Wajong2015). Uit de invoeringstoets blijkt dat dit een vereenvoudiging is geweest. Deze vereenvoudiging maakt echter te weinig impact om te stellen dat de regeling als geheel als eenvoudiger wordt gezien.
3. In de uitvoeringstoets wordt aangenomen dat de keuze om af te zien van de uitkering voor lange termijn tot consequenties kan leiden die Wajongers mogelijk niet overzien tijdens het maken van de keuze. Uit de invoeringstoets blijkt niet dat specifiek de gevolgen van de keuze om af te zien van de uitkering slecht te overzien zijn. Wel blijkt in het algemeen dat voor Wajong-gerechtigden de gevolgen van keuzes niet goed te overzien zijn.



Zijn de aannames uit de Uitvoeringstoets correct?

Uitlegbaarheid regels

In de uitvoeringstoets wordt aangenomen dat de nieuwe regels niet beter uitlegbaar zijn. Bekend is dat onzekerheid over de hoogte van inkomen en de gevolgen voor de uitkering de grootste belemmering zijn om aan het werk te gaan. De nieuwe regels voor het berekenen van de uitkering nemen deze onzekerheden niet weg. De maatregel zal niet het beoogde doel 'wegnemen drempels voor participatie' realiseren. De uitkomsten van de invoeringstoets (vraag 1 en 2) komen overeen met deze aanname.

Passend werk

In de uitvoeringstoets wordt de verwachting geuit dat de wijziging met betrekking tot passend werk een grote impact heeft op de beleving van de Wajonger. Als Wajongers wel gebruik maken van dienstverlening en zich inzetten om te gaan participeren, kunnen zij wél gevolgen ondervinden wanneer zij een passend werkaanbod niet accepteren. Dit heeft geen stimulerende werking voor Wajongers om wel te participeren en kan participatie juist weer in de weg staan. Op basis van de uitkomsten van de invoeringstoets is het niet mogelijk om een conclusie te trekken over deze aanname, omdat het aantal respondenten dat hiermee te maken heeft (gehad) niet toereikend is.

Uitsluitingsgrond studie Wajong 2015

In de uitvoeringstoets wordt een risico voorzien bij Wajongers die een Wajong2015 aanvragen op het moment dat ze nog studeren of naar school gaan. Bij deze jongeren ontstaat mogelijk het beeld door dit wetsvoorstel dat ze een Wajonguitkering gaan ontvangen, ook als ze nog studeren. Wanneer wij nog niet kunnen vaststellen of de aanvrager duurzaam geen arbeidsvermogen heeft, omdat hij nog studeert of scholing volgt, wordt de Wajonguitkering alsnog afgewezen. Dit kan mogelijk tot teleurstelling leiden bij een groep Wajongers, die verwachten dat de studie geen reden meer is om de Wajonguitkering te weigeren. Op basis van de uitkomsten van de invoeringstoets is het niet mogelijk om een conclusie te trekken over deze aanname, omdat voor de invoeringstoets niet gesproken is met mensen van wie de uitkering is afgewezen.