

Vergaderjaar 2023–2024

34 352

Uitvoering en evaluatie Participatiewet

Nr. 314

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VOOR ARMOEDEBELEID, PARTICIPATIE EN PENSIOENEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 april 2024

Werk biedt meer dan alleen inkomen; het vormt onderdeel van onze identiteit, draagt bij aan het welzijn en een sociaal netwerk en biedt perspectief voor de toekomst. Het kabinet zet zich in om zoveel mogelijk mensen mee te laten doen in onze samenleving, ongeacht hun uitdagingen. Wij vinden het belangrijk om in hen te blijven investeren, zodat zij naar vermogen actief kunnen deelnemen aan de samenleving. Gemeenten en het UWV beschikken over diverse instrumenten om de arbeidsparticipatie verder te bevorderen. Met deze brief bieden wij u het rapport Monitor «Arbeidsparticipatie Arbeidsbeperkten 2023» aan. Periodiek doet UWV onderzoek naar de participatie van mensen met een arbeidsbeperking.

Monitor «Arbeidsparticipatie Arbeidsbeperkten 2023»

In de monitor beschrijft UWV de ontwikkelingen in de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking over de periode 2008 tot en met 2022. Op ons verzoek brengt UWV deze monitor nu voor de elfde keer uit.

De monitor geeft inzicht in de dynamiek van de arbeidsparticipatie door in te gaan op aan het werk zijn, aan het werk komen en aan het werk blijven van verschillende groepen mensen met een arbeidsbeperking. De monitor richt zich in het bijzonder op vier groepen:

- Mensen in de Wajong met arbeidsvermogen;
- Mensen in de WIA met een WGA-uitkering;
- Mensen die afgewezen zijn voor een WIA-uitkering omdat het loonverlies ten opzichte van het oude inkomen minder dan 35% is (WIA-35min);
- Mensen in het doelgroep register banenafpraak die onder de Participatiewet vallen.

Algemeen beeld

In de periode 2021–2022 heeft de Nederlandse arbeidsmarkt een significante opleving in arbeidsparticipatie ervaren, met een stijging van de arbeidsparticipatie die voor alle vier de groepen hoger ligt dan vóór de coronacrisis (zie tabel 1). Deze positieve trend wordt voornamelijk toegeschreven aan het economische herstel na de pandemie en de toenemende krapte op de arbeidsmarkt, waardoor werkgevers breder op zoek gaan naar geschikt personeel en eerder bereid zijn een vast contract aan te bieden.

Ook zijn er ontwikkelingen op de arbeidsmarkt die kansen bieden om de arbeidsparticipatie van deze groepen te bevorderen, zoals jobcarving en open hiring.

De monitor toont aan dat de arbeidsdeelname van mensen met een gedeeltelijke WGA-uitkering en van de WIA 35-minners een ontwikkeling doormaakt die parallel loopt aan die van de totale Nederlandse bevolking. De vooruitgang onder mensen met een Wajong-uitkering die arbeidsvermogen hebben, blijft relatief achter bij het landelijk gemiddelde. Wel is er een aanzienlijke toename zichtbaar van de arbeidsparticipatie van mensen in het doelgroep register banenafpraak die onder de Participatiewet vallen.

Tabel 1 – Ontwikkelingen arbeidsparticipatie

	2019	2020	2021	2022	Mutatie 20/19	Mutatie 22/20
Wajong met arbeidsvermogen	50,4%	48,4%	50,2%	50,9%	– 2,0%	2,5%
Volledig arbeidsongeschikt WGA	8,8%	8,2%	8,7%	9,8%	– 0,6%	1,6%
Gedeeltelijk arbeidsongeschikt WGA	47,2%	46,3%	47,9%	49,2%	– 0,9%	2,9%
WIA 35-min	50,2%	48,5%	50,3%	52,2%	– 1,7%	3,7%
Banenafpraak in Participatiewet	46,4%	45,3%	49,7%	51,7%	– 1,1%	6,4%

Bron: Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten 2023, UWV.

De Monitor laat zien dat de totale werkgelegenheid voor mensen met een arbeidsbeperking is gestegen. Dat is goed nieuws. Deze voortuitgang wordt onder meer toegeschreven aan het groeiende aandeel reguliere werkgevers dat werknemers in dienst neemt uit de doelgroepen Wajong, WGA en mensen uit het doelgroepregister banenafpraak die onder de Participatiewet vallen. Eind 2022 had 14,7% van de reguliere werkgevers ten minste één werknemer uit deze doelgroepen in dienst; een stijging van twee procentpunten ten opzichte van 2020. Toch blijft het totale percentage van werknemers met een arbeidsbeperking op de arbeidsmarkt relatief beperkt. Volgens de monitor zijn mensen met een arbeidsbeperking eind 2022 duidelijk minder aan het werk dan de totale Nederlandse bevolking (ca. 82%), ook minder dan laagopgeleiden (ca. 69%). Voor de arbeidsparticipatie van de groepen met arbeidsbeperking ligt dit tussen 49,2% (WGA gedeeltelijk) en 52,2% (WIA 35-min).

De monitor laat ook zien dat van de mensen die eind 2022 bij een reguliere werkgever in dienst waren, 46% werkte met ondersteuning in de vorm van begeleiding door een jobcoach, compensatie voor het productiviteitsverlies via loondispensatie of een andere voorziening.

UWV constateert verder dat er een verschuiving zichtbaar is naar meer vaste contracten en minder uitzendcontracten voor de groepen Wajong, WGA en mensen uit het doelgroepregister banenafpraak die onder de Participatiewet vallen. Dit is een positieve ontwikkeling, die leidt tot een hogere kans op duurzaam baanbehoud.

Duurzaam werk draagt bij aan een gevoel van zekerheid en ondersteunt de financiële stabiliteit, waardoor mensen zich minder zorgen hoeven maken over hun toekomst. Het leidt bovendien tot een verhoogd welzijn van werknemers en bereidwilligheid van werkgevers om meer te investeren in hun opleidings- en ontwikkelmogelijkheden.

Van de mensen met een Wajong-uitkering die arbeidsvermogen hebben en eind 2022 aan het werk waren, had een groter deel een dienstverband bij een reguliere werkgever in vergelijking met het voorgaande jaar, terwijl een kleiner deel werkte bij een sociale werkplaats. De stijging van de arbeidsparticipatie geldt eveneens voor de mensen met een WGA-uitkering en de WIA 35-minners. Bij de mensen met een volledige WGA-uitkering steeg het aandeel werkenden van 8,2% in 2020 naar 9,8% in 2022, bij de groep WGA gedeeltelijk van 46,3% naar 49,2% en bij de 35-minners van 48,5% naar 52,2%. In 2022 behoudt van deze groepen een groter deel ook het werk na werkhervatting dan in 2021. Verder zien we dat voormalig werknemers die gedurende de eerste twee jaar van de ziekte een werkgever hadden ongeveer twee keer zo vaak werken als voormalig werknemers die vanuit de Ziektewet in de WIA stromen.

Arbeidsparticipatie per doelgroep

Het is positief nieuws dat de monitor in de periode 2021–2022 een herstel van de arbeidsparticipatie laat zien voor alle vier groepen: Wajong met arbeidsvermogen, mensen met een WGA-uitkering en mensen in het doelgroepenregister banenafpraak die onder de Participatiewet vallen. Dit was niet mogelijk geweest zonder de inzet van verschillende partijen, waaronder vooral werkgevers. Hieronder geven we een overzicht van de belangrijkste initiatieven die lopen (of onlangs zijn afgerond) om de arbeidsdeelname van de vier genoemde groepen verder te versterken.

Arbeidsparticipatie Banenafpraak

De Monitor Arbeidsparticipatie 2023 toont bemoedigende resultaten van de arbeidsparticipatie van mensen in de doelgroep banenafpraak. Daar zijn we erg blij mee. Tegelijkertijd blijft voortdurende aandacht nodig gezien het gerealiseerde banen de afgelopen jaren achterblijft bij de doelstelling. Om de banenafpraak en de bijbehorende ondersteuning te verbeteren hebben we eerder een aantal maatregelen aangekondigd. Het gaat onder meer om een beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak en het verder verkennen van het beschikbaar stellen van loonkostensubsidie in de WIA. Ook wordt de manier waarop werkgevers gebruik kunnen maken van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak vereenvoudigd. Het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak wordt structureel om de duurzaamheid van de banen voor de doelgroep banenafpraak te bevorderen. De doelgroepverklaring bij de aanvraag van dit loonkostenvoordeel wordt geschrapt om administratieve lasten te verminderen. Het doel van deze maatregelen is dat meer mensen met een arbeidsbeperking de benodigde ondersteuning krijgen en dat de arbeidsparticipatie van deze groep kan toenemen waardoor een inclusieve arbeidsmarkt een stap dichterbij komt.

Voor het zomerreces informeren we uw Kamer over de resultaten van de banenafpraak 2023 voor de gehele doelgroep banenafpraak.

Arbeidsparticipatie doelgroep Participatiewet

Rondom mensen in het doelgroepenregister banenafpraak die onder de Participatiewet vallen, zien we een aantal positieve ontwikkelingen.

Zoals eerder vermeld, valt op dat er een sterke stijging is van de arbeidsparticipatie van deze categorie mensen binnen de doelgroep banenafpraak. Eind 2022 kwam dit percentage uit op 51,7%. Dit is ruim 6 procentpunt boven het niveau van eind 2020. Vóór de coronapandemie was er sprake van een stijgende trend, die tijdens de pandemie werd onderbroken. De positieve ontwikkelingen lijken te wijzen op een terugkeer van deze positieve trend. Ook zien we een toename van het aantal werkgevers dat mensen met een Participatiewet-uitkering uit het doelgroepregister in dienst neemt. Hoewel deze toename ook deels te verklaren zal zijn aan de hand van de stijging van het aantal mensen uit de doelgroep Participatiewet in het doelgroepregister voor de banenafpraak, is het goed te constateren dat werkgevers deze mensen ook een contract aanbieden. Ondanks deze positieve ontwikkelingen blijft inzet van alle partijen nodig om ervoor te zorgen dat het aantal gerealiseerde banen voor de banenafpraak niet langer achterblijft bij de doelstelling.

In 2023 is de wet Breed Offensief in werking getreden. Het Breed Offensief is een breed pakket maatregelen dat bedoeld is om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. We hopen en verwachten dat de verbeteringen in het instrumentarium en in de uitvoering die met het Breed Offensief tot stand zijn gekomen verder positief zullen bijdragen aan de arbeidsparticipatie van mensen uit de doelgroep Participatiewet.

Ten slotte laat de monitor ook een positieve ontwikkeling zien ten aanzien van vaste contracten. Hoewel het grootste gedeelte op dit moment nog een flexibel contract heeft, toont de monitor ook een stijging van het aantal vaste contracten aan ten aanzien van de jaren ervoor. Het aandeel dat met een vast contract werkt is in 2022 35% (een stijging met 2 procentpunt ten opzichte van 2021). Dit juichen wij toe. Een vast contract biedt zeker mensen met een arbeidsbeperking rust en zekerheid.

Arbeidsparticipatie Wajong met arbeidsvermogen

Met de Wet Vereenvoudiging Wajong¹ zijn belemmeringen om te gaan participeren weggenomen. Deze wet heeft als doel drempels weg te nemen waardoor (meer) werken lonend is, mensen die gaan studeren er niet op achteruit gaan en mensen niet langer bang zijn hun uitkering te verliezen als ze gaan werken. De invoeringstoets, die begin dit jaar naar uw Kamer is gezonden², bevestigt dat de Wajong op deze onderdelen volgens de geïnterviewde respondenten is vereenvoudigd. De invoeringstoets laat echter ook zien dat de doorwerking van inkomen op andere inkomensafhankelijke regelingen nog steeds een zorgpunt zijn om (meer) te gaan werken. Deze belemmeringen worden door mensen ervaren die vanuit een uitkering op het sociale minimum gaan werken. Om deze knelpunten weg te nemen werken we aan het programma Vereenvoudiging Inkomensondersteuning (VIM), dat oplossingen gaat uitwerken voor een eenvoudiger inkomensondersteuning voor de toekomst. Hoewel de problematiek verder reikt dan alleen de Wajong, vinden wij het van belang om diepgaander inzicht te ontwikkelen in de ervaren onzekerheid over het totaalinkomen van mensen met een Wajong-uitkering. Dit wordt onderzocht in kwalitatief onderzoek naar de ervaringen met de Wet Vereenvoudiging Wajong van mensen met een Wajong-uitkering, dat in de zomer wordt verwacht.³

Naast het wegnemen van belemmeringen, is de effectiviteit van de re-integratie ondersteuning en bereidheid van werkgevers om mensen

¹ Kamerstukken II 2019/20, 35 213, nrs. 1–3.

² Kamerstukken II 2023/34, 36 410 XV, nr. 64.

³ Kamerstukken II 2020/21, 35 213, nr. 37 en Kamerstukken II 36 410 XV, nr. 64, p. 3.

met een beperking in dienst te nemen, van belang voor een succesvolle plaatsing op de arbeidsmarkt. Op dit moment wordt een synthese studie afgerond naar de effectiviteit van deze dienstverlening. Wij verwachten dit onderzoek voor de zomer aan uw kamer aan te bieden.

Arbeidsparticipatie WGA-doelgroep

Om de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te stimuleren, is het nodig om te weten hoe ondersteuning zo effectief mogelijk ingericht kan worden, en dat de beschikbare middelen efficiënt worden besteed. Hiertoe zijn UWV en SZW in 2018 gestart met het Kennisprogramma «Onbeperkt aan het werk». Sinds oktober 2019 voeren UWV en SZW een effectevaluatie uit naar de WGA-dienstverlening. Daarin onderzoeken we het effect van (extra) dienstverlening van mensen met een WGA-uitkering. Uit de tweede voortgangsrapportage⁴ blijkt dat na ongeveer een half jaar een verschil ontstaat tussen de experimentgroep en de controlegroep wat betreft het aandeel personen dat een grotere baan (12 uur per week of meer) vindt. Dit verschil breidt zich langzaam uit. Het aandeel personen dat binnen twee jaar aan het werk gaat in een grotere baan is – rekening houdend met zelfmelders – in de experimentgroep 3,4 procentpunten groter dan in de controlegroep. Dit effect is statistisch significant. In 2025 komen naar verwachting de definitieve resultaten van het effectonderzoek, waarmee de effecten op stappen richting werk (zoals werkzoekgedrag), (beleving van) gezondheid en welbevinden, en klanttevredenheid meer duiding zullen krijgen.

Het is onze ambitie om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen én te houden. Duurzaam baanbehoud geeft continuïteit in werk en biedt zekerheid in inkomen, wat juist voor mensen met een arbeidsbeperking van belang is. De toename in arbeidsparticipatie voor alle groepen, mede het gevolg van de krapte op de arbeidsmarkt, laat zien dat we op de goede weg zijn. Wij blijven werken aan een inclusievere arbeidsmarkt, waarin mensen met een arbeidsbeperking volwaardig kunnen (blijven) meedoen.

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

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten

⁴ https://www.uwv.nl/imagesdxa/effectevaluatie-dienstverlening-wga-tweede-tussenrapportage_tcm94-451832.pdf.