debeleidsonderzoekers

ieder(in)



Verkenning Urenbepaling in de Praktijk

Eindrapportage

24 SEPTEMBER 2026

Projectnummer P0402

Onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Auteurs: Anne Drijvers & Celsie Huls (De Beleidsonderzoekers) Joris Barendrecht (Ieder(in))

© 24 September 2026 | De Beleidsonderzoekers | www.beleidsonderzoekers.nl

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt via druk, fotokopie of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

Samenvatting

Probleemstelling en opdracht

Van mensen met een bijstandsuitkering wordt verwacht dat zij aan het werk gaan en zo onafhankelijk worden van de bijstand. Voor alleenstaanden die het wettelijk minimumloon (WML) verdienen ligt het omslagpunt waarop zij onafhankelijk worden van de bijstand op ongeveer 23 uur werk per week. Er is echter een groep mensen die door chronische ziekte of beperking niet zoveel uur kán werken. Zij werken – hun beperking in ogenschouw nemend – naar vermogen, maar blijven levenslang afhankelijk van een aanvullende bijstandsuitkering én van de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet. Werken loont voor hen financieel niet tot nauwelijks: het inkomen uit werk wordt na een jaar volledig verrekend met de aanvullende bijstandsuitkering. Alleen wie beschikt over een door UWV vastgestelde medische urenbeperking geniet voor onbepaalde tijd een vrijlating van inkomsten van netto 15 procent. UWV beoordeelt daarbij of iemand meer of minder dan 30 uur per week kan werken vanwege chronische ziekte of beperking. In de praktijk wordt er weinig gebruik gemaakt van deze UWV-route.[1] Het totale inkomen blijft daarmee op de bijstandsnorm, per 1 juli 2026 netto €1.419,46 per maand voor alleenstaanden. De verplichtingen belemmeren hen bovendien in het opbouwen van een zelfstandig leven, bijvoorbeeld omdat samenwonen kan leiden tot verlies van de bijstandsuitkering. Deze situatie staat op gespannen voet met het VN-verdrag Handicap, dat Nederland in 2016 ratificeerde. Het VN-verdrag bepaalt onder meer dat mensen met een chronische ziekte of beperking recht

[1] UWV registreert ongeveer 250 toekenningen medische urenbeperking per jaar; dit aantal is al jaren stabiel. Vanwege de kleine aantallen worden deze gegevens niet afzonderlijk gepubliceerd.

hebben op gelijke behandeling en een behoorlijke levensstandaard. Het VN-Comité heeft Nederland daarnaast aanbevolen sociale uitkeringen te vermijden die de huishoudsamenstelling als uitgangspunt nemen in plaats van de handicap.[2]

Deze verkenning is door De Beleidsonderzoekers in samenwerking met Ieder(in) uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en heeft de onderstaande doelstelling:

> ***Het doel van deze verkenning is te onderzoeken of, en zo ja hoe, mensen die door chronische ziekte of beperking vanuit de Participatiewet alleen in deeltijd kunnen werken, op basis van een urenbepaling in de praktijk onafhankelijk kunnen worden van de Participatiewet.***

De verkenning bestond uit twee fases. In fase 1 is een prototype urenbepaling in de praktijk (UP) ontwikkeld, een instrument waarmee op de huidige werkplek in het huidige werk een arbeids- en urenbeperking (AUB) kan worden vastgesteld. In fase 2 zijn de mogelijkheden verkend om op basis van een vastgestelde AUB onafhankelijk te worden van de Participatiewet: geen aanvullende bijstandsuitkering meer ontvangen en daardoor niet langer gebonden zijn aan de voorwaarden en verplichtingen die daarbij gelden. Dit heeft geresulteerd in drie beleidsopties met verschillende varianten, inclusief een berekening van de kosten per variant en een beschouwing van de baten hiervan.

Het prototype urenbepaling in de praktijk

Met het prototype urenbepaling in de praktijk (UP) stelt een arbeidsdeskundige vast of een werknemer met een indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk naar vermogen werkt op de huidige werkplek in het huidige werk. Als dat zo is en de werknemer voldoet aan het urencriterium van 8 tot en met 22 uur werk gemiddeld per week, dan is er sprake van een arbeids- en urenbeperking (AUB). Het Advies medische urenbeperking van UWV stelt alleen vast of iemand meer of minder dan 30 uur per week kan werken. Bij de UP is de uitkomst gekoppeld aan het aantal uren dat iemand feitelijk werkt, waarvan is vastgesteld dat dit naar vermogen is. Dat maakt de uitkomst concreter en richtinggevender. Het urencriterium bepaalt daarbij wie in aanmerking komt en niet hoe de urenbepaling zelf werkt; bij de beleidsopties zijn ook andere urencriteria verkend.

Het prototype is ontwikkeld in een iteratief proces met de doelgroep werkenden met een chronische ziekte of beperking, arbeidsdeskundigen en loonwaardedeskundigen. Drie basisprincipes waren daarbij leidend:

- **Uitvoerbaarheid**: voor de toepassing is geen medische expertise noodzakelijk, waardoor de uitvoering niet afhankelijk is van (schaarse) verzekeringsartsen. Een indicatie banenafspraak of indicatie beschut werk volstaat als legitimatie voor het bestaan van een arbeidsbeperking; in de meeste gevallen is dat onderdeel van de

[2] In deze verkenning is daarom ook gebruik gemaakt van de grondbeginselen-check van het College voor de Rechten van de Mens: zie bijlage 5.

indicatiestelling.[3] Bij de UP gaat het niet om het vaststellen of controleren van een diagnose, maar om de gevolgen van de gezondheidstoestand voor het functioneren in het werk. Arbeidsdeskundigen beschikken over de professionele kennis om dat te beoordelen.

- **Betrouwbaarheid**: de bepaling gaat uit van de huidige, feitelijke werksituatie: het gaat om het functioneren op de huidige werkplek in het huidige werk, in plaats van moeilijk te onderbouwen voorspellingen over toekomstige belastbaarheid en hypothetisch ander werk.
- **Doeltreffendheid**: het redelijkheidsbeginsel is uitgangspunt. Als het niet redelijk is van iemand te verwachten meer te werken – bijvoorbeeld omdat de resterende uren nodig zijn voor herstel, behandeling en dagelijkse taken – dan mag dat ook niet het advies zijn. Hetzelfde geldt voor aanpassingen die van de werkgever worden gevraagd.

Het prototype is gebaseerd op de International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF) van de WHO. ICF biedt de mogelijkheid het functioneren van mensen op het werk en in het dagelijks leven vast te stellen, zonder dat daarvoor een diagnose hoeft te worden vastgesteld of gecontroleerd. Het proces van de urenbepaling in de praktijk begint met een aanvraag door de werknemer of door een professional van de gemeente. Het prototype is zo ontworpen dat de bepaling ook zonder dossier kan worden uitgevoerd, maar tijdens de verkenning bleek het wenselijk om beschikbare gegevens te benutten. De arbeidsdeskundige start daarom met een inventarisatie van de gegevens die al bij de gemeente beschikbaar zijn. Vervolgens bezoekt de arbeidsdeskundige de werkplek en voert gesprekken met werknemer en werkgever aan de hand van de vragenlijst die bij het prototype hoort.

De arbeidsdeskundige stelt vervolgens een advies op over de vraag of er sprake is van een arbeids- en urenbeperking op de huidige werkplek in het huidige werk, onderbouwd met ICF-redeneerlijnen: ervaren beperking – participatieprobleem op de werkplek – mogelijke oplossing. Het advies gaat ook in op de vraag of er een groeipad is: aanpassingen of voorzieningen waardoor iemand mogelijk meer uren kan werken op de huidige werkplek. Voor de gemeente, die op basis van het advies een besluit neemt, is het advies zwaarwegend. Bij een groeipad volgt een herbepaling na zes maanden; zonder groeipad is de uitkomst vijf jaar geldig. De uitkomst is gebonden aan de huidige werkplek; bij een baanwissel volgt altijd een nieuwe bepaling. De eerste tests laten zien dat professionals met het prototype daadwerkelijk een AUB kunnen vaststellen.

Aanbevelingen voor het prototype

Het prototype is een *proof of concept*: de eerste tests zijn gedaan, maar een uitgebreide validatie heeft nog niet plaatsgevonden. Voor eventuele implementatie moet een aantal praktische zaken nog worden uitgewerkt, zoals de overdracht van het dossier van gemeente naar uitvoerder, de mogelijkheden voor gegevensdeling binnen de gemeente, de vaststelling van het gemiddeld aantal uren bij flexcontracten, de rapportage aan de verschillende ontvangers, de ondersteuning van werknemers bij het begrijpen van het proces, en de training van uitvoerders.

De aanbeveling is het prototype bij doorontwikkeling verder te testen en te valideren door middel van een pilot. Zo'n pilot kan drie dingen laten zien: of het instrument uitvoerbaar is binnen de

[3] In bijlage 2 is weergegeven op welke wijze deze indicaties worden gesteld.

processen van gemeenten, of verschillende professionals tot hetzelfde resultaat komen, en hoe de doelgroep en werkgevers de urenbepaling ervaren. Ook de samenhang met andere voorzieningen en de mogelijkheden voor gegevensdeling binnen de gemeente kunnen in een pilot worden beproefd. Aanpassingen aan het prototype zijn mogelijk, maar moeten in samenspraak gebeuren met gemeenten, potentiële uitvoerders en de doelgroep: het huidige prototype is het resultaat van een zorgvuldige weging van juist deze perspectieven. Ook de keuze voor een beleidsoptie is van invloed. Het prototype is ontwikkeld terwijl die keuze nog niet is gemaakt; zodra duidelijk is welke voorziening aan een vastgestelde AUB wordt gekoppeld, kan dat andere eisen stellen aan het instrument.

Beleidsopties arbeids- en urenbeperking

Een vastgestelde arbeids- en urenbeperking (AUB) kan als grondslag dienen voor verschillende vormen van een aanvulling op het inkomen. Bij het uitwerken van de opties spelen vier beleidsmatige dilemma's:

- of het recht op een aanvullende bijstandsuitkering een voorwaarde voor toegang moet zijn;
- waar de grenzen van het urencriterium moeten liggen;
- hoe om te gaan met de huishoudenssystematiek van de bijstand voor samenwonenden;
- of werken naar vermogen moet lonen of dat meer werken meer moet lonen.

Bij dit laatste dilemma speelt ook de vraag of werken vanuit de bijstand loont: een aanvulling die bedoeld is om mensen te helpen, moet hen niet achterlaten op een inkomen waar zij door de kosten van werk en het wegvallen van gemeentelijke minimaregelingen per saldo niets extra's overhouden. Op WML-niveau levert werken voor alleenstaanden vanuit de bijstand doorgaans pas vanaf 28 uur per week duidelijk financieel voordeel op en voor samenwonenden vanaf 36 uur per week.

Vanuit het perspectief van gemeenten geldt dat zij belang hebben bij opties die zo min mogelijk uitvoeringscapaciteit vragen – met name rond inkomstenverrekening en handhaving – maar dat zij wel grip willen houden op de situatie van mensen die een voorziening ontvangen.

Drie opties met in totaal zeven varianten zijn uitgewerkt:

1. de AUB als grondslag voor een **vrijlating** van 15 procent van het netto inkomen uit werk voor onbepaalde tijd. Mensen blijven afhankelijk van een aanvullende bijstandsuitkering, en alle verplichtingen van de Participatiewet blijven bestaan;
2. de AUB als grondslag voor **loonsuppletie**: deze vult het inkomen uit werk aan tot een vaste inkomensgrens en vervangt de aanvullende bijstandsuitkering. Wie 8 uur werkt komt daarmee op hetzelfde inkomen uit als wie 22 uur werkt. Loonsuppletie is inkomensafhankelijk: de hoogte hangt af van het inkomen uit werk en niet van het aantal gewerkte uren. Mensen zijn niet afhankelijk van een aanvullende bijstandsuitkering;
3. de AUB als grondslag voor **urensuppletie**: deze vult het inkomen uit werk aan met een vast bedrag voor elk uur dat iemand minder werkt dan een vaste urengrens, en vervangt de aanvullende bijstandsuitkering. Wie 8 uur werkt bij een urengrens van 26 uur ontvangt dus suppletie voor 18 uur. Het bedrag per niet-gewerkt uur ligt lager dan het uurloon, waardoor wie meer uren werkt meer overhoudt. Urensuppletie is urenafhankelijk: de

hoogte hangt af van het aantal niet-gewerkte uren en niet van het inkomen. Mensen zijn niet afhankelijk van een aanvullende bijstandsuitkering.

Voor loon- en urensuppletie is elke variant uitgewerkt voor twee scenario's: toegang alleen voor bijstandsgerechtigden en toegang voor de bredere doelgroep Participatiewet (bestaand uit bijstandsgerechtigden én niet-uitkeringsgerechtigden). Dat onderscheid blijkt bepalend voor de vraag of onafhankelijkheid van de Participatiewet tot stand komt. De hoogtes van de varianten bij loonsuppletie en urensuppletie verschillen niet willekeurig. De a-varianten volgen uit de opdrachtbeschrijving van het ministerie van SZW en zijn afgeleid van de bijstandsnorm plus de vrijlating van netto 15 procent inkomsten uit werk, zoals die vanaf 1 januari 2027 geldt. De b-varianten zijn afgeleid van het punt waarop werken vanuit de bijstand voor alleenstaanden doorgaans loont, bij 28 uur op WML-niveau; de c-varianten van het punt waarop dat voor samenwonenden geldt, bij een voltijds werkweek van 36 uur. [4]

Tabel S.1 : rekening gehouden met armoedeval, grondbeginselen-check VN-verdrag Handicap, maximale omvang van de doelgroep en kosten per jaar

Optie 1	Toegang	Rekening gehouden met armoedeval bij hoogte aanvulling?[5]	Grondbeginselen-check VN-verdrag Handicap	Maximale omvang doelgroep	Kosten per jaar bij maximale omvang doelgroep[6]
Optie 1: vrijlating van 15 procent netto inkomen uit werk	Alleen bijstandsgerechtigden	Niet van toepassing; de hoogte van de vrijlating ligt wettelijk vast en iemand blijft in de bijstand	Voldoet niet	6.065 personen	€ 22.315.006

[4] De Beleidsonderzoekers (2026). Loont werken vanuit de bijstand?
[5] Of bij de hoogte van de aanvulling rekening is gehouden met een armoedeval, is beoordeeld vanuit de situatie van bijstandsgerechtigden: de hoogtes van de suppleties zijn afgeleid van het punt waarop werken vanuit de bijstand loont. Voor niet-uitkeringsgerechtigden bestaat een dergelijk ijkpunt niet.
[6] In de kosten is de besparing op de bijstandsuitgaven verwerkt, omdat de suppletie de aanvullende bijstandsuitkering vervangt. De besparing op de gemeentelijke minimaregelingen is niet berekend. Alle berekeningen gaan uit van de maximale omvang van de doelgroep en van de bijstandsnorm voor alleenstaanden. De bedragen geven een orde van grootte en een onderlinge verhouding tussen de varianten, en geen precieze raming.

Tabel S.2 Varianten van loonsuppletie: rekening gehouden met armoedeval, grondbeginselen-check VN-verdrag Handicap, maximale omvang van de doelgroep en kosten per jaar

Optie 2	Toegang	Rekening gehouden met armoedeval bij hoogte aanvulling?[7]	Grondbeginselen-check VN-verdrag Handicap	Maximale omvang doelgroep	Kosten per jaar bij maximale omvang doelgroep[8]
Variant 2a: loonsuppletie tot de inkomensgrens €1.551	Alleen bijstandsgerechtigden	Nee; ligt onder het punt waarop werken vanuit de bijstand loont	Voldoet niet	6.065 personen	€ 25.638.465
	Bredere doelgroep Participatiewet	Voor niet-uitkeringsgerechtigden hangt dit af van het huishoudinkomen en het vermogen	Voldoet in zeer beperkte mate	29.136 personen	€ 111.787.471
Variant 2b: loonsuppletie tot de inkomensgrens €1.693	Alleen bijstandsgerechtigden	Ja; afgeleid van het punt waarop werken voor alleenstaanden loont (28 uur WML)	Voldoet niet	6.065 personen	€ 36.018.094
	Bredere doelgroep Participatiewet	Voor niet-uitkeringsgerechtigden hangt dit af van het huishoudinkomen en het vermogen	Voldoet in beperkte mate	39.329 personen	€ 162.957.510
Variant 2c: loonsuppletie tot de inkomensgrens €2.144	Alleen bijstandsgerechtigden	Ja; afgeleid van het punt waarop werken voor samenwonenden loont (36 uur WML)	Voldoet niet	6.065 personen	€ 68.793.839
	Bredere doelgroep Participatiewet	Voor niet-uitkeringsgerechtigden hangt dit af van het huishoudinkomen en het vermogen	Voldoet	74.433 personen	€ 421.285.574

[7] Of bij de hoogte van de aanvulling rekening is gehouden met een armoedeval, is beoordeeld vanuit de situatie van bijstandsgerechtigden: de hoogtes van de suppleties zijn afgeleid van het punt waarop werken vanuit de bijstand loont. Voor niet-uitkeringsgerechtigden bestaat een dergelijk ijkpunt niet.

[8] In de kosten is de besparing op de bijstandsuitgaven verwerkt, omdat de suppletie de aanvullende bijstandsuitkering vervangt. De besparing op de gemeentelijke minimaregelingen is niet berekend. Alle berekeningen gaan uit van de maximale omvang van de doelgroep en van de bijstandsnorm voor alleenstaanden. De bedragen geven een orde van grootte en een onderlinge verhouding tussen de varianten, en geen precieze raming.

Tabel S.3 Varianten van urensuppletie: rekening gehouden met armoedeval, grondbeginselen-check VN-verdrag Handicap, maximale omvang van de doelgroep en kosten per jaar

Optie 3	Toegang	Rekening gehouden met armoedeval bij hoogte aanvulling?[9]	Grondbeginselen-check VN-verdrag Handicap	Maximale omvang doelgroep	Kosten per jaar bij maximale omvang doelgroep[10]
Variant 3a: urensuppletie tot de urengrens 26 uur per week	Alleen bijstandsgerechtigden	Nee; vergelijkbaar met variant 2a en ligt onder het punt waarop werken vanuit de bijstand loont	Voldoet niet	6.065 personen	€ 30.876.401
	Bredere doelgroep Participatiewet	Voor niet-uitkeringsgerechtigden hangt dit af van het huishoudinkomen en het vermogen; de uurloongrens van 120% WML beperkt het risico	Voldoet in zeer beperkte mate	20.516 personen	€ 114.230.366
Variant 3b: urensuppletie tot de urengrens 28 uur per week	Alleen bijstandsgerechtigden	Ja; afgeleid van het punt waarop werken voor alleenstaanden loont	Voldoet niet	6.065 personen	€ 38.898.458
	Bredere doelgroep Participatiewet	Voor niet-uitkeringsgerechtigden hangt dit af van het huishoudinkomen en het vermogen; de uurloongrens van 120% WML beperkt het risico.	Voldoet in beperkte mate	26.901 personen	€ 159.081.367
Variant 3c: urensuppletie tot de urengrens 36 uur per week[11]	Alleen bijstandsgerechtigden	Ja; afgeleid van het punt waarop werken voor samenwonenden loont	Voldoet niet	6.065 personen	€ 70.986.685
	Bredere doelgroep Participatiewet	Voor niet-uitkeringsgerechtigden hangt dit af van het huishoudinkomen en het vermogen; de uurloongrens van 120% WML beperkt het risico	Voldoet	48.889 personen	€ 402.960.986

Conclusies en reflecties bij de beleidsopties

De vrijlating is afgezet tegen het doel van de verkenning het minst voor de hand liggend. Optie 1 is in feite een voortzetting van de huidige situatie: de aanvullende bijstandsuitkering blijft bestaan en daarmee alle voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet. Daar komt bij dat deze voorwaarden en verplichtingen voor de doelgroep zelf mogelijk zwaarder wegen dan het inkomen op bijstandsniveau, dat een financiële prikkel om meer uren te werken geen stimulerende werking heeft voor wie al naar vermogen werkt, en dat deze optie niet voldoet aan de grondbeginselen-check van het VN-verdrag Handicap. Wel zou de toevoeging van de UP naast

[9] Of bij de hoogte van de aanvulling rekening is gehouden met een armoedeval, is beoordeeld vanuit de situatie van bijstandsgerechtigden: de hoogtes van de suppleties zijn afgeleid van het punt waarop werken vanuit de bijstand loont. Voor niet-uitkeringsgerechtigden bestaat een dergelijk ijkpunt niet.
[10] In de kosten is de besparing op de bijstandsuitgaven verwerkt, omdat de suppletie de aanvullende bijstandsuitkering vervangt. De besparing op de gemeentelijke minimaregelingen is niet berekend. Alle berekeningen gaan uit van de maximale omvang van de doelgroep en van de bijstandsnorm voor alleenstaanden. De bedragen geven een orde van grootte en een onderlinge verhouding tussen de varianten, en geen precieze raming.
[11] Bij variant 3c ligt het inkomen bij een groot aantal werkuren lager dan bij iets minder werkuren, doordat de algemene heffingskorting en de arbeidskorting afbouwen terwijl het suppletiebedrag per niet-gewerkt uur vervalt.

het Advies medische urenbeperking van UWV de vrijlating voor onbepaalde tijd beter bereikbaar maken voor een aanzienlijk grotere groep dan nu, aangezien de UWV-route in de praktijk nauwelijks wordt toegepast en alleen kan vaststellen of iemand meer of minder dan 30 uur per week kan werken. Daar zitten ook de kosten van deze optie: voor die grotere groep wordt netto 15 procent van het inkomen uit werk blijvend niet verrekend met de bijstand, wat de bijstandsuitgaven verhoogt.

Of bij loon- en urensuppletie de voorwaarden en verplichtingen vervallen, hangt af van één keuze: of het recht op een aanvullende bijstandsuitkering een blijvende voorwaarde is voor het ontvangen van de suppletie. Blijft die voorwaarde ook na toekenning gelden, dan moet de gemeente blijven toetsen aan de vermogens- en inkomensgrens en blijft er een verplichting bestaan om wijzigingen daarin door te geven; de suppletie vervangt dan wel de uitkering, maar onafhankelijkheid van de voorwaarden en plichten komt niet tot stand. Die keuze is daarmee niet één dilemma naast andere, maar de keuze die bepaalt of de oplossing het gestelde probleem oplost. Voor samenwonenden die samen een bijstandsuitkering ontvangen blijft onafhankelijkheid ook dan buiten bereik: de suppletie wordt verrekend met de bijstandsnorm voor samenwonenden, waardoor het huishoudinkomen er niet op vooruitgaat. Dat is inherent aan de bijstand als huishoudensuitkering en kan binnen deze verkenning niet worden opgelost.

De keuze tussen loon- en urensuppletie is meer dan een rekenkundige. Bij loonsuppletie komt iedereen met een AUB op hetzelfde inkomen uit en levert een extra uur werk niets op; bij urensuppletie loopt het inkomen op met het aantal gewerkte uren, al is die toename bij een WML-uurloon klein. Loonsuppletie sluit beter aan bij de realiteit van mensen bij wie is vastgesteld dat zij al naar vermogen werken: voor hen is een prikkel om meer uren te gaan werken zonder betekenis. Urensuppletie ligt juist dichter bij het uitgangspunt dat meer werken meer moet lonen, en is voor gemeenten aanzienlijk eenvoudiger uit te voeren omdat de maandelijkse inkomstenverrekening vervalt. Welke van de twee de voorkeur heeft, is vooral een kwestie van welk uitgangspunt zwaarder weegt.

De hoogte bepaalt of werken ook financieel loont. Bij de a-varianten blijft de aanvulling onder het punt waarop werken vanuit de bijstand loont, waardoor de kosten van werk en het wegvallen van gemeentelijke minimaregelingen het voordeel geheel of gedeeltelijk kunnen wegnemen; vanaf de b-varianten is dat risico ondervangen. Als het VN-verdrag Handicap de enige afwegingsgrond zou zijn, komen alleen de varianten die aanvullen tot het niveau van een voltijds WML-maandloon volledig uit de grondbeginselen-check. Het perspectief van de doelgroep, de uitvoerbaarheid voor gemeenten en de kosten spelen in de afweging echter een even reële rol, en die wijzen niet noodzakelijk dezelfde kant op.

De keuzes hebben een prijs. De kosten stijgen langs twee assen tegelijk: een ruimere inkomens- of urengrens maakt de aanvulling per persoon hoger, en verbreding naar de bredere doelgroep Participatiewet vergroot het aantal mensen dat aanspraak kan maken. Bij de c-varianten werken beide assen tegelijk. De varianten die het VN-verdrag het best bedienen zijn daarmee ook de duurste. Tegenover die kosten staat een besparing op de bijstandsuitgaven, die in de bedragen is verwerkt; bij een hogere suppletie vallen mensen buiten de gemeentelijke minimaregelingen, wat een besparing oplevert die niet is berekend. Bij alle bedragen past de waarschuwing dat is gerekend met de maximale omvang van de doelgroep, alsof bij iedereen die aan de voorwaarden voldoet ook daadwerkelijk een arbeids- en urenbeperking wordt vastgesteld en er geen sprake is van niet-gebruik, en met de bijstandsnorm voor alleenstaanden. De kostenberekeningen geven

dus een orde van grootte en een onderlinge verhouding tussen de varianten, geen precieze raming.

De keuzes hebben ook baten. Een deel daarvan kon in deze verkenning niet worden berekend: minder financiële stress, met gezondheidswinst, een lager zorggebruik en een hogere arbeidsproductiviteit, en meer financiële ruimte om buiten het werk deel te nemen aan de samenleving. Ook zijn besparingen in andere domeinen aannemelijk, bijvoorbeeld in de Wmo-ondersteuning. Een gelijkwaardige waardering voor het werken naar vermogen draagt bovendien bij aan een inclusievere arbeidsmarkt, waar mensen zich nu door de voorwaarden en plichten juist geen onderdeel van voelen. Denkbaar is ook dat een aanvulling waarbij geen armoedeval optreedt mensen die nu niet werken uitnodigt dat wel te doen. Dat brengt hogere kosten met zich mee, maar vergroot ook het arbeidspotentieel.

Aanbeveling voor vervolg: verken verder en experimenteer met een pilot. De varianten van loon- en urensuppletie vragen om nadere uitwerking, en het perspectief van gemeenten heeft in deze verkenning nog relatief weinig aandacht gekregen. Daar komt bij dat de hoogtes van de suppleties zijn afgeleid van het punt waarop werken vanuit de bijstand loont, terwijl niet-uitkeringsgerechtigden in het brede scenario het grootste deel van de doelgroep vormen; wat een suppletie voor die groep financieel betekent, is daarmee maar ten dele in beeld. Ook moet worden bepaald hoe de voorwaarde dat iemand recht heeft op een aanvullende bijstandsuitkering zich verhoudt tot de herbepalingen. Wie eenmaal een suppletie ontvangt heeft immers geen recht meer op een aanvullende bijstandsuitkering; de vraag is of die voorwaarde dan opnieuw geldt bij elke herbepaling of alleen bij de eerste toekenning. En de vorm is nog een openstaande keuze: de opties zijn uitgewerkt als voorziening binnen de Participatiewet, maar een vorm van inkomensondersteuning is ook denkbaar.

Voor de eerste drie punten kan een pilot uitkomst bieden: de uitvoeringsmogelijkheden door en voor gemeenten onderzoeken, kosten en baten scherper in beeld brengen, en meer inzicht geven in de effecten voor de doelgroep zelf. De toegangsvoorwaarde en de vorm van de suppletie vragen daarentegen om een beleidsmatige keuze vooraf, en om een wetstechnische toets. Voor de financiering geldt het advies dat deze buiten het BUIG-budget wordt georganiseerd, bijvoorbeeld via een decentralisatie-uitkering: de BUIG-systematiek kent prikkels om de inzet van middelen voornamelijk te richten op mensen die snel kunnen uitstromen uit de bijstand, wat voor deze groep niet haalbaar is. Tot slot is het een overweging om het College voor de Rechten van de Mens een formele check op de varianten te laten uitvoeren.

Inhoudsopgave

1. Inleiding 14
1.1 Aanleiding voor de verkenning 14
1.2 Doel en vraagstelling 17
1.3 Onderzoeksaanpak 19
1.4 Leeswijzer 20

2. Prototype urenbepaling in de praktijk 21
2.1 Inleiding 21
2.1.1 Uitvoerbaarheid 22
2.1.2 Betrouwbaarheid 23
2.1.3 Doeltreffendheid 23
2.2 Het conceptproces van de urenbepaling in de praktijk 24
2.2.1 Voorwaarden om in aanmerking te komen voor een urenbepaling in de praktijk 26
2.2.2 Type professional dat de urenbepaling in de praktijk kan uitvoeren 27
2.2.3 De timing van de uitvoering van de urenbepaling in de praktijk 27
2.2.4 Aansluiting bij het proces van de loonwaardebepaling 28
2.3 De werking van het prototype urenbepaling in de praktijk 29
2.3.1 Theoretische basis van het instrument 29
2.3.2 Onderzoeksvragen van de urenbepaling in de praktijk 31
2.3.3 Onderbouwing op basis van ICF 34
2.3.4 Uitkomsten van de urenbepaling in de praktijk 35
2.3.5 Geldigheidsduur, herbepaling en mogelijk groeipad 37
2.4 Aanbevelingen prototype urenbepaling in de praktijk 37

3. Beleidsopties AUB 40
3.1 Inleiding 40
3.1.1 Het perspectief van de doelgroep 41
3.1.2 Het perspectief van gemeenten 45
3.1.3 Financieel perspectief 46
3.1.4 Beleidsmatige dilemma's 47
3.2 Optie 1: vrijlating van 15 procent netto inkomen uit werk voor onbepaalde tijd 51
3.2.1 Financieel perspectief 51
3.2.2 Perspectief van de doelgroep 54
3.2.3 Perspectief van gemeenten 55
3.2.4 Beleidsmatige dilemma's 56
3.3 Optie 2: een loonsuppletie 57
3.3.1 Loonsuppletie in verschillende varianten 57
3.3.2 Financieel perspectief op loonsuppletie in verschillende varianten 59
3.3.3 Perspectief van de doelgroep op verschillende varianten van loonsuppletie 64
3.3.4 Perspectief van gemeenten 68
3.3.5 Beleidsmatige dilemma's 69
3.4 Optie 3: een urensuppletie 70

3.4.1 Urensuppletie in verschillende varianten 71
3.4.2 Financieel perspectief op urensuppletie in verschillende varianten 74
3.4.3 Perspectief van de doelgroep op verschillende varianten van urensuppletie 80
3.4.4 Perspectief van gemeenten 84
3.4.5 Beleidsmatige dilemma's 85
3.5 Mogelijkheden voor financiering 87
3.6 Conclusies en reflecties beleidsopties AUB 88

4. Bijlage 1: Voorwaarden en verplichtingen Participatiewet 94

5. Bijlage 2: Afbakening van de doelgroep 98

6. Bijlage 3: Berekeningen omvang van de doelgroep per optie 102

7. Bijlage 4: Berekeningen kosten per beleidsoptie AUB 120

8. Bijlage 5: Checklist VN verdrag Handicap 161

Inleiding

In deze rapportage worden de uitkomsten gepresenteerd van de verkenning urenbepaling in de praktijk. Dit inleidende hoofdstuk gaat in op de aanleiding, doelstelling en onderzoeksvragen van het onderzoek, oftewel, het probleem waarvoor deze verkenning een oplossing zoekt. Ook bevat de inleiding een toelichting op de onderzoeksactiviteiten en het onderzoeksproces.

1.1 Aanleiding voor de verkenning

Van mensen die een bijstandsuitkering ontvangen via de Participatiewet wordt verwacht dat zij aan het werk gaan zodat zij niet langer afhankelijk zijn van de bijstand, dit gebeurt wanneer zij meer inkomsten uit werk hebben dan de bijstandsnorm. Voor alleenstaanden die het wettelijk minimumloon verdienen is dit het geval wanneer zij ongeveer 23 uur per week werken[12]. Dit is het omslagpunt waarbij op WML-niveau de inkomsten uit werk hoger zijn dan de bijstandsnorm die voor een alleenstaande geldt.[13] Vanaf dit omslagpunt wordt iemand door het CBS aangemerkt als economisch zelfstandig.[14] Er is echter een groep mensen die door chronische ziekte of

[12] Met ongeveer 23 uur werken per week op WML-niveau verdient iemand meer dan de bijstandsnorm en wordt iemand onafhankelijk van de bijstand. Het precieze omslagpunt is per persoon afhankelijk van het netto WML-uurloon. Het netto WML-uurloon is variabel en onder andere afhankelijk van pensioenopbouw, of er gebruik gemaakt wordt van de algemene heffingskorting en de arbeidskorting en bijvoorbeeld of het vakantiegeld maandelijks wordt uitbetaald.
[13] Met 23 uur werken verdient iemand meer dan de bijstandsnorm en wordt onafhankelijk van de bijstand. Dit betekent echter niet dat werken dan ook loont. Vanwege verschillende gemeentelijke financiële regelingen en de kosten van werken loont werken vanuit de Participatiewet pas als iemand 28 uur per week werkt op WML-niveau.
[14] Zie CBS, Economisch Zelfstandig,

beperking[15] alleen in deeltijd kan werken en niet meer dan 23 uur kan werken. Zij werken – wanneer je hun beperking in ogenschouw neemt - naar vermogen in een deeltijdbaan. Wanneer zij vanuit de Participatiewet aan het werk gaan, een WML-uurloon verdienen en minder dan 23 uur per week werken, blijven zij echter afhankelijk van een aanvullende bijstandsuitkering om op bestaansminimum te komen en blijven daarnaast ook de voorwaarden en verplichtingen die de Participatiewet kent voor hen gelden. Deze afhankelijkheid is levenslang wanneer het vanwege chronische ziekte of beperking niet mogelijk is meer uren per week te werken.

Voor mensen met een chronische ziekte of beperking (hierna de doelgroep) die deeltijd werken betekent de afhankelijkheid van de Participatiewet dat het inkomen als volgt is opgebouwd. Naast het inkomen uit werk heeft de doelgroep recht op een aanvullende bijstandsuitkering die het inkomen aanvult tot de hoogte van de bijstandsnorm. De bijstandsnorm bedraagt per 1 juli 2026 voor alleenstaanden een netto bedrag van €1.419,46 en voor samenwonenden een netto bedrag van €2.027,79. Daarnaast geldt op dit moment een vrijlating van inkomsten uit werk voor onbepaalde tijd van 15 procent[16] voor mensen die tot de zogenoemde doelgroep 'medische urenbeperking' behoren. Hiertoe moet wel worden vastgesteld dat iemand tot deze doelgroep behoort door UWV met een Advies medische urenbeperking [17] waarbij de standaard Duurbelastbaarheid in Arbeid [18] wordt toegepast door een verzekeringsarts van UWV. UWV beoordeelt daarbij of iemand meer of minder dan 30 uur per week kan werken vanwege chronische ziekte of beperking. In de praktijk wordt er weinig gebruik gemaakt van deze UWV-route.[19] Alleen wanneer de vrijlatingsregeling geldt, mag een deel van het inkomen uit werk behouden worden. Anders wordt het inkomen uit werk na een jaar volledig verrekend met de bijstand en is het totale inkomen ter hoogte van de bijstandsnorm. In de praktijk betekent dit dat werken voor de meeste mensen in de Participatiewet met een chronische ziekte of beperking die alleen in deeltijd kunnen werken, niet tot nauwelijks financieel loont.

Daarnaast blijven de verplichtingen en voorwaarden van de Participatiewet voor deze doelgroep gelden[20]. Onder deze verplichtingen en voorwaarden van de Participatiewet ligt de aanname dat alle mensen in de Participatiewet kúnnen werken en dat de verplichtingen en voorwaarden mensen prikkelen dit ook daadwerkelijk te doen. Hierbij is echter geen rekening gehouden met mensen die vanwege chronische ziekte of beperking niet of slechts in deeltijd kunnen werken. De voorwaarden en verplichtingen hebben op deze groep dan ook onbedoelde effecten. Zij moeten namelijk langdurig, potentieel tot aan de AOW-leeftijd, aan de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet blijven voldoen. Dit kan belemmerend werken in het opbouwen van een zelfstandig leven en reguliere deelname aan de maatschappij. Denk bijvoorbeeld aan de inkomensgrens die geldt voor het huishouden dat bijstand ontvangt. Deze voorwaarde zorgt

[15] Binnen de verkenning sluiten we aan bij de terminologie uit het VN verdrag Handicap en spreken we over mensen met chronische ziekte en beperking als we spreken over de doelgroep van de verkenning. Een chronische ziekte of beperking is dat wat iemand heeft. Een handicap of arbeidsbeperking ontstaat door de context (samenleving) waarbinnen iemand zich bevindt.
[16] In 2026 geldt voor de vrijlating van netto 15 procent nog een maximumbedrag van €182,73 per maand. Vanaf 2027 vervalt dit maximumbedrag, waardoor de vrijlating volledig 15 procent inkomen uit werk bedraagt. Mensen met een hoger inkomen uit werk, door meer uren of een hoger uurloon, ontvangen daardoor een hogere vrijlating dan nu. In dit rapport is gerekend met de situatie vanaf 2027.
[17] Zie UWV Advies medische urenbeperking.
[18] Zie de standaard Duurbelastbaarheid in Arbeid.
[19] UWV registreert ongeveer 250 toekenningen medische urenbeperking per jaar; dit aantal is al jaren stabiel. Vanwege de kleine aantallen worden deze gegevens niet afzonderlijk gepubliceerd.
[20] Gemeenten kiezen er soms voor flexibeler te zijn met sommige verplichtingen.

ervoor dat iemand met een bijstandsuitkering niet zomaar kan gaan samenwonen met een werkende partner. Samenwonen betekent dat iemand mogelijk de uitkering verliest en financieel afhankelijk wordt van een partner. Dit is strijdig met de aanbevelingen voor Nederland van het Comité in Geneve bij het VN-verdrag handicap die aangeven dat een sociale uitkering niet afhankelijk mag zijn van het huishouden, maar individueel moet zijn voor mensen met een handicap.

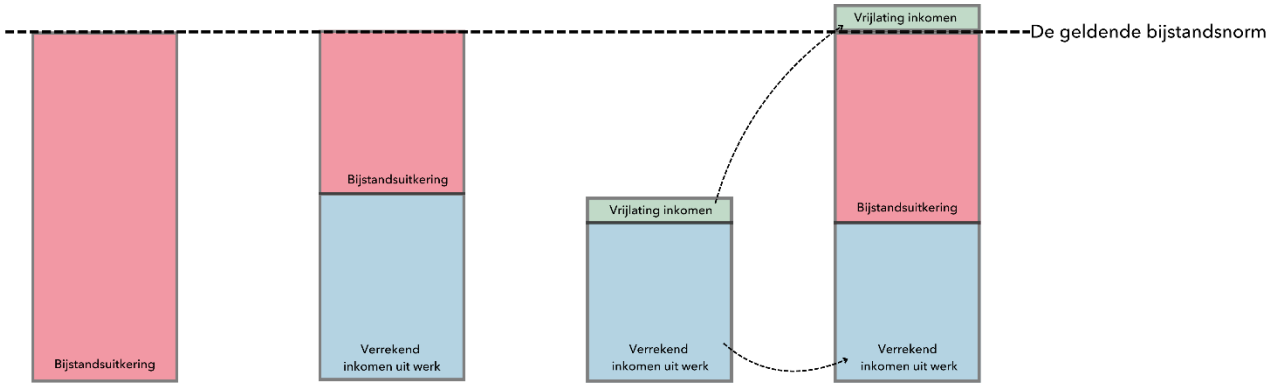
Huidige werking van de Participatiewet

Om in aanmerking te komen voor een bijstandsuitkering via de Participatiewet gelden bepaalde voorwaarden. Een compleet overzicht van deze voorwaarden en plichten staat in bijlage 1. De belangrijkste voorwaarden zijn dat er een vermogens- en inkomensgrens geldt voor het gehele huishouden. Als het vermogen of inkomen van het huishouden boven deze grens uitkomt dan heeft iemand geen recht op een bijstandsuitkering. Deze voorwaarden worden doorlopend getoetst en als op enig moment de bijstandsontvanger niet meer aan de voorwaarden voldoet dan vervalt het recht op de (aanvullende) bijstandsuitkering. De hoogte van de bijstandsuitkering is afhankelijk van de geldende bijstandsnorm. De hoogte van de bijstandsnorm is afhankelijk van de samenstelling van het huishouden (alleenstaand of samenwonend). Ook de geldende bijstandsnorm wordt doorlopend getoetst: zodra de samenstelling van het huishouden verandert moet dit doorgegeven worden en kan dit effect hebben op de hoogte van de bijstandsuitkering.

Deze toetsen betekenen dat mensen met een bijstandsuitkering een inlichtingenplicht hebben: ze moeten alle informatie die van invloed kan zijn op het recht op bijstand doorgeven aan de gemeente. Als er iets verandert in hun persoonlijke situatie, denk aan samenwonen, een in- of uit verhuizend kind of het ontvangen van een erfenis dan moet dit doorgegeven worden. Als iemand in deeltijd werkt en daarnaast een aanvullende bijstandsuitkering ontvangt, betekent het dat ze elke maand hun loonstrook op moeten sturen aan de gemeente en dat de inkomsten uit werk verrekend worden met de uitkering. Naast deze voorwaarden en de inlichtingenplicht geldt bijvoorbeeld ook een re-integratieplicht waarin staat dat men zich moet inzetten voor het vinden en behouden van werk, specifieke arbeidsplichten en een tegenprestatie. Deze verplichtingen zorgen ervoor dat een deel van de bijstandsontvangers niet op een passende werkplek werkt, ze zijn immers verplicht werk te accepteren. Een deel van de verplichtingen komt in 2027 te vervallen. De re-integratieplicht blijft in de wet opgenomen en er komt een verplichting tot maatschappelijke participatie voor bijstandsgerechtigden die (nog) niet kunnen werken.

In figuur 1.1 is de inkomenssituatie van mensen met een (aanvullende) bijstandsuitkering schematisch weergegeven.

Figuur 1.1 Schematische weergave inkomenssituatie bijstandsontvangers



Situatie zonder inkomen uit werk: alleen een bijstandsuitkering ter hoogte van de geldende bijstandsnorm

Situatie met inkomen uit werk: inkomen uit werk en een aanvullende bijstandsuitkering tot de hoogte van de geldende bijstandsnorm

Situatie met inkomen uit werk en vrijlating: 15% van het inkomen wordt vrijgesteld van verrekening. Het totaal inkomen bestaat uit: inkomen uit werk en aanvullende bijstandsuitkering tot de bijstandsnorm en 15% van het inkomen bovenop de bijstandsnorm

1.2 Doel en vraagstelling

Het doel van dit onderzoek is om te verkennen of, en zo ja hoe, mensen die door chronische ziekte of beperking[21] vanuit de Participatiewet alleen in deeltijd kunnen werken op basis van een urenbepaling in de praktijk onafhankelijk kunnen worden van de Participatiewet. Als het mogelijk is een arbeids- en urenbeperking vast te stellen, is het mogelijk voor de groep werkenden met chronische ziekte of beperkingen in de Participatiewet specifieke regels in te voeren. Het is dan bijvoorbeeld mogelijk een aanvulling op het inkomen (loonsuppletie) te geven in plaats van een aanvullende bijstandsuitkering waardoor zij niet langer afhankelijk zijn van de aanvullende bijstand en de verplichtingen en voorwaarden die daarbij horen. De vaststelling van een arbeids- en urenbeperking is dan ook bruikbaar om het recht op structurele vrijlating van netto 15 procent mogelijk te maken, zonder de UWV-route Advies medische urenbeperking te doorlopen.

De doelstelling van deze verkenning is daarom allereerst het ontwikkelen van een prototype urenbepaling in de praktijk (UP) waarmee een arbeids- en urenbeperking (AUB) op de huidige werkplek in het huidige werk is vast te stellen op betrouwbare en uitvoerbare wijze (fase 1). De doelstelling van de tweede fase, na het ontwikkelen van het prototype, is het verkennen van verschillende mogelijkheden voor een voorziening op basis van een vastgestelde AUB gericht op onafhankelijkheid van de (aanvullende) bijstandsuitkering op basis van de Participatiewet en de kosten en baten van deze mogelijkheden. Het voorliggende rapport combineert de resultaten van de twee fases van de verkenning.

[21] De doelgroep van het instrument zijn mensen met een indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk, oftewel mensen waarvan een grondslag voor het toekennen van voorzieningen bestaat vanwege het gegeven dat zij meestal een arbeidsbeperking hebben. Zie bijlage 2 voor nadere toelichting op de verschillende manieren waarop beide indicaties worden toegekend.

1.2.1 Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen van de verkenning zijn opgedeeld naar de twee onderzoeksfases. De onderzoeksvragen van fase 1 richten zich op het ontwikkelen van een prototype instrument urenbepaling in de praktijk. De onderzoeksvragen van fase 2 richten zich op de mogelijkheden om onafhankelijk te worden van de Participatiewet en de kosten en baten daarvan in verschillende varianten.

Onderzoeksvragen fase 1: prototype urenbepaling in de praktijk

1. (Hoe) kan het instrument loonwaardebepaling uitgebreid worden met een module 'medische urenbepaling'?
   a) Hoe kan deze module worden ingericht op zodanige wijze dat deze uitvoerbaar is, betrouwbaar is, doeltreffend is en aansluit bij het proces van de loonwaardebepaling (inclusief heronderzoeken)?
   b) Kan deze module ook uitgevoerd worden zonder het loonwaarde onderzoek en/of in de situatie waarin de uitkomst van het loonwaarde onderzoek is dat iemand geen verminderde loonwaarde heeft?
   c) Welk type professional kan deze module uitvoeren?
   d) Wat is de beste timing voor de uitvoering van deze module gezien een opbouw-pad en/of inregelperiode waarin betrokkene routine en belastbaarheid opbouwt?
   e) Wat is de meest optimale uitkomst van deze urenbepaling gezien het beoogde beleidsdoel van de medische urenbepaling (het vaststellen van het recht op en de hoogte van loonsuppletie en daardoor onafhankelijkheid van bijstand)?
      - een percentage?
      - een bedrag?
      - een indeling in urenklassen?
      - of aantal uren inclusief een 'afkapwaarde'?
      - of is een andere uitkomst optimaal?
   f) Welke uitkomstmaten-categorieën kunnen dienen ter indicatie van de geldigheidsduur van deze urenbepaling?
2. Welke professionals (beroepsgroep) zouden deze module kunnen uitvoeren?

Onderzoeksvragen fase 2: beleidsopties arbeids- en urenbeperking

3. Wat zouden de totale kosten en ook baten zijn voor de inzet van dit instrument (bijvoorbeeld in verschillende uitvoeringsvarianten)?
   a) Hoe groot is de doelgroep waarbij deze module uitgevoerd zou moeten worden per jaar? Of anders geformuleerd: hoeveel urenbepalingen per jaar zouden gedaan moeten worden?
   b) Wat zouden de uitvoeringskosten zijn van deze module per urenbepaling?
   c) Hoe hoog zou de loonsuppletie gemiddeld moeten zijn – en welke variatie is er - voor deze doelgroep?
   d) Welk budget zou in totaal nodig zijn om de kosten voor de module uit te voeren en de kosten voor de loonsuppletie te dekken, inclusief het weglekeffect reguliere bijstandsuitkering?

e) Wat zijn te verwachten baten van de ontwikkelde methodiek als deze gecombineerd wordt met de beoogde loonsuppletie en hoe dan?
   - Wordt de arbeidsmarkt hierdoor inclusiever?
   - Zijn mensen tevredener met hoe ze kunnen participeren in de maatschappij?
   - Komen er meer mensen beschikbaar voor de arbeidsmarkt?

4. Hoe kan de loonsuppletie gefinancierd worden zonder dat de financiering zelf een perverse prikkel wordt voor de uitvoering?

1.3 Onderzoeksaanpak

In onderzoeksaanpak van de verkenning zijn verschillende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd. De ontwikkeling van het prototype urenbepaling in de praktijk is een iteratief en incrementeel proces geweest. De aanpak bij het ontwikkelen van het prototype bestond uit de volgende op elkaar voortbouwende stappen:

- **Focusgroepen met de doelgroep:** er zijn twee focusgroepen met de doelgroep mensen die door chronische ziekte of beperking in deeltijd werken uitgevoerd. Dit leverde de noodzakelijke ervaringskennis op. Deze ervaringskennis vormde het startpunt voor het ontwikkelen van het prototype.
- **Literatuuronderzoek:** er is een literatuurstudie uitgevoerd naar literatuur over methoden om vast te stellen wat de impact van een ziekte of beperking is op het dagelijks leven.[22]
- **Werkgroep van professionals:** in samenwerking met het Arbeidsdeskundig Kenniscentrum (AKC) is een werkgroep geworven met arbeidsdeskundigen en loonwaardedeskundigen.
- **Prototype-ontwikkeling:** in een intensieve samenwerking met arbeidsdeskundigen van UWV is in meerdere iteraties een eerste prototype urenbepaling in de praktijk ontwikkeld (handleiding, vragenlijst, adviesformulier).
- **Prototype tests onder de doelgroep:** zes gesprekken met respondenten uit diverse sectoren en met wisselende werkuren; getoetst op begrijpelijkheid, toonzetting en relevantie van de vragen, én op gewenste consequenties van een vastgestelde AUB.
- **Prototype tests door professionals:** enkele leden van de werkgroep van professionals hebben het prototype toegepast en gaven aan dat het prototype bruikbaar is om een arbeids- en urenbepaling vast te stellen.
- **Doorontwikkeling van het prototype (2):** op basis van de uitkomsten van de tests is een tweede versie van prototype ontwikkeld.
- **Doorontwikkeling van het prototype (3):** in samenwerking met de arbeidsdeskundigen van UWV en arbeidsdeskundigen van het Platform Sociaal Domein van de Nederlandse Vereniging van Arbeidsdeskundigen is in een tweetal iteraties een derde en laatste versie van het prototype ontwikkeld.

[22] Specifiek is het International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF) bestudeerd. De ICF hebben we gebruikt voor de opbouw van het prototype.

Voor het verkennen van verschillende vormen voor een alternatief op de aanvullende bijstandsuitkering is in de tweede fase van de verkenning is gesproken met vertegenwoordiging van de Gemeente Amsterdam. Na het uitwerken van de mogelijke vormen is op basis van openbaar beschikbare data een onderbouwde schatting van de kosten gemaakt. Ten behoeve van de kostenberekeningen en het in beeld brengen van de omvang van de doelgroep urenbepaling in de praktijk heeft het ministerie van SZW een aanvullende CBS microdata-analyse uitgevoerd en beschikbaar gesteld. In de bijlage zijn de detailberekeningen van de omvang van de doelgroep (bijlage 3) en kosten (bijlage 4) te vinden.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd:

In hoofdstuk 2 worden de resultaten van fase 1 van de verkenning gepresenteerd. Dit hoofdstuk bevat een toelichting op het prototype urenbepaling in de praktijk (UP) waarmee een arbeids- en urenbeperking (AUB) kan worden vastgesteld, waarbij wordt ingegaan op het proces en de werking van het prototype en op de gemaakte keuzes in het ontwerpproces. Tot slot bevat dit hoofdstuk aanbevelingen voor de doorontwikkeling van het prototype. Het prototype urenbepaling in de praktijk zelf is gepubliceerd als apart product bij deze rapportage.

Hoofdstuk 3 gaat in op de opbrengsten van fase 2 van de verkenning. In dit hoofdstuk worden de drie opties voor een aanvulling op het inkomen en hun varianten gepresenteerd: vrijlating van inkomsten voor onbepaalde tijd, loonsuppletie en urensuppletie. Daarbij wordt per optie en variant ingegaan op het perspectief van de doelgroep, hoe de optie zich verhoudt tot de grondbeginselen check van het VN-verdrag Handicap, het perspectief van de gemeenten, de kosten van de optie en de beleidsmatige dilemma's die spelen.

Prototype urenbepaling in de praktijk

In dit hoofdstuk wordt het prototype urenbepaling in de praktijk toegelicht. Met het prototype kan een arbeids- een urenbeperking worden vastgesteld. Het prototype bestaat uit een vragenlijst voor werknemer en werkgever, een adviesformulier en een handleiding voor de uitvoerder die apart zijn gepubliceerd naast dit rapport

2.1 Inleiding

In de eerste fase van het onderzoek is een prototype urenbepaling in de praktijk (UP) ontwikkeld. Het doel van het prototype UP is om vast te stellen of iemand met chronische ziekte of beperking (de doelgroep) alleen in deeltijd kan werken op de huidige werkplek in het huidige werk. In andere woorden: met het prototype UP moet worden vastgesteld of de werknemer naar vermogen werkt op de huidige werkplek in het huidige werk. Als de werknemer naar vermogen werkt, is er sprake van een arbeids- en urenbeperking (AUB) bij toepassing van het prototype. Een vastgestelde AUB kan vervolgens dienen als grondslag voor een nog te ontwikkelen voorziening gericht op onafhankelijkheid van de aanvullende bijstandsuitkering en de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet die daarbij gelden (zie hoofdstuk 3).

De werking van het prototype zelf is hiervan echter niet afhankelijk en wijzigt niet als voorwaarden voor toegang zoals een urencriterium zouden wijzigen.

Deze inleiding gaat hieronder eerst in op een aantal basisprincipes die leidend zijn geweest bij het ontwerp van het prototype. Deze basisprincipes (uitvoerbaarheid, betrouwbaarheid en doeltreffendheid), hebben het uitgangspunt voor de ontwikkeling en het ontwerp van het prototype gevormd. Daarna gaat paragraaf 2.2 in op het conceptproces van de urenbepaling in de praktijk waarbij het proces van de bepaling, de voorwaarden om in aanmerking te komen, het type professional dat de bepaling uit kan voeren en de timing van de bepaling aan de orde komen. Daarna gaat paragraaf 2.3 in op de werking van het prototype instrument: wat is de theoretische basis en hoe komt een uitvoerder tot een advies? Paragraaf 2.4 sluit dit hoofdstuk af met aanbevelingen voor doorontwikkeling van het prototype. Het prototype zelf, bestaand uit een vragenlijst voor werknemer en werkgever, een adviesformulier en een handleiding voor de uitvoerder, is gepubliceerd als apart product bij deze rapportage.

2.1.1 Uitvoerbaarheid

Het eerste principe is uitvoerbaarheid. Het doel van de verkenning was een prototype te ontwerpen dat uitvoerbaar is. Vanwege de uitvoerbaarheid is er, in lijn met de opdracht, voor gekozen het prototype urenbepaling in de praktijk (UP) zo in te richten dat medische expertise niet noodzakelijk is voor de toepassing van het prototype UP. Het prototype is bedoeld voor mensen met een indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk. De indicatie banenafspraak of beschut werk fungeert binnen het prototype als legitimatie voor het bestaan van een arbeidsbeperking, in de meeste gevallen is de vaststelling van deze arbeidsbeperking ook onderdeel van de indicatiestelling. In bijlage 2 zijn de manieren waarop deze indicaties worden toegekend beschreven. Van de mensen met een indicatie banenafspraak hebben sommige mensen niet een in medische zin vastgestelde arbeidsbeperking of is de arbeidsbeperking (nog) niet vastgesteld in het geval van de praktijkroute: zij hebben de indicatie wel gekregen omdat om andere omstandigheden afstand tot de arbeidsmarkt bestaat. Deze laatste groep is een minderheid binnen de groep mensen met een indicatie banenafspraak.

Dat het prototype op deze manier in de meeste gevallen uitvoerbaar is zonder arts is doelbewust gekozen als zwaarwegend ontwerpprincipe. Bij twijfel is het wel mogelijk om een bedrijfsarts in te schakelen bij de toepassing van het instrument. De verwachting is dat dit alleen in uitzonderlijke gevallen nodig zal zijn. Het gaat er bij een urenbepaling in de praktijk namelijk niet om te controleren of er sprake is van ziekte of aandoening *an sich* of om het stellen van een diagnose. Het gaat juist om het in kaart brengen van de gevolgen van de onderliggende gezondheidstoestand op het functioneren op de huidige werkplek in het huidige werk. Deze gevolgen op het functioneren variëren bovendien van mens tot mens, ook bij dezelfde ziekte of aandoening. Het huidige werk en de beperkingen die de werknemer ervaart bij het uitvoeren van werkzaamheden worden daarom expliciet als uitgangspunt genomen in het prototype. Dit heeft de positieve consequentie voor de uitvoerbaarheid dat de uitvoering hierdoor niet afhankelijk is van (schaarse) verzekeringsgeneeskundige expertise en verzekeringsartsen. Door het tekort aan verzekeringsartsen vormen zij vaak een bottleneck voor de uitvoering. De uitvoering van de urenbepaling in de praktijk zou dan ook vastlopen als er standaard gebruik gemaakt zou moeten worden van verzekeringsartsen bij de uitvoering.

2.1.2 Betrouwbaarheid

Het tweede principe is betrouwbaarheid. Het is belangrijk dat de urenbepaling in de praktijk (UP) dezelfde uitkomst heeft, ongeacht wie de uitvoerder is. Het prototype UP is beperkt getest met nadruk op óf het prototype werkbaar en toepasbaar is. Het gaat dus om een *proof of concept*, een eerste en beperkte toepassing van het prototype die laat zien dat het prototype werkt en bruikbare uitkomsten oplevert. De met het prototype uitgevoerde tests zijn echter nog niet voldoende om uitspraken te doen over de psychometrische kenmerken van het prototype, zoals de validiteit en de interbeoordelaarsbetrouwbaarheid onder alle omstandigheden. Voor een formele validatie van het prototype is vervolgonderzoek met een grotere en meer diverse groep professionals die het prototype testen in de praktijk noodzakelijk. Een formele validatie zou zich dan niet alleen op het instrument zelf moeten richten, maar ook op de kennis en kunde die van de uitvoerder wordt gevraagd.

Bij het ontwerpen van het prototype UP zijn in het kader van de betrouwbaarheid wel enkele bewuste keuzes gemaakt. Allereerst is binnen de verkenning duidelijk naar voren gekomen dat het niet mogelijk is om een betrouwbare inschatting te maken van toekomstige wijzigingen in belastbaarheid of het aantal extra uren dat een werknemer al dan niet zou kunnen werken na aanpassingen of inzet van voorzieningen. Bij het ontwerpen van het prototype is er daarom bewust voor gekozen om dergelijk inschattingen achterwege te laten en een uitkomstmaat te kiezen die gebaseerd is op de huidige feitelijke werksituatie en mogelijke toename van werkuren na aanpassingen of inzet van voorzieningen te vervatten in een herbepaling op de korte termijn in plaats van een inschatting van de uitvoerder. Dit vraagstuk is niet uniek voor de urenbepaling in de praktijk: het komt overeen met de kritiek op het duurzaamheidscriterium in de WIA, die een moeilijk te onderbouwen uitspraak over toekomstige belastbaarheid vraagt.[23]

Daarnaast is bij het ontwerp van het prototype gekozen om uit te gaan van het redelijkheidsbeginsel. Dit sluit aan bij de wijzigingen van de Participatiewet, de nieuwe Participatiewet in Balans gaat ook zoveel als mogelijk uit van vertrouwen. Het betekent in dit geval dat de antwoorden van de werknemer en werkgever voor waar worden aangenomen en dat ze, als zij consistent zijn, niet verder worden gecontroleerd. Hiermee wordt de regeldruk laag gehouden voor zowel werknemer als werkgever.

2.1.3 Doeltreffendheid

Het derde basisprincipe is doeltreffendheid. Met doeltreffend wordt in deze verkenning op de eerste plaats bedoeld dat een uitvoerder met het prototype urenbepaling in de praktijk (UP) inderdaad een arbeids- en urenbeperking (AUB) kan vaststellen. In andere woorden: het prototype is doeltreffend als het doet wat het moet doen. Uit de testresultaten komt naar voren dat met het prototype UP inderdaad een AUB kan worden vastgesteld. In die zin is het prototype zelf dus doeltreffend. Gegeven het beperkte karakter van de tests is ook hiervoor het in 2.1.2 genoemde vervolgonderzoek wenselijk.

Bij het ontwerpen van het prototype UP is in kader van doeltreffendheid daarnaast gekozen om het redelijkheidsbeginsel op te nemen als uitgangspunt bij de toepassing van de UP. Hiermee wordt bedoeld: als het niet redelijk is van iemand te verwachten meer te werken, dan mag dat

[23] - I. Louwerse, *Predictive modelling in insurance medicine*, VU Amsterdam 2020
- IBO WIA (2025) Werk aan de WIA, naar een stelsel dat weer werkt

ook niet het advies zijn. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan het perspectief van de doelgroep. Zij hebben tijdens de verkenning veelvuldig gedeeld dat enerzijds hun aandoening of ziekte zelf tijd vraagt, bijvoorbeeld omdat wekelijkse fysiotherapie of frequent ziekenhuisbezoek noodzakelijk is, en anderzijds dat zij door ervaringen uit het verleden bang zijn dat de uitkomst is dat zij vooral zoveel mogelijk moeten werken. Ook als zij dan de rest van de uren in de week nodig hebben om te herstellen en verder geen andere activiteiten meer kunnen uitvoeren. Bij dergelijke uitkomsten betreft het een situatie die niet volgehouden kan worden, dat is niet redelijk te verwachten van iemand en daarom ook niet doeltreffend. Bij het ontwerpen van het prototype is daarom bewust de keuze gemaakt om ook expliciet aandacht te hebben voor een redelijke balans tussen werk en het privéleven van de werknemer en dus zowel voor het functioneren in werk als het functioneren in het dagelijks leven van de werknemer. Het redelijkheidsbeginsel gaat niet alleen op voor de werknemer, maar ook voor de werkgever. Een voorstel voor aanpassingen die de werkgever zou kunnen doen om de situatie van de werknemer te verbeteren is onderdeel van het prototype. Bij deze aanpassingen moet ook het redelijkheidsbeginsel in acht worden gehouden: als het niet redelijk is van de werkgever te verwachten bepaalde aanpassingen te doen, dan mag dat ook niet het advies zijn.

2.2 Het conceptproces van de urenbepaling in de praktijk

Deze paragraaf geeft het conceptproces van de urenbepaling in de praktijk (UP) weer[24], zoals dit in de verkenning is voorgesteld als uitkomst en onderdeel van het ontwerpproces. Dit proces begint bij een aanvraag bij de gemeente waar de werknemer ingeschreven is. Zowel een professional van de gemeente die verantwoordelijk is voor de re-integratie van de werknemer, denk bijvoorbeeld aan een werkconsulent of klantmanager, als een werknemer zelf kan een UP in gang zetten wanneer de werknemer voldoet aan de voorwaarden. De voorwaarden zijn dat de werknemer 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werkt, een aanvullende bijstandsuitkering ontvangt naast het inkomen uit werk en een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk heeft. Meer over deze voorwaarden staat in 2.2.1.

Bij het ontwerpen van het prototype is ervan uitgegaan dat de UP in principe zonder dossier kan worden uitgevoerd: de bepaling berust op het werkplekbezoek en de gesprekken met werknemer en werkgever. Tijdens de verkenning is echter naar voren gekomen dat het wenselijk is gegevens te benutten die al bij de gemeente beschikbaar zijn en van belang kunnen zijn voor de urenbepaling. Na het in gang zetten van de UP verzamelt de verantwoordelijke professional van de gemeente daarom, indien van toepassing, relevante gegevens over de werknemer. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om gegevens over ondersteuning vanuit Wmo, verslagen van een jobcoach of interne werkbegeleider, een loonwaarderapportage, of eventuele andere verslagen die met de begeleiding naar en in werk van de werknemer te maken hebben. Deze gegevens stelt de gemeente als dossier beschikbaar voor de uitvoerder van de UP. Voor de UP worden geen gegevens opgevraagd bij andere instanties.

De uitvoerder begint de UP met een inventarisatie van de beschikbare informatie. Vervolgens bezoekt de uitvoerder de werkplek en voert een gesprek met werknemer en werkgever aan de

[24] In deze verkenning is de gedachtegang dat de urenbepaling in de praktijk wordt vormgegeven als ambtelijk onderzoek waarbij de gemeente verantwoordelijk is en zelf kan kiezen bij welke organisatie de uitvoering wordt belegd.

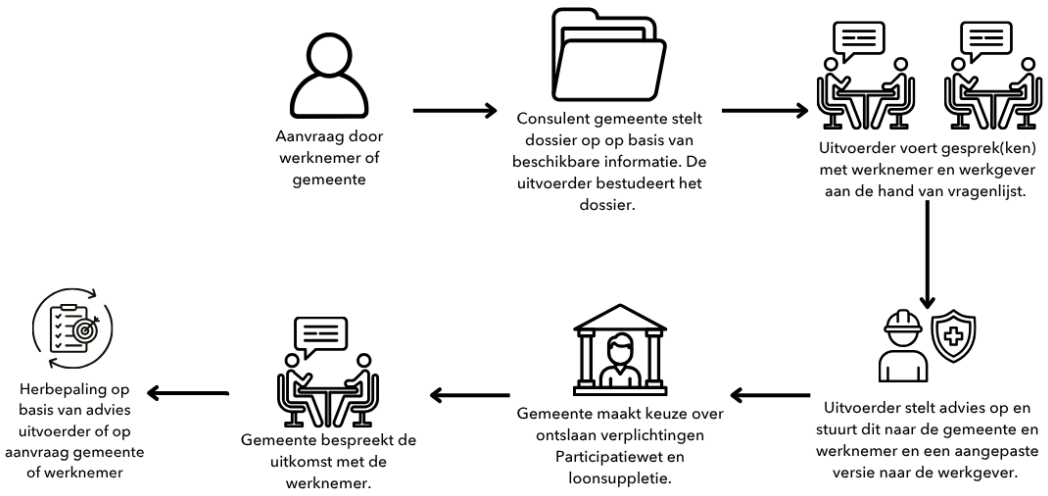
hand van de vragenlijst behorend bij het prototype UP. De voorkeursroute is eerst een gesprek met de werknemer en daarna een gesprek met de werkgever[25]. Om de belasting en capaciteit zo laag mogelijk te houden vinden deze gesprekken bij voorkeur op dezelfde dag plaats. Van deze route kan worden afgeweken op verzoek van de werknemer door bijvoorbeeld één gezamenlijk gesprek te hebben of te wisselen in de volgorde van de gesprekken. De werknemer mag als daar behoefte aan is een begeleider (of jobcoach) meenemen naar het gesprek. Voor zowel de werknemer als de werkgever is het mogelijk om binnen tien werkdagen nog extra informatie toe te sturen als die het gevoel heeft iets belangrijks niet te hebben benoemd.[26] Op basis van de dossierstudie, de gesprekken en eventuele aanvullende informatie stelt de uitvoerder een advies op. Dit advies bevat zowel een onderbouwde conclusie over of er wel of geen arbeids- en urenbeperking (AUB) op de huidige werkplek kan worden vastgesteld als een advies over eventueel in te zetten (werknemers)voorzieningen en te maken aanpassingen.

Dit advies gaat vervolgens naar de gemeente en de werknemer. De werkgever krijgt een aangepaste versie van het advies toegestuurd, waarbij alleen de relevante informatie voor de werkgever is opgenomen. De gemeente neemt daarna binnen een vastgestelde termijn van bijvoorbeeld acht weken op basis van het advies een besluit over het (tijdelijk) toekennen van een voorziening op basis van de vastgestelde AUB, waarbij het advies van de uitvoerder een zwaarwegend advies vormt. De gemeente voert vervolgens een gesprek met de werknemer over het besluit, waarin ook de herbepalingstermijn aan bod komt. Dit gesprek geeft de werknemer de mogelijkheid om het besluit zo goed als mogelijk te begrijpen en eventuele vragen over de consequenties meteen te kunnen stellen. Vervolgens vindt er op basis van de geadviseerde herbepalingstermijn een herbepaling UP plaats. Een herbepaling kan ook eerder plaatsvinden als de werknemer dit zelf aanvraagt, of als de werknemer van werkplek wisselt of een ander aantal uren gaat werken. Als er geen AUB kan worden vastgesteld, dan kan de werknemer na een termijn van bijvoorbeeld een jaar een nieuwe aanvraag doen. Hieronder is het proces van de UP schematisch weergegeven.

[25] Deze voorkeursroute komt voort uit de focusgroepen en interviews met de doelgroep die binnen de verkenning zijn uitgevoerd. De voorkeursroute sluit daarnaast goed aan bij bestaande inzichten over cliëntgerichte dienstverlening, zie: *Elk contact kan het verschil maken Cliëntgerichte dienstverlening in de arbeidsdeskundige praktijk*

[26] De keuze voor een nazendtermijn komt voort uit de interviews met de doelgroep die binnen de verkenning zijn uitgevoerd.

Figuur 2.1 schematische weergave conceptproces urenbepaling in de praktijk



2.2.1 Voorwaarden om in aanmerking te komen voor een urenbepaling in de praktijk

Er is een aantal voorwaarden waaraan een werknemer moet voldoen om in aanmerking te komen voor de urenbepaling in de praktijk (UP) die hieronder nader wordt toegelicht. Het instrument is specifiek voor werknemers die:

- een geldige indicatie banenafspraak of indicatie beschut werk hebben;
- 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken;
- en naast inkomen uit werk een aanvullende bijstandsuitkering ontvangen;

Zoals eerder is besproken bij 2.1.1 volstaan een indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk binnen het prototype als legitimatie voor het bestaan van een arbeidsbeperking die voortkomt uit een onderliggende ziekte, aandoening, letsel, aangeboren conditie of ontwikkelingsgerelateerde conditie. Bijlage 2 gaat gedetailleerder in op de afbakening van de doelgroep UP en de voorwaarden en routes voor het verkrijgen van een indicatie banenafspraak of indicatie beschut werk.

Met het prototype UP is vast te stellen of er naast de arbeidsbeperking ook sprake is van een urenbeperking. Voor deze verkenning is in samenspraak met het ministerie van SZW gekomen tot een urencriterium van minimaal 8 uur werk gemiddeld per week en maximaal 22 uur werk gemiddeld per week. De ondergrens heeft twee redenen. Ten eerste is deze grens consistent met ander beleid, ook UWV hanteert voor verschillende (werknemers)voorzieningen een ondergrens van 8 uur, bijvoorbeeld voor de voorziening jobcoaching. De tweede reden is een financiële

afweging; hoe lager de ondergrens, hoe meer de nieuw te ontwikkelen voorziening zal kosten[27]. De bovengrens is het hoogste aantal uren waarop iemand die WML verdient bijstandsafhankelijk blijft.

Tot slot richt de verkenning zich op mensen die deeltijd werken vanuit de bijstand maar niet voldoende verdienen om onafhankelijk te worden van de bijstandsuitkering. Daarom wordt in het prototype uitgegaan van het ontvangen van een aanvullende bijstandsuitkering als een voorwaarde voor de UP.[28]

2.2.2 Type professional dat de urenbepaling in de praktijk kan uitvoeren

Om de urenbepaling in de praktijk (UP) te kunnen uitvoeren is arbeidsdeskundige expertise noodzakelijk. Arbeidsdeskundigen zijn daarmee de aangewezen beroepsgroep om de UP uit te voeren. Het gaat bij de UP immers om een weging van hoe de werknemer functioneert op het werk en de werkplek, ervaren beperkingen, ondersteunende en belemmerende factoren en de belasting op de huidige werkplek. Daarbij wordt in de UP meegenomen of de werkplek en het werk passend is. Daaruit vloeit voort welke aanpassingen of voorzieningen de uitvoering van het werk en de werkomgeving voor de werknemer zouden kunnen verbeteren. Het oordeel en advies over de passendheid van de werkplek en het werk en mogelijke aanpassingen of voorzieningen is arbeidsdeskundige expertise. Tot slot wordt gevraagd om op basis van de International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF) redeneerlijnen op te stellen (zie 2.3.3). ICF komt aan de orde in de opleiding tot arbeidsdeskundigen, voor andere beroepsgroepen binnen het sociaal domein geldt dat niet.

Mocht na deze verkenning besloten worden tot doorontwikkeling en implementatie van de UP zal voor arbeidsdeskundigen die de UP uit gaan voeren een specifieke training of cursus moeten worden ontwikkeld.

2.2.3 De timing van de uitvoering van de urenbepaling in de praktijk

Op de timing van de uitvoering van de urenbepaling in de praktijk (UP) zijn twee perspectieven: dat van de doelgroep en dat van de professional. Vanuit het perspectief van de doelgroep is het prettig om zo snel mogelijk na de start op een nieuwe werkplek een UP te kunnen krijgen.[29] Dit zorgt ervoor dat er zo snel mogelijk zekerheid komt over het inkomen en de opbouw daarvan. Vanuit het perspectief van de professional is het juist prettiger om pas een UP uit te voeren na een langere periode als de werksituatie zo stabiel als mogelijk is en de werknemer is ingewerkt, er sprake is van een arbeidscontract (dus niet een proefplaatsing) en idealiter dat noodzakelijke aanpassingen en inzet van voorzieningen al zijn gedaan.

---

[27] Naar aanleiding van de voorbeeldberekeningen in hoofdstuk 3 van dit rapport en gesprekken met het veld is het te overwegen om het urencriterium te verlagen naar minimaal 4 uur werk gemiddeld per week, om zo het meest kwetsbare deel van de groep werkenden met een chronische ziekte of beperking in de Participatiewet niet buiten te sluiten. Hoofdstuk 3 van het rapport gaat hier nader op in. De werking van het prototype UP wijzigt niet bij een aanpassing van het urencriterium.

[28] Bij deze voorwaarde is het de vraag of er niet een deel van de groep mensen met chronische ziekte en beperking wordt buitengesloten (dat deel dat geen bijstandsuitkering ontvangt) en of dit wenselijk is. In hoofdstuk 3 zijn de beleidsopties daarom uitgewerkt voor twee scenario's, met en zonder deze voorwaarde. De werking van het prototype UP wijzigt niet bij aanpassing van deze voorwaarde.

[29] Dit perspectief kwam naar voren in de focusgroepen en interviews met de doelgroep die zijn uitgevoerd binnen deze verkenning.

Bij het ontwerpen van het prototype UP is daarom de keuze gemaakt om de UP bij voorkeur uit te voeren nadat de werknemer minimaal zes maanden aaneengesloten aan het werk is op de huidige werkplek[30]. Dit lijkt een goede balans tussen de twee perspectieven. Na zes maanden is te verwachten dat iemand is ingewerkt en gewend is aan de belasting van het werk. Het is goed mogelijk dat er na zes maanden nog een groeipad mogelijk is op de huidige werkplek, hiertoe biedt het prototype ruimte en dit kan meegenomen worden in de uitkomst van de UP, onder andere in de herbepalingstermijn.

2.2.4 Aansluiting bij het proces van de loonwaardebepaling

Er is voor gekozen een *stand-alone* module urenbepaling in de praktijk (UP) te ontwerpen. Dat betekent dat ervoor is gekozen om de UP niet te ontwerpen als uitbreiding van de Uniforme Loonwaardemethodiek maar als apart instrument. De belangrijkste reden hiervoor is dat maar ongeveer de helft van de werkende mensen met een indicatie banenafspraak behorend tot de doelgroep Participatiewet een verminderde loonwaarde heeft en met loonkostensubsidie werkt.[31] De UP kán wel in aanvulling op de loonwaardebepaling worden uitgevoerd als de situatie dit toestaat, maar dit is geen vereiste en er zullen ook situaties zijn waarin het proces van de UP vraagt om een aparte bepaling vanwege de timing. Wanneer de UP in aanvulling op een loonwaardebepaling wordt uitgevoerd, beperkt dit zich inhoudelijk tot het voeren van de gesprekken op de werkplek op dezelfde dag, de gesprekken kunnen niet geïntegreerd worden.

Er zijn daarnaast verschillende redenen waarom de UP niet goed aansluit op de loonwaardebepaling. Zo komt de timing van de UP (zes maanden aaneengesloten op dezelfde werkplek) niet altijd overeen met de timing van de loonwaardebepaling. De loonwaardemeting kan in het geval van een proefplaatsing ook al plaatsvinden na twee maanden, terwijl dat voor de UP te kort is om te spreken van een gestabiliseerde werksituatie. Daarbij is, zoals beschreven in 2.2.2, ook het type professional dat de UP uitvoert, de arbeidsdeskundige, niet altijd dezelfde professional als die de loonwaardebepaling uitvoert. Niet alle loonwaardedeskundigen zijn immers ook opgeleid tot arbeidsdeskundige. Omgekeerd zijn ook niet alle arbeidsdeskundigen opgeleid als loonwaardedeskundige. Daarnaast is ook de inhoud van de UP anders dan de inhoud van de loonwaardebepaling. Voor het vaststellen van een AUB is meer en andere informatie nodig over het functioneren van de werknemer (zie 2.3.2). Het gaat bij de UP ook expliciet om de balans tussen het functioneren in werken en het functioneren in het dagelijks leven van de werknemer, terwijl het bij de loonwaardebepaling alleen om het functioneren op werk gaat in vergelijking met werknemers zonder arbeidsbeperking. Het is voor zowel werkgever als werknemer belangrijk het gesprek over het aantal uren dat iemand kan werken en het gesprek over wat iemand per uur kan verdienen in het werk duidelijk van elkaar te scheiden.

Dit betekent, zoals benoemd, niet dat de UP niet in aanvulling op de loonwaardebepaling uitgevoerd kán worden. Als de timing van de UP en loonwaardebepaling overeenkomen en de loonwaardebepaling wordt uitgevoerd door een professional die ook is opgeleid als arbeidsdeskundige, dan is het wel mogelijk om de twee bepalingen in aanvulling op elkaar te doen. Het is daarbij wel belangrijk om de twee gesprekken duidelijk van elkaar te scheiden zodat de inhoud van de

[30] Als er bij een werknemer eerder een arbeids- en urenbeperking is vastgesteld en deze werknemer een nieuwe werkplek krijgt, dan kan het een optie zijn om bij een nieuw dienstverband meteen een vorm van forfaitaire loonsuppletie toe te kennen. Zo zou de werknemer niet weer zes maanden hoeven te wachten voordat er een UP kan plaatsvinden.

[31] - UWV (2023) Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten.
- UWV (2025) Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten.

gesprekken niet door elkaar heen loopt. Mogelijke voordelen van beide bepalingen tijdens hetzelfde bezoek aan de werkplek uitvoeren is gelegen in de oplossingsrichtingen ten aanzien van aanpassingen en de inzet van voorzieningen die bij beide bepalingen aan de orde kunnen komen, zo min mogelijk belasting voor werknemer en werkgever en een efficiënte uitvoering van beide bepalingen.

2.3 De werking van het prototype urenbepaling in de praktijk

Het prototype urenbepaling in de praktijk (UP) bestaat uit een vragenlijst voor werknemer en werkgever, een adviesformulier en een handleiding voor de uitvoerder. Deze documenten behorend bij het prototype UP zijn gepubliceerd als apart product bij deze rapportage. De handleiding is bedoeld om uitvoerders duidelijkheid te bieden over de gehele uitvoering van het prototype, van de algemene uitgangspunten tot concrete instructies voor de vragenlijst en bepaling. De vragenlijst fungeert als hulpmiddel om een semigestructureerd gesprek te voeren met de werknemer en de werkgever. Het adviesformulier is een format waarin uitvoerders de conclusie van de bepaling rapporteren en de onderzoeksvragen behorend bij de UP beantwoorden. In deze paragraaf wordt het prototype instrument zelf toegelicht, waar 2.2 het omliggende proces beschreef. Eerst wordt ingegaan op de theoretische basis van het prototype, daarna op de onderzoeksvragen, onderbouwing en uitkomsten en tot slot de geldigheidsduur van een advies UP.

2.3.1 Theoretische basis van het instrument

De ontwikkeling van het prototype urenbepaling in de praktijk (UP) is gebaseerd op de International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF).[32] ICF is een kader van de World Health Organization (WHO) en is een gemeenschappelijke taal en classificatie waarmee het menselijk functioneren en de eventuele participatieproblemen daarin kunnen worden beschreven. ICF is algemeen toepasbaar. Het ICF-schema van de WHO biedt een internationaal en algemeen geaccepteerd theoretisch kader voor het beschrijven van participatieproblemen in relatie tot gezondheidsproblemen.

Er is gekozen om ICF te gebruiken als basis voor het prototype UP omdat ICF de ruimte biedt om uitspraken te doen over het functioneren van een werknemer zonder dat daarvoor medische informatie of de betrokkenheid van een arts altijd noodzakelijk is. Het gaat bij het vaststellen van een arbeids- en urenbeperking (AUB) immers om de gevolgen van aandoening of ziekte ten aanzien van het functioneren op het werk en de werkplek en expliciet niet om de onderliggende medische oorzaak van het functioneren vast te stellen of om een medische diagnose te controleren of te bewijzen. Bij toepassing van ICF kan het functioneren op de huidige werkplek in het huidige werk als uitgangspunt worden genomen voor de UP en is het ijkpunt van de UP de ervaren beperkingen en hoe deze leiden tot participatieproblemen op de werkplek. In andere woorden, het ijkpunt is niet een externe norm maar de persoon zelf.

[32] Zie: https://www.who.int/standards/classifications/international-classification-of-functioning-disability-and-health

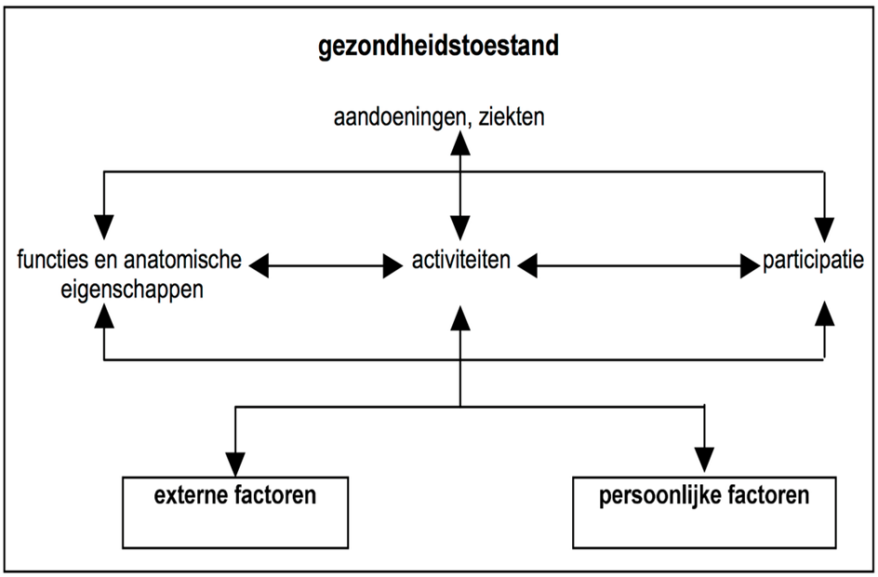
Vanuit ICF zijn er drie perspectieven op menselijk functioneren: het menselijk organisme, het menselijk handelen en de deelname aan het maatschappelijk leven. De drie perspectieven worden binnen ICF concreet gemaakt op de volgende manier:

- Het menselijk organisme: functies en anatomische eigenschappen. Met functies worden de fysiologische en mentale eigenschappen van het menselijk organisme bedoeld en met anatomische eigenschappen worden de positie, aanwezigheid, vorm en continuïteit van onderdelen van het menselijk lichaam bedoeld. Het gaat dan om lichaamsdelen, orgaanstelsel, organen en delen van organen. Een voorbeeld is het gehoororgaan met de anatomische eigenschappen van het trommelvlies en de functie horen. Een afwijking in of verlies van functies en anatomische eigenschappen is een stoornis.
- Het menselijk handelen: activiteiten, bijvoorbeeld luisteren, zien, lezen of staan. Moeite met het uitvoeren van een activiteit is een beperking in de betreffende activiteit.
- Deelname aan het maatschappelijk leven: participatie, bijvoorbeeld boodschappen doen of het uitvoeren van werktaken zoals moeite met plannen waardoor werk niet af gemaakt wordt. Moeite met participatie is een participatieprobleem.

Samen vormen deze perspectieven het functioneren van een mens, waarbij de verschillende perspectieven elkaar beïnvloeden.

Daarnaast kunnen ook externe en persoonlijke factoren een rol spelen in iemands functioneren. Externe factoren zijn factoren van buiten de mens zelf in iemands fysieke of sociale omgeving, bijvoorbeeld een ondersteunende partner, een hoge werkdruk of (on)toegankelijkheid in de samenleving in bijvoorbeeld vervoer, ruimtelijke ordening, infrastructuur of onderwijs. Persoonlijke factoren zijn factoren die binnen de mens zelf gelegen zijn (iemands persoonlijke achtergrond) maar die expliciet geen deel uitmaken van de gezondheidstoestand, bijvoorbeeld het moeite hebben met het accepteren van hulp of hoge intrinsieke motivatie om te werken. Externe en persoonlijke factoren kunnen zowel belemmerend als ondersteunend uitwerken ten aanzien van participatie. In het schema op de volgende pagina is de relatie tussen de drie perspectieven en twee typen factoren weergegeven.

Figuur 2.2 Schematische weergave ICF



In de vragenlijst behorend bij het prototype UP wordt de nadruk gelegd op de ervaren beperkingen, het ervaren participatieprobleem op de huidige werkplek in het huidige werk en relevante externe factoren voor de huidige werkplek en het huidige werk. Er wordt niet expliciet gevraagd naar de aandoening of ziekte omdat het er om gaat de gevolgen van de onderliggende gezondheidstoestand voor het functioneren op de huidige werkplek in het huidige werk in kaart te brengen. Een indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk volstaan binnen het prototype als legitimatie voor het bestaan van een arbeidsbeperking die voortkomt uit onderliggende ziekten, aandoeningen, letsels, aangeboren conditie en ontwikkelingsgerelateerde conditie. Met informatie over de ervaren beperking, het ervaren participatieprobleem en relevante externe factoren is voldoende informatie opgehaald om te beoordelen of er sprake is van een AUB en of er al dan niet sprake is van een groeipad. In het instrument gebruikt de uitvoerder ICF om redeneerlijnen op te stellen als onderbouwing van het antwoord op de onderzoeksvragen. In 2.3.3 staat meer over deze redeneerlijnen.

2.3.2 Onderzoeksvragen van de urenbepaling in de praktijk

Met het prototype urenbepaling in de praktijk (UP) moet worden vastgesteld of de werknemer naar vermogen werkt op de huidige werkplek in het huidige werk. Als de werknemer naar vermogen werkt en daarmee voldoet aan het urencriterium en gemiddeld 8 tot en met 22 uur per week werkt is er sprake van een arbeids- en urenbeperking (AUB).

Bij de UP wordt ook meegenomen of er (werknemers)voorzieningen kunnen worden ingezet en of er nog aanpassingen aan het werk mogelijk zijn waardoor de werknemer wellicht meer uren zou kunnen werken of het werk langduriger vol zou kunnen houden. Deze (werknemers)voorzieningen of aanpassingen kunnen leiden tot de conclusie dat er een groeipad is. Er is dan sprake van een AUB met een groeipad. Het is ook mogelijk dat het werk niet passend is, en ook niet passend te maken is met de inzet van (werknemers)voorzieningen of aanpassingen. Of dat de werkgever niet kan of wil meewerken aan het doen van aanpassingen of het uitbreiden van het aantal werkuren. Tijdens de verkenning is de keuze gemaakt om dit de werknemer niet aan te rekenen en ook in deze gevallen een AUB vast te stellen als de werknemer op de werkplek in het werk zoals dat nu is, niet meer dan het huidige aantal uren kan werken.

Voor het prototype UP zijn de onderstaande onderzoeksvragen geformuleerd die door de uitvoerder beantwoord moeten worden:

De te beantwoorden hoofdvraag is:
Werkt de werknemer naar vermogen op de huidige werkplek in het huidige werk?

De te beantwoorden deelvragen bij de hoofdvraag zijn:

- Is het huidige aantal werkuren een keuze die losstaat van de arbeidsbeperking?

Deelvragen passendheid huidige werkplek en huidige werk

- Zijn de huidige werkplek en het huidige werk van de werknemer passend?
- Zijn de huidige werkplek en/of het huidige werk van de werknemer passend te maken met de inzet van (werknemers)voorziening en/of aanpassingen? Zo ja, welke aanpassingen en/of voorzieningen?

Deelvragen haalbaarheid:

- Kan en wil de werkgever (indien van toepassing) aanpassingen op de huidige werkplek en/of het huidige werk realiseren?
- Is er vanuit de werkgever (indien van toepassing) uitbreiding mogelijk in het aantal werkuren op de huidige werkplek in het huidige werk?

In de onderstaande tabel 2.1 worden de onderzoeksvragen, de gebruikte termen en de aspecten die daarbij horen verder uitgelegd.

Tabel 2.1 Toelichting onderzoeksvragen prototype urenbepaling in de praktijk

Onderzoeksvragen	Uitleg bij de onderzoeksvragen
Voldoet de werknemer op dit moment aan het urencriterium?	Met het voldoen aan het urencriterium bedoelen we dat de werknemer op dit moment op de huidige werkplek in het huidige werk gemiddeld 8 tot en met 22 uur per week werkt. Voor het urencriterium wordt gewerkt met een gemiddeld aantal uren werk per week, waarbij we uitgaan van de contracturen van de werknemer. Als sprake is van een flexibel contract met wisselende werkuren kan worden uitgegaan van een gemiddeld aantal uren over een periode van bijvoorbeeld 6 maanden.
Werkt de werknemer naar vermogen op de huidige werkplek in het huidige werk?	Met naar vermogen werken bedoelen we dat de werknemer redelijkerwijs gemiddeld niet meer uren per week kan werken dan het huidige aantal gemiddeld aantal uren per week vanwege de arbeidsbeperking, ook na inzet van voorzieningen of aanpassingen. *Het antwoord op de hoofdvraag bestaat uit de antwoorden op de deelvragen.*

Onderzoeksvragen	Uitleg bij de onderzoeksvragen
Is het huidige aantal werkuren een keuze die losstaat van de arbeidsbeperking?	De indicatie beschut werk of banenafspraak volstaat als legitimatie voor het bestaan van een arbeidsbeperking. Van belang is uit te sluiten dat het werken in deeltijd een keuze van de werknemer is die niet voortkomt uit de arbeidsbeperking. De werknemer moet naast werk ook een redelijke hoeveelheid tijd hebben voor noodzakelijke activiteiten buiten werk. Met noodzakelijke activiteiten buiten werk bedoelen we: • dagelijkse zelfzorg (wassen, aankleden, toiletgang) • huishoudelijke taken (eten koken, boodschappen doen schoonmaken) • slaap en rust • behandeling • sport en beweging • participatie in sociale activiteiten Dit betekent dat andere activiteiten buiten werk niet worden meegenomen.
Deelvragen passendheid Zijn de huidige werkplek en het huidige werk van de werknemer passend? Zijn de huidige werkplek en/of het huidige werk van de werknemer passend te maken met de inzet van (werknemers)voorziening en/of aanpassingen? Zo ja, welke aanpassingen of voorzieningen?	Met passend werk op een passende werkplek bedoelen we dat er een goede match is ten aanzien van het huidige werk, persoon en organisatie. Bij een goede match houden we rekening met: • de motivatie en interesse van de werknemer, • de houding van de werkgever en collega's en hun omgang met de werknemer en de ervaren beperkingen (begrip, waardering, behandeling, begeleiding), • en of de werknemer het werk kan uitvoeren (of werktijden en werkdagen bij de ervaren beperkingen passen, de werknemer de taken kan uitvoeren ook met betrekking tot werknemers- en sociale vaardigheden en of het werk de ervaren beperkingen van de werknemer niet verergert). We kijken of het werk en de werkplek redelijkerwijs passend gemaakt kunnen worden waardoor de werknemer meer uren zou kunnen werken of het huidige aantal uren beter vol zou kunnen houden door de inzet van (werknemers) voorzieningen of aanpassingen die de werkgever kan doen. Beschikbare (werknemers)voorzieningen zijn bijvoorbeeld: • hulpmiddelen (zoals aangepaste meubels, communicatiehulpmiddelen of mobiliteitshulpmiddelen), • vervoer (zoals een aangepaste auto, fiets, rolstoelbus of taxivervoer) • of begeleiding op de werkplek (als een schrijf- of gebarentolk of een intermediair). Bij aanpassingen die de werkgever kan doen denken we onder andere aan aanpassingen in: • arbeidspatroon (de werktijden of werkdagen)

Onderzoeksvragen	Uitleg bij de onderzoeksvragen
	• werkinhoud (de taken en verantwoordelijkheden) • werkplek • of werkomgeving (sociale werkomgeving, het gebouw, begeleiding en afstand woon-werk).
Deelvragen haalbaarheid Kan en wil de werkgever (indien van toepassing) aanpassingen op de huidige werkplek in het huidige werk realiseren? Is er vanuit de werkgever (indien van toepassing) uitbreiding mogelijk in het aantal werkuren op de huidige werkplek in het huidige werk?	Met haalbaarheid bedoelen we dat als blijkt dat aanpassingen of inzet van voorzieningen kan leiden tot een groeipad dit in de praktijk op de huidige werkplek in het huidige werk ook mogelijk moet zijn. Daarom is het van belang bij de werkgever te achterhalen of die aanpassingen of meer werkuren kan en wil realiseren. Het gaat er daarbij niet om de werkgever te controleren maar over mogelijke aanpassingen die direct in het oog springen. Denk bij aanpassingen die de werkgever kan doen óók aan: • valt de aanpassing onder de wettelijke verplichting tot goed werkgeverschap (zorgvuldigheid, gelijke behandeling, machtsmisbruik voorkomen, duidelijke motivering, vertrouwensbeginsel, goede verzekeringen)? • valt de aanpassing onder Arbowetgeving? • is de aanpassing algemeen gebruikelijk? • wat zijn de consequenties voor de rest van het bedrijf/de organisatie?

2.3.3 Onderbouwing op basis van ICF

Om het antwoord op de onderzoeksvragen van de urenbepaling in de praktijk (UP) te onderbouwen werkt de uitvoerder met redeneerlijnen op basis van de ICF. Een redeneerlijn bestaat altijd uit drie elementen: **1)** de ervaren beperking in activiteiten **2)** het ervaren participatieprobleem op de huidige werkplek in het huidige werk en **3)** ondersteunende externe factoren die het participatieprobleem kunnen oplossen of verminderen. De redeneerlijnen dienen als onderbouwing van de antwoorden op de hoofd- en deelvragen van de UP.

Bijvoorbeeld:
Jan werkt in een magazijn als orderpicker. Hij is snel afgeleid, helemaal als er veel om hem heen gebeurt tijdens de piekuren in het magazijn. Dan maakt hij veel fouten en gaat hij vaak voor het einde van zijn dienst naar huis.

Redeneerlijn: **beperking** – **participatieprobleem op de huidige werkplek in het huidige werk** – **voorwaarde/oplossing (externe factor)**

Beperking: Jan is beperkt in het **richten van aandacht**.

Participatieprobleem op de huidige werkplek in het huidige werk: Jan is **snel afgeleid doordat hij de vele prikkels tijdens piekuren in zijn omgeving niet goed kan verwerken, waardoor hij fouten maakt en vroegtijdig stopt met werken.**

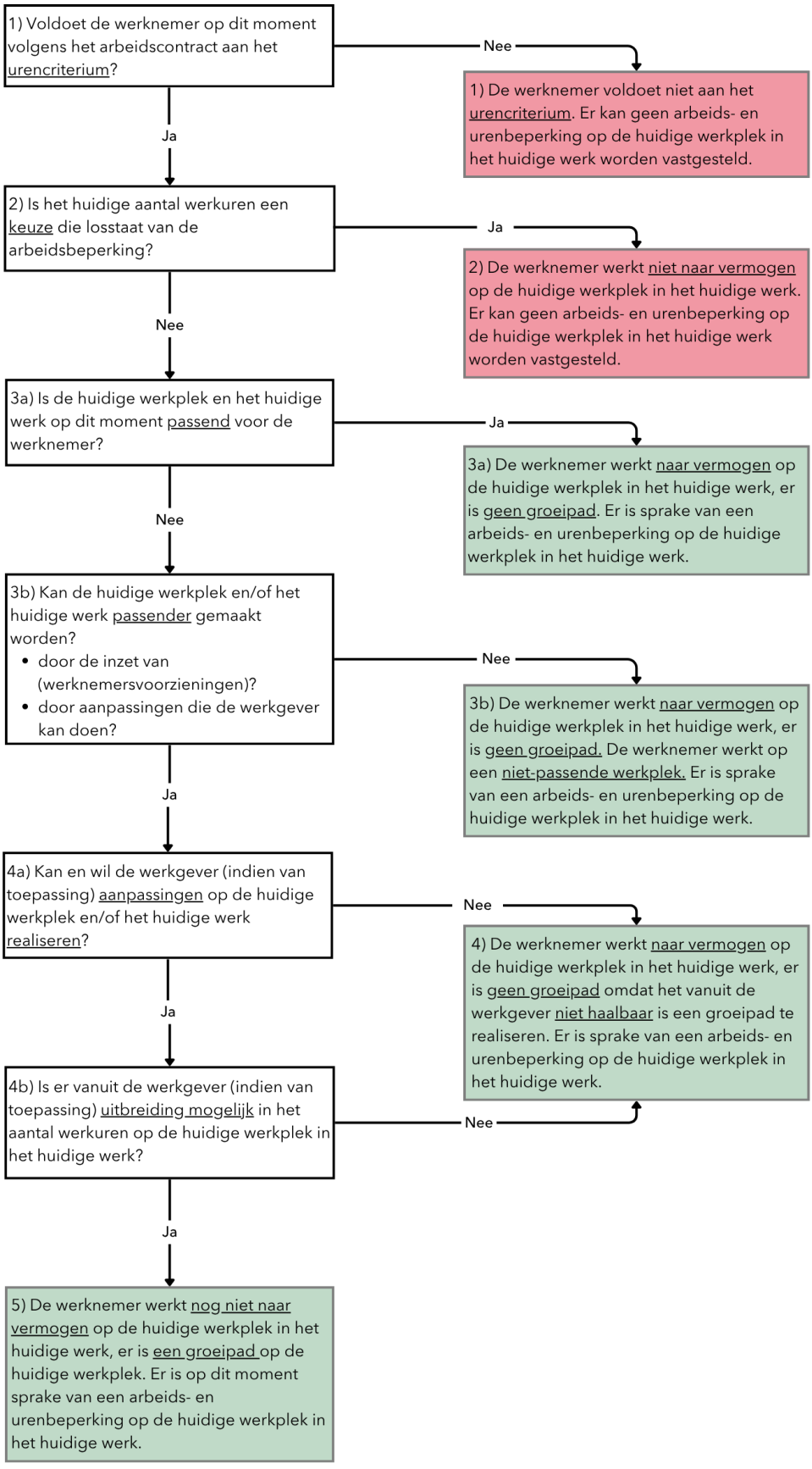
Voorwaarde/oplossing (externe factor): Jan **moet ingeroosterd worden buiten piekuren** en **een geluiddempende koptelefoon dragen**.

2.3.4 Uitkomsten van de urenbepaling in de praktijk

De uitkomst van het prototype urenbepaling in de praktijk (UP) bestaat uit een met ICF redeneerlijnen onderbouwd antwoord op de deelvragen die gezamenlijk leiden tot een antwoord op de hoofdvraag. De uiteindelijke rapportage bestaat uit het advies over het bestaan van een arbeids- en urenbeperking (AUB) en de onderbouwing van het advies met de ICF redeneerlijnen én als er sprake is van een groeipad een advies over mogelijke aanpassingen of inzet van (werknemers)voorzieningen. Er is geen volledig verslag van het gesprek nodig, alleen de informatie die relevant is voor het opstellen van de redeneerlijnen en het beantwoorden van de vragen wordt gerapporteerd. De uitkomst van de UP is gebonden aan de huidige werkplek van de werknemer.

In het hulpschema voor uitvoerders dat op de volgende pagina is weergegeven staat weergegeven hoe de antwoorden op de deelvragen in het prototype UP leiden tot uitkomsten. De eerste twee vragen in het schema gaan over het vaststellen van de AUB. Als de eerste vraag met "ja" en de tweede vraag met "nee" wordt beantwoord dan is de conclusie dat er sprake is van een AUB. De andere vragen gaan over de passendheid van de werkplek en het werk en de vraag of er sprake is van een groeipad op de huidige werkplek waardoor de werknemer wellicht meer uren zou kunnen werken of het huidige aantal uren beter vol zou kunnen houden. Als er aanpassingen kunnen worden gedaan of (werknemers)voorzieningen kunnen worden ingezet waardoor de werknemer naar verwachting meer uren kan werken, dan is de uitkomst in het prototype dat sprake is van een AUB met een groeipad. De uitvoerder geeft in dat geval een concreet advies over welke aanpassingen of (werknemers)voorzieningen gedaan kunnen worden. Als het niet haalbaar is om aanpassingen te doen of werknemersvoorzieningen in te zetten dan kan er geen groeipad gerealiseerd worden op de huidige werkplek en leidt dit tot de uitkomst dat er sprake is van een AUB op de huidige werkplek zonder groeipad. Als daarbij blijkt dat de werkplek of het werk niet passend is en ook niet passend te maken, vermeldt de uitvoerder dit in het advies. De uitkomst van de UP blijft gebonden aan de huidige werkplek in het huidige werk; het is aan de gemeente om te bezien of bemiddeling naar een andere werkplek aan de orde is.

Figuur 2.3 Hulpschema voor de uitvoerder *uitkomsten urenbepaling in de praktijk*



2.3.5 Geldigheidsduur, herbepaling en mogelijk groeipad

De geldigheidsduur van de uitkomst van de urenbepaling in de praktijk (UP) is afhankelijk van of er sprake is van een groeipad. Als er een groeipad is, is dat reden voor een herbepaling op de korte termijn: een herbepaling na zes maanden. In de meeste gevallen, zo is de verwachting, is zes maanden voldoende tijd om eventuele aanpassingen of voorzieningen mogelijk te maken en voor de werknemer om aan de nieuwe situatie gewend te raken. Mocht een uitvoerder willen afwijken en toch eerder of later een herbepaling willen uitvoeren, dan is dit mogelijk indien hier een onderbouwing voor wordt gegeven. Ook als tijdens een UP blijkt dat de situatie op de huidige werkplek nog niet gestabiliseerd is en de werknemer nog niet voldoende is ingewerkt, is het advies om na een termijn van zes maanden een herbepaling uit te voeren. Als er geen groeipad is, is de geldigheidsduur van de UP vijf jaar.

Als er tussentijds wel wijzigingen optreden en de oorspronkelijke bepaling niet meer overeenkomt met de werkelijke situatie van de werknemer is het mogelijk voor de werknemer om eerder een herbepaling aan te vragen. De uitkomst van een UP is daarnaast expliciet verbonden aan de huidige werkplek en het huidige werk van de werknemer. Dat betekent dat als de werknemer van baan wisselt en op een andere werkplek gaat werken bij een andere werkgever, er altijd een nieuwe UP moet worden uitgevoerd.

Ook voor de gemeente is het mogelijk om eerder een herbepaling te initiëren als daartoe aanleiding is. In ieder geval kan de gemeenten op basis van de zogeheten 'rechtmatigheidssignalen' die gemeenten ontvangen van het Bureau InformatieDiensten Nederland (BIDN) wijzigingen in het aantal werkuren (zowel meer als minder uren) of het einde van het dienstverband signaleren. Beiden zijn aanleiding om een herbepaling uit te voeren.

2.4 Aanbevelingen prototype urenbepaling in de praktijk

Het prototype urenbepaling in de praktijk (UP) zoals in dit hoofdstuk gepresenteerd is nadrukkelijk een prototype. De eerste tests zijn gedaan, maar er heeft nog geen (uitgebreidere) validatie plaatsgevonden. Daarbij zijn een aantal praktische zaken niet tot in detail uitgedacht en ontwikkeld die voor eventuele implementatie wel van belang zijn. Punten om nader te onderzoeken zijn bijvoorbeeld:

Het proces

- Hoe de werknemer precies een UP aan kan vragen;
- Hoe het gemiddeld aantal uren per week precies wordt vastgesteld bij flexcontracten;
- Hoe het proces na beoordeling er precies uitziet: met wie heeft de werknemer precies een gesprek, in hoeverre wordt de werkgever daarbij betrokken;
- Hoe het proces van herbepaling in gang wordt gezet en wanneer;

Gegevens en rapportage

- De manier van overdracht van het dossier van de gemeente naar de uitvoerder UP, voornamelijk in gevallen dat de uitvoerder niet bij de gemeente zelf in dienst is;

- Hoe de gegevens die bij de gemeente beschikbaar zijn kunnen worden gedeeld met de uitvoerder van de UP, gelet op de beperkingen die gemeenten nu ervaren bij gegevensdeling tussen bijvoorbeeld de Wmo en de Participatiewet;
- Welke rapportage precies naar de werkgever en de werknemer gestuurd wordt en een rapportageformat voor de verschillende ontvangers van het advies;

Werknemer en werkgever

- Welke ondersteuning werknemers nodig hebben om het proces en de uitkomst van de UP te begrijpen, bijvoorbeeld in de vorm van een handreiking voor werknemers;
- Wat werkgevers beweegt om mee te werken aan een UP en wat nodig is om die medewerking te borgen;

Uitvoerder en voorziening

- Wat voor training of scholing uitvoerders nodig hebben voordat ze de urenbepaling uit kunnen voeren, de ontwikkeling van die training of scholing, en hoe de introductie van deze nieuwe werkwijze bij uitvoerders wordt ondersteund;
- Hoe de UP en de daaraan gekoppelde voorziening zich verhouden tot andere voorzieningen die de werknemer al ontvangt, zoals ondersteuning vanuit de Wmo, jobcoaching of werknemersvoorzieningen;
- Hoe de verrekening en uitbetaling van de aan een AUB gekoppelde voorziening in de uitvoering verlopen;
- Of de aan een arbeids- en urenbeperking (AUB) gekoppelde voorziening bij een nieuw dienstverband op een nieuwe werkplek forfaitair kan worden toegekend als al eerder een AUB is vastgesteld bij de werknemer.

Dit soort zaken moeten nog verder uitgedacht worden bij een doorontwikkeling van het prototype zelf en mogelijke toepassingen daarvan in samenwerking met de betrokken partijen gemeenten, potentiële uitvoerders en de doelgroep zelf.

Als (een deel van) deze praktische zaken zijn uitgedacht is het advies om het prototype UP verder te testen en te valideren. Bijvoorbeeld door middel van een pilot. Deze pilot kan de implementatie van de UP in de processen van de gemeente testen: is het instrument op deze manier uitvoerbaar voor gemeenten? Ook de samenhang met andere voorzieningen en de mogelijkheden voor gegevensdeling binnen de gemeente kunnen in een pilot worden beproefd. Daarbij kan de pilot ook dienen ter validatie van het instrument: komen verschillende professionals tot hetzelfde resultaat? Ook het perspectief van de doelgroep en van werkgevers is van belang mee te nemen in de pilot: hoe ervaren zij de UP? Een pilot is ook een manier om te experimenteren met verschillende opties voor implementatie. Na een succesvolle pilot zou het instrument UP breder kunnen worden uitgerold.

Het is mogelijk om voor, tijdens of na de pilot het instrument UP aan te passen. Daarbij is het wel van belang om dit in samenspraak te doen met de verschillende betrokken partijen: gemeenten, potentiële uitvoerders en de doelgroep. Het prototype UP is ontwikkeld in samenwerking met deze verschillende partijen en hun perspectief is meegenomen en gewogen in het ontwerpproces dat heeft geleid tot het huidige prototype. Bij aanpassingen zullen die wegingen van

perspectieven waarschijnlijk verschuiven. Deze keuze kan gemaakt worden, maar het is dan wel van belang bewust te zijn van wat een verandering aan het prototype doet met het perspectief van de verschillende betrokkenen. Een versimpeling van de vragenlijst is bijvoorbeeld wellicht wenselijk vanuit het perspectief van de doelgroep of de gemeente, maar geeft een arbeidsdeskundige niet het vertrouwen dat die met deze vragenlijst tot een betrouwbaar advies kan komen. Om tot een goed gewogen doorontwikkeling van het prototype te komen is het daarom van belang de verschillende perspectieven (opnieuw) mee te nemen bij verdere ontwikkeling van het prototype. Daar komt bij dat de keuze voor een beleidsoptie zelf ook van invloed is op die weging. Professionals zijn gewend een wet of regeling uit te voeren waarin al vastligt waar iemand recht op heeft. In deze verkenning is het prototype juist ontwikkeld terwijl die keuze nog niet is gemaakt. Zodra duidelijk is welke voorziening aan een vastgestelde AUB wordt gekoppeld, kan dat andere eisen stellen aan het instrument.

3 Beleidsopties AUB

In het vorige hoofdstuk is het prototype instrument urenbepaling in de praktijk geïntroduceerd, waarmee een arbeids- en urenbeperking is vast te stellen bij mensen met chronische ziekte en beperking. Dit hoofdstuk gaat in op de mogelijkheden om op basis van een vastgestelde arbeids- en urenbeperking onafhankelijkheid van de Participatiewet mogelijk te maken.

3.1 Inleiding

In de eerste fase van het onderzoek is een prototype urenbepaling in de praktijk (UP) ontwikkeld waarmee een arbeids- en urenbeperking (AUB) is vast te stellen. Dit prototype maakt het mogelijk vast te stellen of mensen met een arbeidsbeperking naar vermogen werken op de huidige werkplek in het huidige werk en daarmee ook een urenbeperking hebben. De vervolgvraag is nu: wat zijn opties voor iemand met een vastgestelde AUB om onafhankelijk te worden van de Participatiewet? Onafhankelijk van de Participatiewet betekent hier: geen aanvullende bijstandsuitkering meer ontvangen en daardoor niet langer gebonden zijn aan de voorwaarden en verplichtingen die daarbij gelden.

Er zijn drie opties met daarbinnen varianten denkbaar, waarbij er verschillende afwegingen worden gemaakt tussen het perspectief van de doelgroep mensen met chronische ziekte en beperking (gebruikersperspectief), het perspectief van gemeenten (uitvoeringsperspectief), het financieel perspectief (inkomensontwikkeling, kosten en besparingen) en daaruit voortkomende

beleidsmatige dilemma's. In dit hoofdstuk komen drie opties met varianten aan de orde. Het gaat om:

- De vastgestelde AUB als grondslag voor een vrijlating van inkomsten van 15 procent voor onbepaalde tijd;
- De vastgestelde AUB als grondslag voor loonsuppletie in verschillende varianten ;
- De vastgestelde AUB als grondslag voor urensuppletie in verschillende varianten.

Deze inleiding gaat hieronder eerst kort in op het perspectief van de doelgroep mensen met chronische ziekte of beperking, het perspectief van gemeenten, het financieel perspectief en de beleidsmatige dilemma's. Daarna gaan paragraaf 3.2, paragraaf 3.3, en paragraaf 3.4 in op de drie beleidsopties in. Per optie wordt een korte inhoudelijke omschrijving gegeven op de werking van de verkende voorziening en ingegaan op de inkomensontwikkeling, kosten en besparingen, het perspectief van zowel de doelgroep inclusief hoe de optie en variant zich verhoudt tot de grondbeginselen check van het VN-verdrag Handicap, als op het perspectief van de gemeenten en beleidsmatige dilemma's die spelen. Tot slot gaat paragraaf 3.5 in op mogelijkheden voor financiering van een voorziening op basis van een vastgestelde AUB en bevat paragraaf 3.6 conclusies en reflecties over de beleidsopties AUB.

3.1.1 Het perspectief van de doelgroep

Van de doelgroep, mensen met chronische ziekte of beperking, wordt met behulp van de urenbepaling in de praktijk (UP) vastgesteld of zij naar vermogen werken en dus een arbeids- en urenbeperking hebben. Zij worden in de huidige situatie in de Participatiewet belemmerd door twee dingen: financiën en verplichtingen. Deze problematiek is meer uitgebreid beschreven in de inleiding.

Financieel kunnen mensen met een beperking die vanuit de bijstand naar vermogen werken, maar minder dan 23 uur werken, nu maximaal de bijstandsnorm verdienen. Een zeer beperkte groep heeft naast de aanvullende bijstandsuitkering via een Advies medische urenbeperking[33] van UWV voor onbepaalde tijd een vrijstelling van inkomen uit werk van 15 procent. Werken levert in dit geval voor hen iets meer op dan de bijstandsnorm en de hoogte daarvan is afhankelijk van de hoogte van het inkomen uit werk. Ondanks dat zij in lijn met de verplichtingen en het beoogde doel van de Participatiewet naar vermogen werken, levert werken in financiële zin weinig op. Daarnaast blijven zij afhankelijk van de aanvullende bijstandsuitkering en moeten zij dus voldoen aan de geldende voorwaarden en plichten van de Participatiewet (zie bijlage 1). Onder deze verplichtingen en voorwaarden ligt de aanname dat alle mensen in de Participatiewet kúnnen werken en dat de verplichtingen en voorwaarden mensen prikkelen dit ook daadwerkelijk te doen. Deze voorwaarden en verplichtingen houden dus geen rekening met mensen die vanwege chronische ziekte of beperking niet of slechts in deeltijd kunnen werken en hebben voor deze groep dan ook onbedoelde effecten. Zij moeten immers langdurig, waarschijnlijk tot aan de AOW-leeftijd, aan de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet voldoen met een inkomen op maximaal 70% van het wettelijk minimumloon (WML) per maand.

[33] Zie UWV Advies medische urenbeperking.

Mensen met een chronische ziekte of beperking die werken deelden in de focusgroepen en interviews die zijn uitgevoerd binnen de verkenning dat de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet hen misschien nog wel meer belemmeren dan het inkomen op bijstandsniveau. Zij ervaren met name belemmeringen in het opbouwen van een zelfstandig leven, zij kunnen bijvoorbeeld niet gaan samenwonen met hun partner zonder hun uitkering (en financiële onafhankelijkheid) te verliezen of durven geen cadeaus aan te nemen uit angst dat dit invloed heeft op hun uitkering. Omdat zij niet meer kúnnen werken en dus ook niet bijstandsonafhankelijk kunnen worden, is voor hen het vooruitzicht dat zij tot aan de AOW-leeftijd aan deze voorwaarden en verplichtingen moeten blijven voldoen. Er is dus geen perspectief op een 'betere' situatie zonder bijstand, waar andere mensen wel naar toe kunnen werken door te gaan werken naar vermogen. Daar komt bij dat de verplichtingen een hoge administratieve last met zich meebrengen. De doelgroep ervaart bijvoorbeeld druk van het maandelijks moeten doorgeven van loonstroken, onzekerheid over het aanvaarden van giften en regeldruk rondom het doorgeven van vakantie. Verplichtingen voelen daarbij vaak alsof zij niet vertrouwd worden. Vanuit het perspectief van de doelgroep, zoals gedeeld in de focusgroepen en interviews, zou er bij een vastgestelde AUB een waardering moeten komen voor het feit dat zij werken naar vermogen. Ook hoopt de doelgroep dat de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet voor hen opgeschort of geschrapt kunnen worden, zodat ze zich gelijkwaardig behandeld en gewaardeerd voelen voor het werken naar vermogen ten opzichte van mensen die gezond zijn en naar vermogen werken.

Het VN-verdrag Handicap

Het VN-verdrag Handicap is een mensenrechtenverdrag. Het doel van het verdrag is dat de positie van mensen met chronische ziekte of beperking wereldwijd verbetert en dat samenlevingen toegankelijk en inclusief worden. Nederland heeft het VN-verdrag Handicap in 2016 geratificeerd. Sindsdien geldt het VN-verdrag Handicap in Nederland en wordt er gewerkt aan het verwezenlijken hiervan door een nationale strategie met bijbehorende werkagenda. Het VN-verdrag geeft onder meer aan dat mensen met chronische ziekte of beperking recht hebben op een gelijke behandeling en een behoorlijke levensstandaard voor henzelf en hun gezinnen.[34] Door het ratificeren van het VN-verdrag Handicap heeft de Nederlandse staat zich gecommitteerd om 'gelijkheid te bevorderen en discriminatie uit te bannen' en 'alle passende maatregelen om te waarborgen dat redelijke aanpassingen worden verricht' te nemen.[35] Daarbij zijn "Specifieke maatregelen die nodig zijn om de feitelijke gelijkheid van personen met een handicap te bespoedigen of verwezenlijken, […]" niet aangemerkt als discriminatie in de zin van dit Verdrag.[36]

Daarnaast zijn er verschillende principes van belang bij het VN-verdrag Handicap die staan beschreven in de preambule en de eerste artikelen van het verdrag. Zoals het betrekken van mensen met een chronische ziekte of beperking en hun vertegenwoordigende organisaties bij het uitvoeren van het verdrag.[37] Ook het denken vanuit een ander perspectief dan het medisch

[34] VN-verdrag handicap, artikel 4.1, 5.1 en 28 - wetten.nl - Regeling - Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap - BWBV0004045
[35] Idem, artikel 5.3
[36] Idem, artikel 5.4
[37] VN-verdrag handicap, artikel , artikel 4.3 - wetten.nl - Regeling - Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap - BWBV0004045

model, namelijk het sociaal model, is een belangrijk principe.[38] De basis hiervan is dat niet de chronische ziekte of beperking het probleem is, maar dat de manier waarop de samenleving is ingericht het probleem is dat moet worden opgelost om het doel van het VN-verdrag te bereiken. De kern van het sociaal model is dat mensen met een chronische ziekte of beperking gehandicapt gemaakt worden door de manier waarop de maatschappij is ingericht. Het realiseren van gelijke rechten doe je dus niet door iets te veranderen bij het individu, maar door de samenleving anders te organiseren.

De beleidsopties die ontwikkeld zijn worden in dit hoofdstuk bekeken vanuit het perspectief van het VN-verdrag Handicap aan de hand van de checklist van het College van de Rechten van de Mens (zie bijlage 5). De focus bij toepassing van de checklist ligt op de drie grondbeginselen:

1) Geeft het voorstel mensen met een arbeidsbeperking (…) (meer eigen) regie? Laat het voorstel bijvoorbeeld vrijheid om zelf keuzes te maken en draagt het bij aan de onafhankelijkheid van deze mensen?
2) Behandelt het voorstel mensen met een (arbeids)beperking hetzelfde of anders dan mensen zonder beperking?
3) Op welke wijze draagt het voorstel bij aan daadwerkelijke participatie en opname van mensen met een (arbeids)beperking in de samenleving?

Kortweg: 1) regie en onafhankelijkheid 2) gelijkwaardigheid en 3) inclusie en handelingsvrijheid. Deze drie punten worden hieronder uitgewerkt.

Het eerste punt, regie en onafhankelijkheid, is in de huidige situatie niet op orde. De hoogte van de bijstandsuitkering is afhankelijk van de huishoudsamenstelling. De *Aanbevelingen van het VN-Comité op het eerste rapport over de implementatie van het VN-verdrag Handicap in Nederland* uit 2024 is hier kritisch op. Een van de aanbevelingen op artikel 28 is: "ervoor te zorgen dat een handicap de belangrijkste factor is bij de erkenning en berekening van een tegemoetkoming voor kosten in verband met een handicap, sociale uitkeringen voor personen met een handicap en eigen bijdragen die zij dienen te betalen, zodat inkomensafhankelijke uitkeringen voor huishoudens worden vermeden."[39]

De aanbevelingen van het Comité in Genève geven aan dat een sociale uitkering voor mensen met chronische ziekte of beperking juist niet afhankelijk moet zijn van het huishouden, maar dat de handicap de belangrijkste factor moet zijn om de tegemoetkoming te krijgen. Om een voorziening op basis van een vastgestelde arbeids- en urenbeperking in lijn met het VN-verdrag Handicap te maken en deze aanbeveling op te volgen is het noodzakelijk dat de samenstelling van het huishouden geen invloed heeft.

Het tweede punt is gelijkwaardigheid. Alle bijstandsontvangers worden in de Participatiewet op dezelfde wijze behandeld, ook als zij niet dezelfde mogelijkheden hebben om te werken.

[38] VN-verdrag handicap, preambule lid e en k, wetten.nl - Regeling - Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap - BWBV0004045
[39] Aanbevelingen van het VN-Comité op het eerste rapport over de implementatie van het VN-verdrag Handicap in Nederland, blz. 23 en 24, Aanbevelingen van het VN-Comité op het eerste rapport over de implementatie van het VN-verdrag Handicap in Nederland

Ontheffing van bepaalde plichten is mogelijk, maar geldt niet voor iedereen met een chronische ziekte of beperking en laat de inlichtingenplicht en de vermogens- en inkomenstoets onverlet. Deze verkenning gaat om het afbakenen van een groep binnen de bijstand om tot een gelijkwaardige situatie tussen mensen met arbeids- en urenbeperking en mensen zonder arbeids- en urenbeperking (AUB) te komen. Vanuit het gelijkheidsbeginsel kan deze ongelijke situatie opgelost worden door mensen met AUB en zonder AUB anders te behandelen (een specifieke maatregel). Alleen zo kunnen mensen met een AUB, net als mensen zonder AUB, een redelijke toename in inkomen en bijstandsonafhankelijkheid als perspectief hebben als zij gaan werken.

De hoogte van het inkomen, die volgt uit het toepassen van de AUB voor een aanvulling op het inkomen uit werk, is onder dit tweede punt de manier om gelijkwaardigheid te meten. Een hoger inkomen is meer gelijkwaardigheid. Dit komt namelijk meer in de buurt van het wettelijk minimumloon per maand. Een behoorlijke levenstandaard is een recht uit het VN-verdrag "met inbegrip van voldoende voeding, kleding en huisvesting en op de voortdurende verbetering van hun levensomstandigheden".[40] Een baan en voldoende financiële middelen zorgen voor een gelijkwaardige situatie ten opzichte van mensen zonder chronische ziekte of beperking die (theoretisch) voltijds het wettelijk minimumloon per maand kunnen verdienen. In Nederland definieert het CBS iemand als economisch zelfstandig als iemand meer verdient dan het sociaal minimum. Mensen die vanuit de Participatiewet maximaal tussen 8 en 22 uur per week kunnen werken op het niveau van het WML-uurloon, zullen dit namelijk niet zelfstandig bereiken. Zij kunnen nu alleen een vrijlating van netto 15 procent van hun loon krijgen wat het inkomen zeer beperkt aanvult op basis van het aantal uur dat zij kunnen werken per week.

Simpelweg de statistische CBS definitie van economische zelfstandigheid toepassen voor de groep mensen met een AUB en het inkomen uit werk voor hen aanvullen tot aan het sociaal minimum leidt niet tot een toereikende invulling van het VN-verdrag Handicap. In de uitgewerkte beleidsopties later in dit hoofdstuk zit daarom een bandbreedte voor de hoogte van de aanvulling vanaf de netto 15 procent vrijlating tot aan het wettelijk minimumloon per maand dat iemand zonder chronische ziekte en beperking kan verdienen als diegene voltijds werkt. De onderbouwing voor het wettelijk minimumloon per maand is dat de vaststelling van de arbeids- en urenbeperking bevestigt dat het maximale aantal uren dat iemand kan werken bereikt is. Hij of zij werkt zodoende voltijds en ontvangt dan in lijn met het VN verdrag een gelijkwaardige beloning als iemand zonder chronische ziekte of beperking die voltijds werkt.

Punt drie, inclusie en handelingsvrijheid, wordt in context van de verkenning vertaald naar het loskomen van de voorwaarden en de verplichtingen in de Participatiewet. Aangezien mensen in de huidige situatie afhankelijk blijven van de (aanvullende) bijstandsuitkering, blijven de voorwaarden en plichten van de Participatiewet ook gelden voor deze groep, terwijl ze werken naar vermogen. Hierdoor blijven ze gehandicapt volgens het sociaal model. Ze worden immers beperkt door de regeling in hun handelingsvrijheid. In de focusgroep gaven mensen ook aan dat de voorwaarden en plichten maken dat mensen zich geen onderdeel van de samenleving, specifiek de arbeidsmarkt, voelen. Zij staan feitelijk ook continu onder controle van de lokale overheid, in een situatie die ze zelf niet kunnen veranderen, doordat ze zich letterlijk niet uit de

[40] VN-verdrag Handicap, artikel 28.1, wetten.nl - Regeling - Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap - BWBV0004045

bijstand kunnen werken. Voorbeelden van deze controle zijn het doorgeven van vakantiedagen en het bijhouden van giften. Zolang de hoogte van een uitkering afhankelijk is van het partnerinkomen speelt ook dit een rol in de handelingsvrijheid. Dit heeft effect op de mogelijkheid om samen te gaan wonen. Wanneer mensen met chronische ziekte en arbeidsbeperking een gelijkwaardige waardering voor hun werk ervaren, leidt dit daarbij tot een meer inclusieve samenleving, zij zijn dan écht onderdeel van de reguliere arbeidsmarkt. Tevens geeft een gelijkwaardige waardering mogelijk wat financiële ruimte om iets in de vrije tijd te doen, zodat er een (groter) sociaal netwerk ontstaat. Daarbij kan een beloning voor het werken naar vermogen, waarbij er geen armoedeval optreedt, ook meer mensen uitnodigen om te gaan werken, wat arbeidspotentieel ontsluit. Het is denkbaar dat een vorm van loon- of urensuppletie ertoe leidt dat er meer mensen beschikbaar komen voor de arbeidsmarkt.

Per beleidsoptie en variant wordt gekeken naar het perspectief wat ontstaat voor de groep die binnen de beleidsoptie valt: wat gaat iemand er op vooruit ten opzichte van de huidige situatie (de mensen in de bijstand zonder AUB). Dit gaat om het financiële resultaat van de toegepaste beleidsoptie én de inclusie die ontstaat door het wel of niet meer vallen onder de voorwaarden en plichten.

3.1.2 Het perspectief van gemeenten

Gemeenten zijn als uitvoerders van de Participatiewet de aangewezen partij om uitvoering te geven aan de urenbepaling in de praktijk (UP) en een voorziening op basis van een vastgestelde arbeids- en urenbeperking (AUB). Gemeenten hebben er belang bij dat de uitvoering zo min mogelijk uitvoeringscapaciteit vraagt. Twee aspecten zijn bepalend ten aanzien van de uitvoeringscapaciteit: de inkomstenverrekening en de handhaving.

Ten eerste de inkomstenverrekening.[41] Het verrekenen van inkomsten uit werk met de bijstandsuitkering zoals dat op dit moment gebeurt, is voor gemeenten een bewerkelijk proces dat veel uitvoeringscapaciteit vergt. Bovendien is het op dit moment voor het verrekenen van inkomsten (nog) noodzakelijk dat werkende bijstandsontvangers maandelijks hun loonstrook aanleveren bij de gemeente wat de complexiteit van het proces vergroot en bovendien voor de doelgroep zelf ook belastend is. Gemeenten hebben daarom de voorkeur voor een optie zonder inkomstenverrekening, of een optie waarbij de berekening van een aanvulling op het inkomen uit werk zo eenvoudig mogelijk of deels geautomatiseerd is vormgegeven. Het is echter de vraag in hoeverre dat op dit moment in de praktijk van gemeenten al mogelijk is.

Ten tweede de handhaving van de voorwaarden en plichten van de Participatiewet (zie bijlage 1). Ook de handhaving doet een aanzienlijk beroep op de uitvoeringscapaciteit van gemeenten. Er moet doorlopend getoetst worden of bijstandsontvangers nog voldoen aan de voorwaarden van de Participatiewet: de inkomensgrens en de vermogensgrens. Als het doorlopend toetsen van deze voorwaarden zou wegvallen bij een voorziening op basis van een vastgestelde AUB zou dat

[41] Ten aanzien van verrekenen van inkomsten en de uitvoeringscapaciteit die dat vraagt van gemeenten moet in acht worden genomen dat de huidige wijzigingen in de Participatiewet ook het uniform verrekenen van inkomsten omvat. Hierdoor wordt het in de toekomst mogelijk om inkomsten automatisch te verrekenen op basis van gegevens uit de Polisadministratie in plaats van aangeleverde loonstroken. Dit zou minder capaciteit van gemeenten vragen voor de inkomstenverrekening, maar het is nog de vraag hoe en wanneer dit precies ingevoerd zal worden.

uitvoeringslasten aanzienlijk vereenvoudigen en verlagen. Daarnaast moet het nakomen van de plichten, zoals de arbeidsplicht, re-integratieplicht en inlichtingenplicht, die gelden in de Participatiewet gehandhaafd worden. Een inlichtingenplicht die vervalt voor een deelgroep binnen de Participatiewet of minder ingewikkeld te handhaven is, is voor gemeenten dan ook wenselijk.

Aan de andere kant is het voor gemeenten onmogelijk om uitvoering te geven aan de UP en een mogelijke voorziening op basis van een vastgestelde AUB als er geen enkele voorwaarde voor toegang of plicht van toepassing is voor mensen met een beperking of chronische ziekte. Op het gebied van plichten is het voor gemeenten in ieder geval van belang dat er een vorm van medewerkingsplicht van toepassing blijft voor mensen die bijvoorbeeld een loonsuppletie (zie 3.3) of urensuppletie (zie 3.4) zouden krijgen. Er is voor de uitvoering immers informatie over het dienstverband en inkomen noodzakelijk om het recht op en/of de hoogte van een loonsuppletie of urensuppletie te bepalen, bijvoorbeeld inzicht in het (uur)loon of het arbeidscontract.

Ook speelt hierbij een afweging tussen het behouden van grip door controle en meer handhaving en het uitgaan van vertrouwen door minder controle en minder handhaving. Het is voor gemeenten belangrijk om enige vorm van grip te houden op mensen wanneer zij een uitkering, voorziening en/of dienstverlening via de gemeente ontvangen. Zo kunnen gemeenten eventuele wijzigingen in de situatie zo vroeg mogelijk signaleren en met maatwerk de best passende ondersteuning bieden. Daarnaast kan ook een vorm van inspanningsverplichting gericht op het inzetten voor behoud en of uitbreiding van het aantal werkuren (in het geval van een groeipad) door ontvangers van een loonsuppletie of urensuppletie overwogen worden. Zolang dit maar niet leidt tot het ontstaan van een belastende verantwoordingscyclus; het uitgangspunt moet zijn dat de gemeente vertrouwt op iemands bereidheid om te werken naar vermogen.

3.1.3 Financieel perspectief

Het financiële perspectief is een andere invalshoek om de verschillende opties voor een voorziening op basis van een vastgestelde arbeids- en urenbeperking te bezien. Het gaat daarbij in de verkenning niet alleen om kosten en besparingen maar ook om het inzichtelijk maken van de inkomensontwikkeling van de doelgroep.

De kosten zijn één van de afwegingscriteria, omdat het publieke middelen betreft. Bij een loonsuppletie of urensuppletie treden er echter ook besparingen op ten aanzien van de publieke middelen omdat er tegelijkertijd een besparing op de bijstandsuitgaven optreedt. Afhankelijk van de hoogte van een loonsuppletie of urensuppletie is er daarnaast ook sprake van een besparing op de kosten voor gemeentelijke minimaregelingen. In de berekeningen van de kosten per optie en variant worden in deze verkenning naast de kosten ook de besparing op de bijstandsuitgaven inzichtelijk gemaakt. Andere besparingen omdat er mogelijk meer mensen aan het werk gaan of omdat er besparingen in andere domeinen worden gerealiseerd nemen we niet mee in deze kwantitatieve kostenberekening. Daartoe zou een meer uitgebreid onderzoek moeten worden gedaan.

Het is echter wel denkbaar dat een vorm van loonsuppletie ertoe leidt dat meer mensen gaan werken en daardoor de optelsom van uitgaven voor loonsuppletie lager uitvalt doordat er een verlaging van de uitgaven aan bijstandsuitkeringen tegenover staat. Ook is het aannemelijk dat er

besparingen optreden op andere domeinen, bijvoorbeeld de Wmo-ondersteuning.[42] Het is ook denkbaar dat met een vorm van loonsuppletie een bijdrage wordt geleverd aan de brede welvaart van mensen met chronische ziekte en beperking. Het aspect van mentale gezondheid is daarbij ook aanwezig, het verminderen van financiële stress kan leiden tot gezondheidswinst en een lager zorggebruik[43] en ook tot een hogere arbeidsproductiviteit.[44] Een hoger inkomen levert een bijdrage aan de brede welvaart van de mensen met chronische ziekte en beperking en kan daarmee dus ook kosten besparen op verschillende andere domeinen.

3.1.4 Beleidsmatige dilemma's

Nadenken over beleidsopties maakt dat er zich ogenblikkelijk verschillende dilemma's aandienen. Deze beleidsmatige dilemma's vragen om een afwegingen en keuzes die binnen deze verkenning niet definitief te nemen zijn maar wel hebben geleid tot de uitwerking van verschillende opties in verschillende varianten. Deze dilemma's worden hieronder in algemene zin geschetst; per optie is in hoofdstuk 3 uitgewerkt hoe de dilemma's in die specifieke optie uitpakken.

Recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang?

Het eerste dilemma gaat om het ontvangen van een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang tot een urenbepaling in de praktijk (UP). En indien er een arbeids- en urenbeperking (AUB) wordt vastgesteld als voorwaarde voor het ontvangen van een loonsuppletie of urensuppletie. Het doel van de verkenning is weliswaar om specifiek te onderzoeken hoe deze groep bijstandsontvangers onafhankelijk kan worden van de Participatiewet; tegelijkertijd zou het recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang voor loonsuppletie of urensuppletie onwenselijke gevolgen kunnen hebben.

Allereerst kan deze voorwaarde ertoe leiden dat bij iemand die een loonsuppletie of urensuppletie ontvangt door de gemeente alsnog met enige regelmaat getoetst moet worden of iemand wel voldoet aan de voorwaarden van de Participatiewet: de inkomensgrens en de vermogensgrens. In dat geval ligt onafhankelijkheid van de voorwaarden van de Participatiewet buiten bereik, ook al vervangt de suppletie de aanvullende bijstandsuitkering. Of deze voorwaarde alleen geldt bij de initiële toegang tot de UP en een loonsuppletie of urensuppletie op basis van een AUB, of ook daarna, is een beleidsmatige keuze die binnen deze verkenning niet is gemaakt. Bij die keuze speelt dat het loslaten van de toets op inkomen en vermogen raakt aan het vangnetkarakter van de Participatiewet.

Daarnaast leidt het hanteren van deze voorwaarde tot ongelijkheid in behandeling tussen mensen met chronische ziekte of beperking onderling op basis van het wel of niet ontvangen van een (aanvullende) bijstandsuitkering. Dit raakt aan de aanbeveling van het VN-Comité aan Nederland dat de handicap, en niet de samenstelling van het huishouden, leidend zou moeten zijn. Iemand met een chronische ziekte of beperking die op dit moment niet aan de voorwaarden van de Participatiewet voldoet en dus geen recht heeft op een aanvullende bijstandsuitkering (bijvoorbeeld omdat deze persoon samenwoont met iemand met een minimumloon inkomen),

[42] CPB en SCP (2020). De brede baten van werk.
[43] Movisie (2020). Wat werkt bij de aanpak van armoede en schulden.
[44] Deloitte (2022). (On)zichtbare geldzorgen op de werkvloer.

maar wel naar vermogen werkt, kan geen UP aanvragen en geen aanspraak maken op een loonsuppletie of urensuppletie op basis van een AUB.

Ten slotte hebben ook niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers) met een indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk op basis van artikel 10 van de Participatiewet recht op ondersteuning bij werk, waaronder begeleiding en voorzieningen. Gemeenten kunnen op basis van de Participatiewet deze groep niet zomaar uitsluiten van op inclusie gerichte ondersteuning. In de verkenning zijn de loonsuppletie en urensuppletie uitgewerkt als voorziening binnen de Participatiewet, op dezelfde wijze als de loonkostensubsidie. Daarmee is het wél de vraag of nuggers met een indicatie banenafspraak of beschut werk kunnen worden uitgesloten. Ook de vorm waarin een loonsuppletie of urensuppletie wordt gegoten is een beleidsmatige keuze die binnen deze verkenning niet is gemaakt: bij een vorm van inkomensondersteuning ligt uitsluiting eenvoudiger, maar komt de huishoudenssystematiek van de Participatiewet weer in beeld.

Dit roept de vraag op of de beoogde doelgroep verbreed zou moeten worden naar de doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden én nuggers) die voldoen aan de andere voorwaarden voor toegang tot loonsuppletie en urensuppletie. Daarmee zouden zowel de toetsing aan de inkomens- en vermogensgrens als de ongelijkheid tussen mensen met en zonder aanvullende bijstandsuitkering en een AUB vervallen.

Het urencriterium

Het tweede dilemma gaat om het urencriterium van 8 tot en met 22 uur werk gemiddeld per week en specifiek de vraag wat er gebeurt met mensen die net buiten het urencriterium vallen. Hoe hoger het bedrag is dat mensen zouden ontvangen aan suppletie, hoe groter het verschil wordt tussen net wel en niet geen aanspraak kunnen maken op een loonsuppletie of urensuppletie. En hoe groter het risico op een armoedeval wanneer iemand 23 uur gemiddeld per week werkt en daarmee een inkomen net boven de bijstandsnorm heeft.

Ook deze voorwaarde van het urencriterium kan leiden tot het ontstaan van ongelijkheid tussen mensen met chronische ziekte of beperking onderling. Iemand met chronische ziekte of beperking die voldoet aan alle voorwaarden maar gemiddeld twee uur meer of twee uur minder werkt dan het urencriterium ontvangt een ander maandelijks inkomen. Dit heeft ook te maken met aansluitende regelingen en voorzieningen: als er voor de mensen die net buiten het urencriterium vallen een goed alternatief bestaat, dan heeft het minder gevolgen wanneer ze geen aanspraak kunnen maken op een mogelijke loonsuppletie. Maar als dat alternatief ontbreekt kan twee uur meer of minder werken (te) veel uitmaken voor het inkomen terwijl er in alle gevallen naar vermogen wordt gewerkt en sprake is van een arbeids- en urenbeperking (AUB). Specifiek ten aanzien van de ondergrens van het urencriterium rijst de vraag of daarmee mensen worden uitgesloten die geen aanspraak op andere regelingen kunnen maken.

Vanuit het perspectief van de doelgroep is een grens van bijvoorbeeld minimaal 8 uur werken of maximaal 22 uur werken gemiddeld per week niet wenselijk. Vanuit het financiële perspectief moeten er echter wel grenzen gesteld worden: hoe groter de doelgroep, hoe hoger de kosten. Concreet gaat het om de ondergrens en de bovengrens voor toegang die is overeengekomen in de opdracht: is loonsuppletie alleen voor mensen die 8 tot en met 22 uur werken en een AUB hebben, of is de groep ruimer en is 4 uur of 2 uur werken per week ook voldoende? Er is formeel immers geen minimum aantal werkuur per week vastgesteld vanaf waar gesproken wordt over

betaald werk. En wat gebeurt er met de groep die 26 uur gemiddeld per week werkt en daarmee zelf net uit de bijstand kan komen? Door het wegvallen van gemeentelijke minimaregelingen en het ontbreken van een vrijlating van inkomsten kan hun inkomen lager uitvallen dan dat van mensen die minder uren werken en een loonsuppletie of urensuppletie ontvangen.

Samenwonenden: de bijstandsuitkering op huishoudensniveau

Het derde dilemma gaat om de systematiek van de huidige bijstandsuitkering. De bijstandsuitkering is op huishoudensniveau terwijl inkomen uit werk en een loonsuppletie of urensuppletie op basis van een arbeids- en urenbeperking (AUB) op individueel niveau zijn, zoals loon uit werk altijd op individueel niveau is. Wanneer een loonsuppletie of urensuppletie een individuele voorziening is, is die niet afhankelijk van het inkomen van het huishouden. Dit is in lijn met de aanbeveling van het VN-Comité aan Nederland dat de handicap, en niet de samenstelling van het huishouden, leidend zou moeten zijn.[45] Dat betekent dat samenwonenden aanspraak zouden moeten kunnen maken op loonsuppletie of urensuppletie. Het laten vervallen van de voorwaarde dat iemand recht heeft op een aanvullende bijstandsuitkering biedt voor deze groep echter maar ten dele uitkomst: wie samenwoont met een partner met inkomen zou toegang krijgen, maar voor samenwonenden die samen een bijstandsuitkering ontvangen blijft het probleem bestaan.

Daarnaast geldt voor samenwonenden die samen een bijstandsuitkering ontvingen en van wie één een loonsuppletie of urensuppletie ontvangt in plaats van een aanvullende bijstandsuitkering, dat die suppletie wordt verrekend met de bijstandsnorm voor samenwonenden. Het gezamenlijke inkomen van het huishouden gaat er dan dus niet op vooruit. Voor samenwonende bijstandsontvangers met een AUB ligt onafhankelijkheid van de voorwaarden en plichten van de Participatiewet hierdoor ook buiten bereik, tenzij beiden gezamenlijk door de suppletie van één van beiden voldoende inkomen hebben om geen bijstand te ontvangen. Dit is inherent aan hoe de bijstandsuitkering in de Participatiewet nu, als uitkering op huishoudensniveau, is geregeld en kan niet binnen deze verkenning worden opgelost. Samenwonende bijstandsontvangers worden daarom in de verkenning buiten beschouwing gelaten bij de berekeningen van de kosten en besparingen in de rest van dit hoofdstuk.

Werken moet lonen, werken naar vermogen moet lonen of meer werken moet meer lonen?

Een vierde dilemma heeft te maken met wanneer werken wel en wanneer werken niet lonend is, vanuit de bijstand, bij een WML-uurloon en een vastgestelde arbeids- en urenbeperking. Dit dilemma kent drie interpretaties.

De eerste twee interpretaties gaan over het uitgangspunt van een loonsuppletie of urensuppletie: zou werken naar vermogen moeten lonen of zou meer werken meer moet lonen? Mensen bij wie een arbeids- en urenbeperking (AUB) is vastgesteld werken naar vermogen, zij kúnnen dus niet meer uren werken op de huidige werkplek in het huidige werk. Dit pleit ervoor om alle mensen met een AUB onafhankelijk van het gemiddeld aantal uur dat ze per week werken, met een loonsuppletie aan te vullen tot hetzelfde inkomen. Ook roept dit de vraag op of mensen met

[45] Aanbevelingen van het VN-Comité op het eerste rapport over de implementatie van het VN-verdrag Handicap in Nederland (2024) blz 23, 24

chronische ziekte of beperking en een vastgestelde AUB op dezelfde manier zouden moeten worden beloond als gezonde mensen die naar vermogen werken. Tegelijkertijd is het de vraag of het voldoende te verantwoorden is om een specifieke groep uit te zonderen van het principe dat meer uren werken meer moet lonen.

De derde interpretatie is of werken überhaupt loont en heeft te maken met het voorkomen van een armoedeval wanneer mensen een hoger inkomen krijgen, uit werk of door een loonsuppletie of urensuppletie. Hierbij spelen de interactie met toeslagen, het wegvallen van gemeentelijke minimaregelingen en het verschil in netto WML-uurloon bij verschillende werkuren per week door de algemene heffingskorting en de arbeidskorting. Deze interacties hangen af van variabelen die niet voor elke situatie te voorspellen zijn en zijn ook niet op te lossen binnen de Participatiewet zelf. Wel roepen zij de vraag op naar de hoogte van een loonsuppletie of urensuppletie, voor zover de interacties wel te overzien zijn. Ook voor mensen met een vastgestelde AUB zou werken in algemene zin moeten lonen, om werken vanuit de bijstand te stimuleren. Dat kan worden ingeregeld door de hoogte waartoe wordt aangevuld gelijk te stellen aan een inkomen waarbij geen armoedeval optreedt. Hieronder wordt toegelicht wanneer daarvan sprake is als iemand vanuit de bijstand aan het werk gaat voor een WML-loon.

Interactie tussen toeslagen en andere vormen van inkomen

Omdat de hoogte van huurtoeslag, zorgtoeslag, kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag inkomensafhankelijk zijn, neemt het recht erop af naarmate het inkomen stijgt. Elke toeslag kent daarbij eigen inkomensgrenzen en een eigen afbouwtraject. Een deel van de inkomensstijging leidt daardoor niet tot meer bestedingsruimte – dit heet marginale druk. De marginale druk verschilt sterk per huishouden: twee mensen met een vergelijkbaar inkomen kunnen door gezinssamenstelling of woonsituatie een heel andere marginale druk hebben.

Tegelijk is het beeld genuanceerder dan vaak gedacht. De meeste toeslagen blijven gelijk tot ten minste 100% van het wettelijk minimumloon (bruto jaarinkomen bij 36 uur per week voltijds) en bouwen daarboven geleidelijk af; de afbouw van toeslagen op zichzelf leidt doorgaans dus niet tot een lager inkomen bij meer werk op niveau van het WML-uurloon. Bij huurtoeslag begint de afbouw wel eerder. Dat werken vanuit de bijstand toch niet altijd loont, komt vooral door andere factoren: gemeentelijke minimaregelingen die vaak abrupt vervallen bij 100% of 120% WML (alles-of-niets), inkomstenverrekening met de bijstandsnorm, het wegvallen van een tijdelijke vrijlating van inkomsten, kosten van kinderopvang, en terugvorderingen door het voorschotkarakter van het toeslagenstelsel. Bij een jaarinkomen op WML-niveau levert werken voor alleenstaanden doorgaans duidelijk financieel voordeel op vanaf ongeveer 28 uur gemiddeld per week en voor samenwonenden vanaf 36 uur gemiddeld per week.[46]

[46] De Beleidsonderzoekers (2026). Loont werken vanuit de bijstand?

3.2 Optie 1: vrijlating van 15 procent netto inkomen uit werk voor onbepaalde tijd

De eerste mogelijkheid is om een vastgestelde arbeids- en urenbeperking (AUB) als grondslag te hanteren voor een vrijlating van inkomsten uit werk van netto 15 procent voor onbepaalde tijd (vanaf hier ook optie 1). Op dit moment is het al vastgelegd in de Participatiewet dat mensen die 'medisch urenbeperkt' zijn volgens het Advies medische urenbeperking[47] van UWV recht hebben op een vrijlating van inkomsten uit werk van netto 15 procent voor onbepaalde tijd.[48] UWV beoordeelt hierbij alleen of iemand meer of minder dan 30 uur per week kan werken vanwege chronische ziekte of beperking. In de praktijk wordt er bovendien weinig gebruik gemaakt van deze UWV-route.[49]

Deze eerste optie is dus in feite een voortzetting van de huidige situatie, waarbij de urenbepaling in de praktijk (UP) naast het huidige Advies medische urenbeperking van UWV wordt geïmplementeerd. Anders dan het Advies medische urenbeperking stelt het prototype UP een concreet aantal werkuren per week vast. Een vastgestelde AUB door middel van de UP dient in dit geval dan ook als grondslag voor een vrijlating van inkomsten uit werk van 15 procent voor onbepaalde tijd. Hoe hoog het netto bedrag van de vrijlating is, verschilt per persoon en is in deze optie afhankelijk van de hoogte van het inkomen uit werk (inkomensafhankelijk). Daarnaast blijft er sprake van een aanvullende bijstandsuitkering en blijven de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet dus ook van toepassing.

De voorwaarden om voor de vrijlating voor onbepaalde tijd in aanmerking te komen zijn bij optie 1 als volgt:

- Een geldige indicatie banenafspraak of indicatie beschut werk hebben;
- 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken;
- een aanvullende bijstandsuitkering ontvangen naast inkomen uit werk;
- en een vastgestelde arbeids- en urenbeperking hebben.

3.2.1 Financieel perspectief

Deze paragraaf gaat eerst in op de inkomensontwikkeling van de doelgroep bij een inkomensvrijlating van netto 15 procent inkomen uit werk. Daarna gaat deze paragraaf in op de kosten van deze beleidsoptie. Alle berekeningen betreffen netto bedragen (exclusief vakantiegeld) berekend op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 waarbij 36 uur per week een voltijds werkweek is. De kostenberekeningen betreffen daarnaast maximale kosten: er is gerekend alsof bij de volledige doelgroep die voldoet aan de voorwaarden voor toegang een arbeids- en urenbeperking (AUB) is vastgesteld conform het prototype urenbepaling

[47] Zie UWV Advies medische urenbeperking.
[48] In 2026 geldt voor de vrijlating van netto 15 procent nog een maximumbedrag van €182,73 per maand. Vanaf 2027 vervalt dit maximumbedrag, waardoor de vrijlating volledig 15 procent inkomen uit werk bedraagt. Mensen met een hoger inkomen uit werk, door meer uren of een hoger uurloon, ontvangen daardoor een hogere vrijlating dan nu. In dit rapport is gerekend met de situatie vanaf 2027.
[49] UWV registreert ongeveer 250 toekenningen medische urenbeperking per jaar; dit aantal is al jaren stabiel. Vanwege de kleine aantallen worden deze gegevens niet afzonderlijk gepubliceerd.

in de praktijk (UP) en er geen sprake is van niet-gebruik. Het is immers niet in te schatten bij hoeveel mensen die tot de doelgroep behoren daadwerkelijk een AUB zou worden vastgesteld. Tabel 3.1 bevat een overzicht van de maximale omvang van de doelgroep uitgesplitst naar personen met een indicatie banenafspraak en personen met een indicatie beschut werk[50]. Dit betreft het aantal personen dat voldoet aan de voorwaarden voor toegang zoals hierboven geformuleerd[51].

Tabel 3.1 Maximale omvang van de doelgroep die voldoet aan de voorwaarden voor toegang voor een vrijlating van netto 15 procent inkomen uit werk (optie 1) uitgesplitst naar indicatie banenafspraak en indicatie beschut werk

Type indicatie	Aantal personen
Met een geldige indicatie banenafspraak	4.065 personen
Met een geldige indicatie beschut werk	2.000 personen
Totaal maximale omvang doelgroep optie 1	**6.065 personen**

Inkomensontwikkeling bij een vrijlating van netto 15 procent inkomen uit werk

De vrijlatingsregeling is inkomensafhankelijk: hoe hoger het inkomen, hoe hoger het bedrag dat wordt vrijgelaten. Zoals tabel 3.2 laat zien zal iemand die 8 uur werkt op het niveau van een WML-uurloon ongeveer €75 per maand extra ontvangen en iemand die 22 uur werkt op het niveau van WML-uurloon ongeveer €200 per maand en uitgaande van de vrijlatingsregeling zonder maximumbedrag zoals van toepassing wordt per 1 januari 2027.

Tabel 3.2 Hoogte netto vrijlating van 15 procent bij verschillend aantal werkuren per week op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026

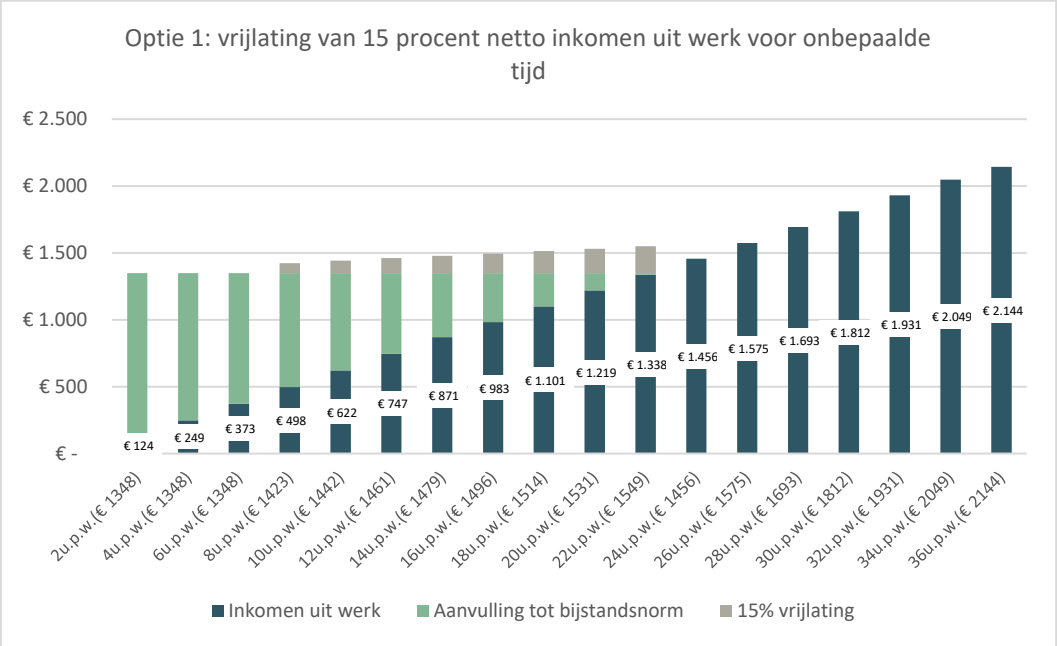
Gemiddeld aantal werkuren per week	Hoogte netto vrijlating per maand
8 uur	€74,68
10 uur	€93,35
12 uur	€112,01
14 uur	€130,68
16 uur	€147,39
18 uur	€165,11
20 uur	€182,88
22 uur	€200,66

In figuur 3.1 is daarnaast de inkomensontwikkeling van de vrijlatingsregeling bij verschillende gemiddelde werkuren per week weergegeven, op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. Wanneer iemand meer dan 22 uur per week werkt, vervalt het recht op de AUB-vrijlating. Zolang het inkomen onder de bijstandsnorm blijft, geldt nog de

[50] Bijlage 3 bevat een uitgebreidere omschrijving en berekening van de omvang van de doelgroep voor optie 1.
[51] Het is niet bekend of onder deze vastgestelde maximale omvang van de doelgroep ook mensen vallen die op dit moment in de tijd gebruik maken van de vrijlatingsregeling van 15 procent netto inkomsten uit week voor onbepaalde tijd op basis van een medische urenbeperking volgens het Advies medische urenbeperking van UWV.

reguliere vrijlating van inkomsten. Vanaf ongeveer 23 uur ligt het inkomen daarboven en vervalt de aanvullende bijstandsuitkering, en daarmee ook de vrijlating. Daardoor treedt een armoedeval op: bij 23 tot en met 26 uur gemiddeld per week ligt het inkomen lager dan bij 22 uur met vrijlating. Daar komt bij dat met het vervallen van de bijstandsuitkering ook de gemeentelijke minimaregelingen wegvallen. Dat effect is niet zichtbaar in figuur 3.1 en niet meegenomen in de berekeningen, maar betekent dat werken pas vanaf 28 uur daadwerkelijk loont bij een WML-uurloon (zie de box in 3.1.4).

Figuur 3.1 Inkomensontwikkeling bij optie 1: vrijlating van 15 procent netto inkomen uit werk voor onbepaalde tijd bij verschillende werkuren per week bij een WML-uurloon



Kosten bij een vrijlating van netto 15 procent inkomen uit werk

De kosten bestaan uit twee onderdelen: de uitvoeringskosten van de urenbepalingen in de praktijk[52] en de kosten van de vrijlating van inkomsten[53]. Deze inkomsten zouden zonder vrijlating verrekend worden met de bijstand en daarmee een besparing op de bijstand opleveren, maar omvatten nu juist een uitgave aan de bijstand. Bij de berekening wordt ervan uitgegaan dat de doelgroep nu geen gebruik maakt van de vrijlatingsregeling. Uitgaand van een gemiddeld inkomen van €1.044 per maand[54] komt dat neer op gemiddeld ongeveer €157 per maand aan extra kosten per persoon. Tabel 3.3 bevat een overzicht van de gemiddelde kosten per persoon per jaar en de totale kosten per jaar als bij alle mensen die voldoen aan de voorwaarden een AUB zou worden vastgesteld (maximale omvang van de doelgroep).

[52] Bijlage 4 bevat een toelichting op de opbouw van de uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk.
[53] De berekening van de kosten voor de vrijlating inclusief toelichting is te vinden in Bijlage 4.
[54] Dit gemiddelde inkomen per maand komt voort uit een berekening op basis van het gemiddeld aantal gewerkte uren en het gemiddeld uurloon. Een uitgebreide toelichting en de berekeningen zelf staan in Bijlage 3.

Tabel 3.3 Kosten voor optie 1: vrijlating van 15 procent netto inkomen uit werk voor onbepaalde tijd

Type kosten	Bedrag
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk	€1.800
Gemiddelde extra kosten vrijlating per persoon per jaar	€1.879,31
Totaal gemiddelde kosten per persoon per jaar	**€3.679,31**
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep	€10.917.000
Kosten vrijlating inkomsten uit werk per jaar bij maximale omvang doelgroep	€11.398.005,75
Totaal kosten per jaar optie 1 bij maximale omvang doelgroep	**€22.315.005,75**

3.2.2 Perspectief van de doelgroep

Vanuit het perspectief van de doelgroep biedt deze optie geen oplossing voor de belemmeringen ten aanzien van de financiën en de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet. Er is sprake van een bijna één op één voortzetting van de huidige situatie. Het is wel denkbaar dat aanzienlijk meer mensen aanspraak maken op een structurele vrijlating dan nu het geval is. Het aantal toekenningen ligt nu op ongeveer 250 per jaar, tegenover een maximale doelgroep van 6.065 mensen met een indicatie banenafspraak of beschut werk die 8 tot en met 22 uur per week werken naast een aanvullende bijstandsuitkering en dus in aanmerking komen voor de UP en bij wie dus een AUB zou kunnen worden vastgesteld. Daarbij is de vrijlating bij een vastgestelde AUB structureel, terwijl de reguliere vrijlating na twaalf maanden afloopt.

Financieel gaat de doelgroep er weinig op vooruit, zoals is te zien in figuur 3.1. Het totaalbedrag van de vrijlating is relatief laag, wat betekent dat de doelgroep financiële stress zal blijven ervaren. Bovendien is de vrijlating inkomensafhankelijk en aangezien er een arbeids- en urenbeperking (AUB) is vastgesteld en daarmee ook is vastgesteld dat iemand naar vermogen werkt, is het de vraag of dit wenselijk is. Iemand die 8 uur werkt met een AUB, werkt net zo goed naar vermogen als iemand die 22 uur werkt met een AUB. Vanuit het perspectief van de doelgroep is het onduidelijk waarom voor de één werken naar vermogen meer oplevert dan voor de ander.[55] Niet alleen voor mensen met chronische ziekte of beperking onderling levert werken naar vermogen niet hetzelfde op, maar ook in vergelijking met mensen zonder chronische ziekte of beperking die naar vermogen werken. De doelgroep zal naar verwachting tot aan de AOW-gerechtigde leeftijd relatief dicht bij het niveau van de bijstandsuitkering blijven verdienen.

Omdat de doelgroep in deze optie niet onafhankelijk wordt van de bijstandsuitkering blijven ook de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet van toepassing. Juist de voorwaarden en verplichtingen en de doorlopende toetsing hiervan wordt door de doelgroep als een groot probleem ervaren voor het opbouwen van een zelfstandig leven en volwaardige deelname aan de samenleving en dat wordt met deze optie niet opgelost. De administratieve last die voortkomt uit de doorlopende toetsing zal hetzelfde blijven, dus ook dit probleem wordt niet opgelost of verzacht.

[55] Dit perspectief kwam naar voren in de focusgroepen en interviews met de doelgroep die zijn uitgevoerd binnen deze verkenning.

Grondbeginselen check VN-verdrag Handicap

Voor alle opties is een grondbeginselen-check VN-verdrag Handicap gedaan met behulp van de checklist VN-verdrag Handicap. Bijlage 5 bevat de volledige checklist VN-verdrag Handicap. Optie 1 voldoet niet aan de grondbeginselen check van het VN-verdrag Handicap. In tabel 3.4 zijn de bevindingen van de check weergegeven.

Tabel 3.4 Grondbeginselen-check VN-verdrag Handicap optie 1: vrijlating van 15 procent netto inkomen uit werk voor onbepaalde tijd

Grondbeginselen VN-verdrag Handicap	Prestaties optie 1
1. Regie en onafhankelijkheid	Het draagt minimaal tot niks bij aan de onafhankelijkheid van mensen met een arbeidsbeperking, omdat de bijstandsuitkering niet individueel is. Mensen blijven invloed ervaren op hun bijstandsuitkering van de huishoudsamenstelling en de vermogens- en inkomenstoets.
2. Gelijkwaardigheid	Zeer beperkt. Het huidige beleid is netto 15 procent vrijlating van het loon voor een grotere groep, namelijk zij die minder dan 30 uur kunnen werken. Het inkomensperspectief wanneer men gaat werken staat niet in verhouding tot iemand die zonder chronische ziekte of beperking vanuit de Participatiewet gaat werken en daardoor financieel onafhankelijk kan worden door te werken naar vermogen. Het inkomen komt niet in de buurt van het wettelijk minimumloon per maand dat mensen zonder chronische ziekte of beperking verdienen wanneer zij werken naar vermogen.
3. Inclusie en handelingsvrijheid	Het behandelt mensen met een chronische ziekte of beperking anders dan mensen zonder chronische ziekte of beperking, omdat ze er niet in redelijke mate financieel op vooruit gaan wanneer ze naar vermogen werken. Deze optie geeft geen perspectief op verbetering van de huidige situatie, omdat de voorwaarden en plichten van de Participatiewet blijven gelden.

3.2.3 Perspectief van gemeenten

Voor gemeenten blijft de situatie in principe gelijk aan de huidige situatie met betrekking tot de uitvoering van de Participatiewet voor mensen die naast inkomen uit werk een aanvullende bijstandsuitkering ontvangen. Dezelfde uitvoeringsprocessen voor de inkomstenverrekening en dezelfde handhavingsaspecten blijven van toepassing, omdat alle voorwaarden en plichten van de Participatiewet van toepassing blijven. De uitvoeringscapaciteit die daarmee gepaard gaat blijft in deze optie dan ook gelijk.

De vrijlating van inkomsten voor onbepaalde tijd op basis van het Advies medische urenbeperking van UWV wordt nauwelijks toegepast. Gemeenten zullen de urenbepaling in de praktijk (UP) waarschijnlijk gemakkelijker in gang kunnen zetten dan het advies van UWV. Daarbij kan de UP de arbeids- en urenbeperking (AUB) preciezer vaststellen. Dat zou ertoe kunnen leiden dat er vaker gebruik wordt gemaakt van de vrijlating van inkomsten uit werk van netto 15 procent voor onbepaalde tijd. Het effect hiervan is mogelijk beperkt, omdat het goed mogelijk is dat mensen

met een AUB binnen de Participatiewet op dit moment al gebruik maken van de tijdelijke vrijlatingsregeling op basis van andere gronden. Vanaf 1 januari 2027 kan die vrijlating daarnaast ook worden verlengd op grond van individuele omstandigheden, ter beoordeling van de gemeente. Het verschil met vrijlating voor onbepaalde tijd op basis van een vastgestelde AUB is echter dat deze doorloopt zonder dat daarover periodiek opnieuw moet worden besloten.

Naar verwachting is de implementatie van optie 1 voor gemeenten laagdrempelig omdat het binnen de huidige uitvoeringspraktijk van gemeente is in te passen en er nauwelijks aanpassingen hoeven te worden gedaan aan de huidige uitvoeringsprocessen.

3.2.4 Beleidsmatige dilemma's

Bij deze eerste beleidsoptie zijn ten aanzien van de beleidsmatige dilemma's (zie 3.1.4) bepaalde afwegingen en keuzes tot uiting gekomen. De tabel hieronder bevat een overzicht van de uitwerking van deze afwegingen en keuzes ten aanzien van de dilemma's.

Tabel 3.5 Uitwerking van de keuzes en afwegingen ten aanzien van de beleidsmatige dilemma's optie 1: vrijlating van 15 procent netto inkomen uit werk voor onbepaalde tijd

Recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang
Het ontvangen van een aanvullende bijstandsuitkering is een voorwaarde om gebruik te kunnen maken van de vrijlatingsregeling. Onafhankelijkheid van de Participatiewet wordt niet bereikt in deze optie.
Het urencriterium
Aan de ondergrens van het urencriterium van 8 uur werk gemiddeld per week is het verschil in inkomen tussen wie net wel en net niet binnen het criterium valt beperkt: ongeveer 75 euro netto per maand. Aan de bovengrens ontstaat een armoedeval voor wie 23 tot en met 26 uur per week werkt: vanaf 23 uur ligt het inkomen boven de bijstandsnorm, waardoor de aanvullende bijstandsuitkering en daarmee ook de vrijlating vervalt.
Samenwonenden: de bijstandsuitkering op huishoudensniveau
De vrijlatingsregeling is individueel, hoewel de bijstandsuitkering afhankelijk is van de huishoudsamenstelling. Het vrijgelaten deel van de inkomsten uit werk wordt niet verrekend met de bijstandsuitkering voor samenwonenden.
Werken naar vermogen moet lonen of meer werken moet meer lonen?
Het uitgangspunt van de vrijlating is dat meer werken moet lonen: meer uren werken levert altijd iets meer op. De vrijlating is inkomensafhankelijk en loopt op van ongeveer €75 bij 8 uur tot ongeveer €200 bij 22 uur werk per week. Werken naar vermogen levert daardoor minder op naarmate iemand minder uren kan werken, terwijl in beide gevallen een arbeids- en urenbeperking is vastgesteld.

Loont werken?
Bij deze optie blijft iemand in de bijstand met een aanvullende uitkering, waardoor het inkomen dicht bij de bijstandsnorm blijft en de gemeentelijke minimaregelingen behouden blijven. De vrijgelaten inkomsten tellen wel mee voor het toetsingsinkomen waarop toeslagen worden berekend, maar op WML-niveau staan tegenover elke euro minder toeslag meerdere euro's extra inkomen: werken loont dus wel iets, maar niet meer dan het bedrag van de vrijlating. Als het maximumbedrag van de vrijlating per 1 januari 2027 vervalt, wordt de vrijlating hoger en daarmee ook de invloed op de toeslagen.

3.3 Optie 2: een loonsuppletie

De tweede mogelijkheid is om een vastgestelde arbeids- en urenbeperking (AUB) als grondslag te hanteren voor een loonsuppletie, een aanvulling op het loon uit werk. De loonsuppletie vult het inkomen aan tot een vastgesteld bedrag, de **inkomensgrens**, onafhankelijk van het aantal gewerkte uren per week. De loonsuppletie vervangt in dit geval de aanvullende bijstandsuitkering, met het beoogde doel onafhankelijk te worden van de aanvullende bijstandsuitkering en van de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet die daarbij gelden

Een hypothetisch voorbeeld, met een rond gekozen inkomensgrens van €1.600 netto per maand: het loon wordt aangevuld tot aan de inkomensgrens van €1.600 netto per maand. Als iemand 8 uur werkt voor het minimum netto maandloon op basis van de Cao Gemeenten verdient iemand netto €498 per maand. Er wordt dan €1.102 aangevuld met loonsuppletie om op €1.600 uit te komen. Als iemand 20 uur werkt voor het minimum netto maandloon op basis van de Cao Gemeenten verdient iemand netto €1.219. Er wordt dan nog €381 aangevuld met loonsuppletie om op €1.600 uit te komen. De hoogte van de loonsuppletie die iemand ontvangt is dus niet afhankelijk van het aantal uren dat iemand werkt maar afhankelijk van het inkomen uit werk dat iemand verdient.

3.3.1 Loonsuppletie in verschillende varianten

Binnen de verkenning is loonsuppletie in verschillende varianten uitgewerkt. De eerste variabele binnen deze varianten betreft het recht hebben op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang tot loonsuppletie. Zoals uiteengezet in 3.1.4 beleidsmatige dilemma's heeft het beperken van de toegang tot mensen die recht hebben op een aanvullende bijstandsuitkering meerdere mogelijke onwenselijke gevolgen op het gebied van doeltreffendheid, uitvoerbaarheid en uitlegbaarheid. Het doel van de verkenning is immers om te onderzoeken hoe mensen met een arbeids- en urenbeperking (AUB) onafhankelijk kunnen worden van de Participatiewet. Een wezenlijke afweging daarbij is of de voorwaarden van de Participatiewet (de inkomensgrens en de vermogensgrens) alleen bij de toegang tot loonsuppletie gelden, of ook daarna. Dat is een beleidsmatige keuze die binnen deze verkenning niet is gemaakt. De verschillende varianten van loonsuppletie zijn in de verkenning daarom zowel uitgewerkt voor de doelgroep bijstandsuitkeringsgerechtigden als de bredere doelgroep

Participatiewet, die ook niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers) omvat met recht op ondersteuning bij werk op grond van artikel 10 van de Participatiewet.

Daarnaast zijn er drie varianten in de hoogte van de loonsuppletie uitgewerkt binnen de verkenning, ofwel de inkomensgrens tot aan waar loonsuppletie het inkomen aanvult. Deze variatie in de hoogte van de loonsuppletie hangt samen met de beleidsmatige dilemma's gericht op het voorkomen van een armoedeval wanneer iemand gaat werken vanuit de bijstand (zie 3.1.4 beleidsmatige dilemma's). Binnen de verkenning wordt daarbij voor de berekeningen met netto bedragen gewerkt, gebaseerd op het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 (36 uur voltijds). Het gaat om de volgende varianten:

- **Variant 2a**: een loonsuppletie met een netto inkomensgrens van €1.551
- **Variant 2b**: een loonsuppletie met een netto inkomensgrens van €1.693
- **Variant 2c**: een loonsuppletie met een netto inkomensgrens van €2.144

De inkomensgrens bij variant 2a is zo vastgesteld dat de loonsuppletie minimaal gelijk is aan het bedrag dat iemand bij optie 1 maandelijks zou ontvangen. Omdat loonsuppletie niet urenafhankelijk is, is er een inkomensgrens gehanteerd die is afgeleid van de bijstandsnorm voor alleenstaanden, verhoogd met 15 procent van die norm bij 22 uur werk per week tegen het wettelijk minimumloon (WML). De inkomensgrens is daarmee €1.551 netto per maand in deze variant .

Variant 2b hanteert een inkomensgrens gebaseerd op vanaf waar werken op WML-niveau (uitgaand van 36 uur voltijds) vanuit de bijstand voor alleenstaanden loont en financieel voordeel oplevert.[56] Oftewel een inkomen waarbij er geen armoedeval optreedt wanneer iemand gaat werken door het wegvallen van een tijdelijke vrijlating van inkomsten, het wegvallen van gemeentelijke minimaregelingen en marginale druk. Dit is voor alleenstaanden het geval wanneer zij gemiddeld 28 uur per week werken. De inkomensgrens is daarmee €1.693 netto per maand in deze variant.

Variant 2c hanteert een inkomensgrens gebaseerd op vanaf waar werken op WML-niveau (uitgaand van 36 uur voltijds) vanuit de bijstand iemand die samenwoont loont en er geen armoedeval optreedt.[57] Dit is voor samenwonenden het geval wanneer één van beide partners gemiddeld 36 uur per week werkt op WML-niveau. De inkomensgrens is daarmee €2.144 netto per maand in deze variant.

In tabel 3.6 zijn per variant van loonsuppletie voor zowel de smallere doelgroep bijstandsuitkeringsgerechtigden als de bredere doelgroep Participatiewet de voorwaarden voor toegang weergegeven.

[56] De Beleidsonderzoekers (2026). Loont werken vanuit de bijstand?
[57] De Beleidsonderzoekers (2026). Loont werken vanuit de bijstand?

Tabel 3.6 Voorwaarden voor toegang tot loonsuppletie in verschillende varianten voor de doelgroep bijstandsuitkeringsgerechtigden en de bredere doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden én niet-uitkeringsgerechtigden)

Variant van loonsuppletie	Voorwaarden voor toegang doelgroep alleen bijstandsgerechtigden	Voorwaarden voor toegang bredere doelgroep Participatiewet (NUG)
Variant 2a	• een geldige indicatie banenafspraak of indicatie beschut werk hebben; • urencriterium: 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken; • recht hebben op een aanvullende bijstandsuitkering naast inkomen uit werk; • en een vastgestelde arbeids- en urenbeperking hebben.	• een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk hebben; • urencriterium: minstens 8 uur gemiddeld per week werken; • behoren tot de doelgroep Participatiewet; • minder dan €1.551 netto per maand verdienen; • en een vastgestelde arbeids- en urenbeperking hebben.
Variant 2b	• een geldige indicatie banenafspraak of indicatie beschut werk hebben; • urencriterium: 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken; • recht hebben op een aanvullende bijstandsuitkering naast inkomen uit werk; • en een vastgestelde arbeids- en urenbeperking hebben.	• een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk hebben; • urencriterium: minstens 8 uur gemiddeld per week werken; • behoren tot de doelgroep Participatiewet; • minder dan €1.693 netto per maand verdienen; • en een vastgestelde arbeids- en urenbeperking hebben.
Variant 2c	• een geldige indicatie banenafspraak of indicatie beschut werk hebben; • urencriterium: 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken; • recht hebben op een aanvullende bijstandsuitkering naast inkomen uit werk; • en een vastgestelde arbeids- en urenbeperking hebben.	• een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk hebben; • urencriterium: minstens 8 uur gemiddeld per week werken; • behoren tot de doelgroep Participatiewet; • minder dan €2.144 netto per maand verdienen; • en een vastgestelde arbeids- en urenbeperking hebben.

3.3.2 Financieel perspectief op loonsuppletie in verschillende varianten

Deze paragraaf gaat in op de inkomensontwikkeling en de kosten en besparingen van loonsuppletie in de verschillende varianten voor zowel de doelgroep bijstandsuitkeringsgerechtigden als de bredere doelgroep Participatiewet die ook de niet-uitkeringsgerechtigden omvat. Alle berekeningen betreffen netto bedragen (exclusief

vakantiegeld) berekend op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 waarbij 36 uur per week een voltijds werkweek is.[58] De kostenberekeningen betreffen daarnaast maximale kosten; er is gerekend alsof bij de volledige doelgroep die voldoet aan de voorwaarden voor toegang, een arbeids- en urenbeperking (AUB) is vastgesteld en er geen sprake is van niet-gebruik. Het is immers niet in te schatten bij hoeveel mensen die tot de doelgroep behoren daadwerkelijk een AUB zou worden vastgesteld. Tabel 3.7 bevat een overzicht van de maximale omvang van de doelgroep bij de verschillende varianten van loonsuppletie, het aantal personen dat voldoet aan de voorwaarden voor toegang zoals geformuleerd in tabel 3.6.[59]

Tabel 3.7 maximale omvang van de doelgroep per variant van loonsuppletie uitgesplitst naar bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden

Variant van loonsuppletie	Maximale omvang doelgroep bijstandsgerechtigden	Maximale omvang doelgroep Participatiewet (NUG)	Totaal maximale omvang doelgroep
Variant 2a	6.065 personen	23.071 personen	**29.136 personen**
Variant 2b	6.065 personen	33.264 personen	**39.329 personen**
Variant 2c	6.065 personen	68.368 personen	**74.433 personen**

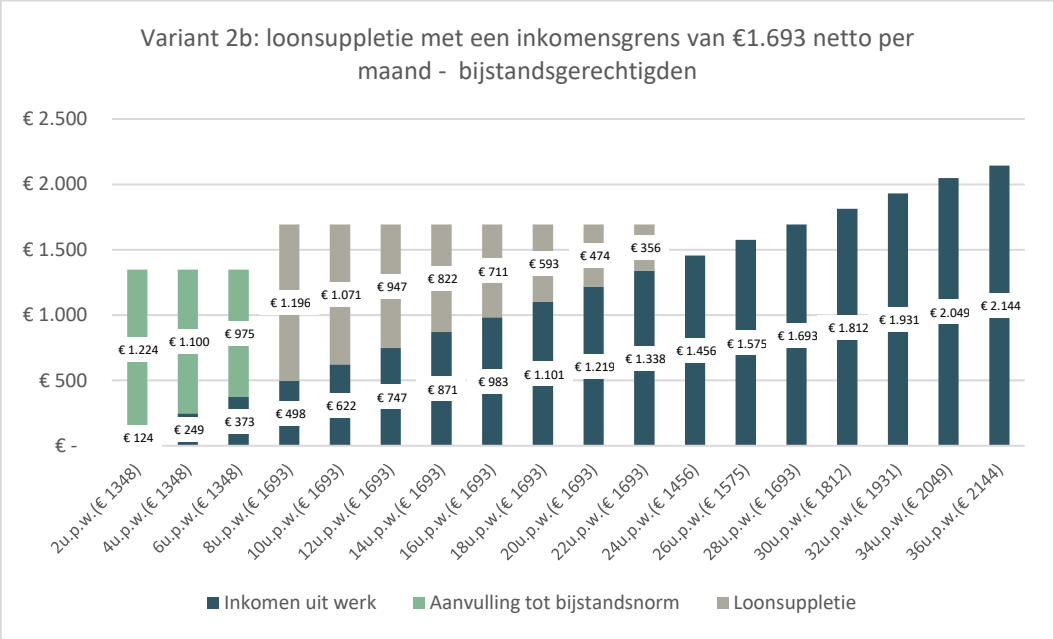
Inkomensontwikkeling loonsuppletie bij toegang enkel bijstandsgerechtigden

De loonsuppletie is in alle varianten een aanvulling tot een vaste inkomensgrens en daarmee inkomensafhankelijk, waardoor het resulterende inkomen onafhankelijk is van het aantal gewerkte uren. De grafiek 3.2 hieronder toont de inkomensontwikkeling bij variant 2b, inclusief de verhouding tussen het inkomen uit werk en de loonsuppletie. Het gaat daarbij om een vergelijking tussen situaties en niet om een verloop in de tijd. De grafiek toont het inkomen exclusief toeslagen. Inkomensafhankelijke toeslagen komen bovenop dit inkomen en bouwen af naarmate het inkomen stijgt; dat effect is niet in de grafiek verwerkt. De grafieken voor de varianten 2a en 2c staan in bijlage 4 (figuur B4.3 en figuur B4.7); het patroon is gelijk, alleen het niveau van de inkomensgrens verschilt.

Aan de onderkant wordt door het urencriterium het verschil in inkomen groter met mensen die minder dan 8 uur per week werken en een aanvullende bijstandsuitkering ontvangen in plaats van loonsuppletie. Dat verschil is groter naarmate de inkomensgrens van de variant hoger ligt. Binnen de groep die 8 tot en met 22 uur per week werkt, is het inkomen gelijk ongeacht het aantal gewerkte uren. Aan de bovenkant wordt, omdat in dit scenario alleen mensen met recht op een bijstandsuitkering toegang hebben tot loonsuppletie, het verschil in inkomen groter met mensen die vanuit de bijstand wel voldoende uren kunnen werken om onafhankelijk te worden van de Participatiewet. De inkomensverschillen tussen mensen met en zonder recht op loonsuppletie worden dus groter naarmate de inkomensgrens hoger ligt.

[58] Bijlage 4 bevat de kostenberekeningen per optie en variant van loonsuppletie inclusief toelichting.
[59] Bijlage 3 bevat een uitgebreidere omschrijving en berekening van de omvang van de doelgroep voor de verschillende varianten van loonsuppletie.

Figuur 3.2 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor loonsuppletie variant 2b bij recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang



Kosten en besparingen loonsuppletie bij toegang enkel bijstandsgerechtigden

De kosten voor de verschillende varianten van loonsuppletie bestaan uit de uitvoeringskosten van de urenbepalingen in de praktijk[60] uitgaande van gemiddeld één urenbepaling per jaar en de kosten voor de loonsuppletie berekend op basis van onderbouwde gemiddelden[61]. Omdat loonsuppletie de aanvullende bijstandsuitkering vervangt, treedt er daarnaast een besparing op voor de uitgaven voor de bijstand. Deze besparing is meegenomen in de berekening van de kosten. Voor een alleenstaande die een aanvullende bijstandsuitkering ontvangt, kost de loonsuppletie gemiddeld in variant 2a €202 meer per maand, in variant 2b €345 meer per maand en in variant 2c €795 meer per maand dan de aanvullende bijstandsuitkering zonder vrijlatingsregeling. Tabel 3.8 bevat de gemiddelde kosten per persoon per variant van loonsuppletie per jaar. Tabel 3.9 bevat de totale kosten van de verschillende varianten van loonsuppletie indien bij de totale omvang van de doelgroep een arbeids- en urenbeperking zou worden vastgesteld.

[60] Bijlage 4 bevat een toelichting op de opbouw van de uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk.
[61] De berekening van de kosten voor loonsuppletie in verschillende varianten voor deze smaller doelgroep inclusief toelichting is te vinden in Bijlage 4.

Tabel 3.8 Gemiddelde kosten varianten loonsuppletie per persoon per jaar bij recht op een (aanvullende) bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang

Type kosten	Variant 2a	Variant 2b	Variant 2c
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800	€1.800	€1.800
Gemiddelde kosten loonsuppletie per persoon per jaar	€6.080	€7.792	€13.196
Gemiddelde besparing op de aanvullende bijstandsuitkering per persoon per jaar	- €3.653	- €3.653	- €3.653
Totaal gemiddelde kosten per persoon per jaar	**€4.227**	**€5.939**	**€11.343**

Tabel 3.9 Totaal kosten varianten loonsuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep bij recht op een (aanvullende) bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang

Type kosten per jaar	Variant 2a Inkomensgrens: €1.551	Variant 2b Inkomensgrens: €1.693	Variant 2c Inkomensgrens: €2.144
Uitvoeringskosten urenbepalingen bij maximale omvang doelgroep	€10.917.000	€10.917.000	€10.917.000
Kosten loonsuppletie bij maximale omvang doelgroep	€36.877.863	€47.257.491	€80.033.237
Besparing bijstandsuitgaven bij maximale omvang doelgroep	- €22.156.397	- €22.156.397	- €22.156.397
Totaal kosten per jaar bij maximale omvang doelgroep	**€25.638.465**	**€36.018.094**	**€68.793.839**

Inkomensontwikkeling loonsuppletie bij toegang doelgroep Participatiewet

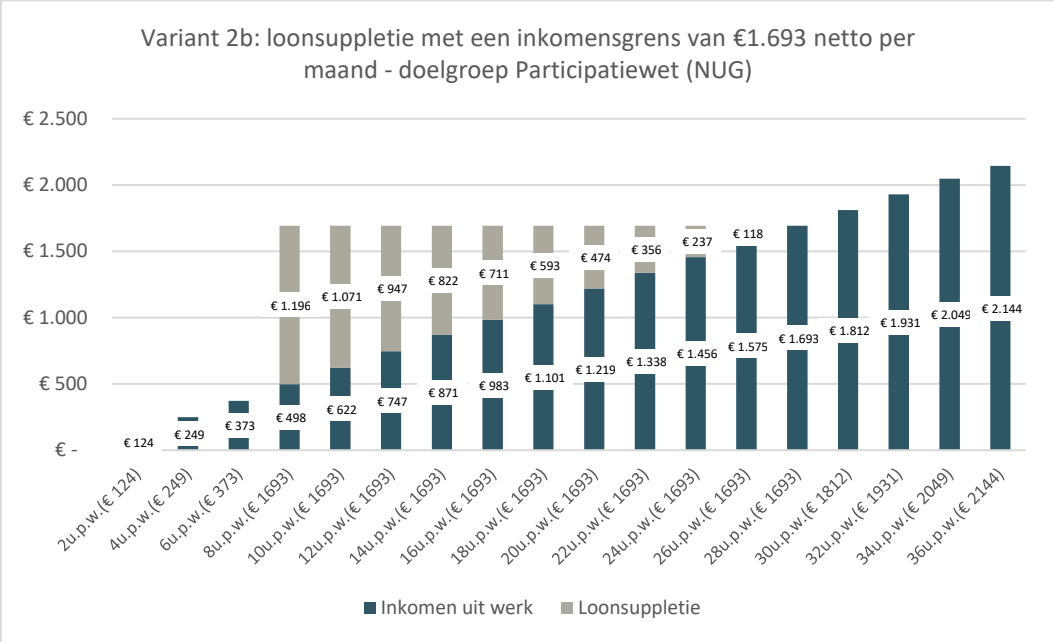
In het scenario dat de loonsuppletie ook voor niet-uitkeringsgerechtigden uit de doelgroep Participatiewet toegankelijk is, geldt de loonsuppletie ook voor mensen met een arbeids- en urenbeperking die voldoende uren kunnen werken om onafhankelijk te zijn van de Participatiewet. Daarmee verdwijnt het inkomensverschil dat in het vorige scenario ontstond tussen mensen die net wel en net niet binnen het urencriterium vallen. De loonsuppletie vult het inkomen aan tot de inkomensgrens en neemt af naarmate het inkomen uit werk hoger is. Wie zoveel uren werkt dat het inkomen uit werk de inkomensgrens bereikt, ontvangt geen suppletie meer, maar heeft op dat punt ook hetzelfde inkomen als iemand die minder uren werkt en wel suppletie ontvangt. De overgang verloopt daardoor geleidelijk in plaats van abrupt.

De grafiek in figuur 3.3 hieronder toont de inkomensontwikkeling bij variant 2b voor de bredere doelgroep. Het gaat daarbij om een vergelijking tussen situaties en niet om een verloop in de tijd. De grafiek toont het inkomen exclusief toeslagen. Inkomensafhankelijke toeslagen komen bovenop dit inkomen en bouwen af naarmate het inkomen stijgt; dat effect is niet in de grafiek verwerkt. De grafieken voor de varianten 2a en 2c staan in bijlage 4 (figuur B4.4 en figuur B4.8).

Voor niet-uitkeringsgerechtigden geldt nog steeds een urencriterium van minimaal 8 uur werk gemiddeld per week, waardoor het verschil in inkomen met mensen die naar vermogen minder dan 8 uur per week werken groter wordt naarmate de inkomensgrens van de variant hoger ligt. Dat verschil is bij deze doelgroep groter dan bij het scenario voor bijstandsgerechtigden, omdat

zij geen recht hebben op een aanvullende bijstandsuitkering die het inkomen tot de bijstandsnorm aanvult. Binnen de groep die meer dan 8 uur per week werkt is het inkomen tot aan de inkomensgrens gelijk, ongeacht het aantal uren dat iemand kan werken. In variant 2c geldt dat tot een voltijdse werkweek van 36 uur, waardoor het inkomen op WML-niveau binnen de hele doelgroep gelijk is.

Figuur 3.3 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor loonsuppletie variant 2b bij doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en NUG) als voorwaarde voor toegang



Kosten en besparingen loonsuppletie bij toegang doelgroep Participatiewet

In het scenario dat loonsuppletie toegankelijk is voor de bredere doelgroep Participatiewet (bijstand én NUG) stijgen de kosten per variant door het verhogen van de inkomensgrens op twee wijzen: de kosten voor loonsuppletie nemen toe en het aantal mensen dat aanspraak kan maken op een loonsuppletie wordt steeds groter. De kosten voor de verschillende varianten van loonsuppletie bestaan uit de uitvoeringskosten van de urenbepalingen in de praktijk[62] uitgaande van gemiddeld één urenbepaling per jaar en de kosten voor de loonsuppletie zelf berekend op basis van onderbouwde gemiddelden[63]. In dit scenario treedt de besparing op de bijstand ook nog steeds op voor dat deel van de doelgroep dat een loonsuppletie ontvangt in plaats van een aanvullende bijstandsuitkering. Voor niet-uitkeringsgerechtigden kost de loonsuppletie in variant 2a gemiddeld €161 per maand, in variant 2b €168 per maand en in variant 2c €280 per maand. Tabel 3.10 bevat de gemiddelde kosten per persoon per variant van loonsuppletie per jaar voor niet-uitkeringsgerechtigden. Tabel 3.11 bevat de totale kosten van de verschillende varianten van loonsuppletie indien bij de totale omvang van de doelgroep een arbeids- en urenbeperking zou worden vastgesteld.

[62] Bijlage 4 bevat een toelichting op de opbouw van de uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk.
[63] De berekening van de kosten voor loonsuppletie in verschillende varianten voor deze smaller doelgroep inclusief toelichting is te vinden in Bijlage 4.

Tabel 3.10 Gemiddelde kosten varianten loonsuppletie per persoon per jaar niet-uitkeringsgerechtigden doelgroep Participatiewet

Type kosten	Variant 2a	Variant 2b	Variant 2c
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per jaar	€1.800	€1.800	€1.800
Gemiddelde kosten loonsuppletie per persoon per jaar	€1.934	€2.016	€3.356
Totaal gemiddelde kosten per persoon per jaar	**€3.734**	**€3.816**	**€5.156**

Tabel 3.11 Totaal kosten varianten loonsuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep bij toegang voor doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden)

Type kosten per jaar	Variant 2a Inkomensgrens: €1.551	Variant 2b Inkomensgrens: €1.693	Variant 2c Inkomensgrens: €2.144
Uitvoeringskosten urenbepalingen bijstandsgerechtigden bij maximale omvang doelgroep	€10.917.000	€10.917.000	€10.917.000
Uitvoeringskosten urenbepalingen NUG bij maximale omvang doelgroep	€41.527.800	€59.875.200	€123.062.400
Kosten loonsuppletie bijstandsgerechtigden bij maximale omvang doelgroep	€36.877.863	€47.257.491	€80.033.237
Besparing bijstandsuitgaven bij maximale omvang doelgroep bijstandsgerechtigden	- €22.156.397	- €22.156.397	- €22.156.397
Kosten loonsuppletie NUG bij maximale omvang doelgroep	€44.621.206	€67.064.216	€229.429.334
Totaal kosten per jaar bijstandsgerechtigden bij maximale omvang doelgroep (inclusief besparing)	€25.638.465	€36.018.094	€68.793.839
Totaal kosten per jaar NUG bij maximale omvang doelgroep	€86.149.006	€126.939.416	€352.491.734
Totaal kosten per jaar bij maximale omvang volledige doelgroep	**€111.787.471**	**€162.957.510**	**€421.285.574**

3.3.3 Perspectief van de doelgroep op verschillende varianten van loonsuppletie

Deze paragraaf gaat in op het perspectief van de doelgroep op loonsuppletie in de verschillende varianten. Het gaat daarbij allereerst om het perspectief van de doelgroep op de werking van loonsuppletie. Vervolgens over loonsuppletie ten opzichte van de huidige financiële situatie van de doelgroep. Tot slot, is er per variant een grondbeginselen-check VN-verdrag Handicap uitgevoerd.

Perspectief van de doelgroep op loonsuppletie

Voor mensen met een chronische ziekte of beperking bij wie een arbeids- en urenbeperking (AUB) is vastgesteld, wordt met loonsuppletie het probleem van de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet opgelost als het recht op een aanvullende bijstandsuitkering geen

voorwaarde voor toegang tot loonsuppletie is, of alleen bij de eerste toekenning geldt[64]. In dat geval is het mogelijk om écht onafhankelijk te worden van de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet die gelden bij de bijstandsuitkering. Geldt het recht op een aanvullende bijstandsuitkering helemaal niet als voorwaarde, dan is ook de toegang tot loonsuppletie bij een vastgestelde AUB niet meer afhankelijk van de samenstelling van het huishouden of het inkomen van een partner. Voor niet-uitkeringsgerechtigden betekent het dat zij voor het eerst individueel recht op een aanvulling van het inkomen krijgen.

Als het recht op een aanvullende bijstandsuitkering geen voorwaarde is, betekent loonsuppletie dat de doelgroep minder wordt belemmerd in het opbouwen van een zelfstandig leven en deelname aan de samenleving. De administratieve last zal bij loonsuppletie daarnaast omlaag gaan aangezien de inlichtingenplicht van de Participatiewet vervalt. Wat blijft is een informatieplicht: mensen met een vastgestelde AUB moeten wel nog steeds maandelijks het inkomen doorgeven aan de gemeente om de verhouding tussen het inkomen uit werk en de aanvulling in de vorm van de loonsuppletie correct te kunnen berekenen en uitbetalen. Voor de groep niet-uitkeringsgerechtigden betekent dit juist een nieuwe administratieve verplichting: zij moeten zich voor de loonsuppletie tot de gemeente wenden, periodiek een urenbepaling in de praktijk laten uitvoeren en maandelijks het inkomen doorgeven.

Alle mensen met een vastgestelde AUB worden tot hetzelfde inkomen aangevuld ongeacht het aantal werkuren. De loonsuppletie is een erkenning voor het werken naar vermogen. Het gevolg daarvan is dat meer uren werken niet meer inkomen oplevert. Dit is vanuit het perspectief van de doelgroep een acceptabel gevolg, na de vaststelling dat iemand op de huidige werkplek zoveel als mogelijk werkt gezien de chronische ziekte of beperking zoals blijkt uit een vastgestelde arbeids- en urenbeperking.[65] Doordat het inkomen tot een vast bedrag wordt aangevuld, geeft loonsuppletie daarnaast zekerheid over het maandelijks inkomen.

Perspectief van de doelgroep ten opzichte van huidige situatie

Vanuit het perspectief van de doelgroep is de variatie in de hoogte van de loonsuppletie in de varianten 2a, 2b en 2c in toenemende mate te waarderen: de mate van waardering en erkenning voor het werken naar vermogen neemt toe per variant.[66]

Voor dat deel van de doelgroep dat nu een aanvullende bijstandsuitkering ontvangt, is variant 2c de meest ruimhartige beloning. Ook in 2b is de stap vooruit al heel behoorlijk, te vergelijken met iemand die zonder vastgestelde AUB werkt in deeltijd op basis van het wettelijk minimumloon per uur. Bij variant 2a is de financiële stap ten opzichte van de huidige situatie klein. Mensen hebben bij deze variant vooral baat als de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet vervallen. Het blijft namelijk de vraag of mensen ook baat hebben bij de verbetering in inkomen of juist met een achteruitgang te maken krijgen. Dit komt door de kosten van werk, denk aan een toename van de eigen bijdrage voor kinderopvang, en het verlies van financiële minimaregelingen van de gemeente, zoals kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Werken loont voor hen dan

[64] Daarbij is de vraag hoe dit zich zou verhouden tot de herbepalingen. Wie eenmaal een loonsuppletie of urensuppletie ontvangt heeft immers geen recht meer op een aanvullende bijstandsuitkering. Geldt de voorwaarde dan opnieuw bij elke herbepaling, of alleen bij de eerste toekenning?

[65] Dit perspectief kwam naar voren in de focusgroepen en interviews met de doelgroep die zijn uitgevoerd binnen deze verkenning.

[66] Dit perspectief kwam naar voren in de focusgroepen en interviews met de doelgroep die zijn uitgevoerd binnen deze verkenning.

(mogelijk) financieel niet, terwijl ze wel naar vermogen werken. Voor niet-uitkeringsgerechtigden is de financiële stap ten opzichte van de huidige situatie groter, omdat de loonsuppletie niet in de plaats komt van een aanvullende bijstandsuitkering maar bovenop een inkomen komt dat nu volledig uit werk bestaat. Die stap is het grootst voor wie het minst uren kan werken, omdat het inkomen van iedereen tot dezelfde inkomensgrens wordt aangevuld.

Grondbeginselen-check VN-verdrag Handicap

De varianten van loonsuppletie (2a, 2b en 2c) zijn in de tabel hieronder beoordeeld vanuit het perspectief van de brede doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden én niet-uitkeringsgerechtigden). Deze keuze is gemaakt omdat de doelgroep waarbij alleen bijstandsgerechtigden in aanmerking komen voor toegang tot de varianten van loonsuppletie leidt tot een negatief oordeel op alle drie de grondbeginselen van het VN-verdrag. Het draagt dan niet bij aan regie en onafhankelijkheid omdat de toegang afhankelijk is van de huishoudsamenstelling, het leidt niet tot gelijkwaardigheid omdat mensen met chronische ziekte en beperking onderling anders worden behandeld en het draagt niet bij aan inclusie en handelingsvrijheid als de voorwaarden van de Participatiewet blijven gelden.

Voor de bredere doelgroep Participatiewet voldoen de drie varianten in deze optie wel in toenemende mate aan de grondbeginselen-check van het VN-verdrag Handicap (zie bijlage 5 voor de checklist VN-verdrag). In tabel 3.3 zijn de bevindingen van de grondbeginselen-check weergegeven.

Tabel 3.12 Grondbeginselen-check VN-verdrag Handicap voor loonsuppletie in varianten 2a, 2b en 2c bij toegang voor de brede doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden).

Grondbeginselen VN-verdrag Handicap	Prestaties variant 2a	Prestaties variant 2b	Prestaties variant 2c
1. Regie en onafhankelijkheid	Mensen met chronische ziekte of beperking worden meer onafhankelijk, omdat zij loskomen van de voorwaarden en plichten in de Participatiewet. Ze zijn hierdoor niet meer afhankelijk van de huishoudsamenstelling. De loonsuppletie wordt op individuele basis toegepast.		
2. Gelijkwaardigheid	Het behandelt mensen met een chronische ziekte of beperking anders dan mensen zonder chronische ziekte of beperking, omdat ze niet het wettelijk minimumloon per maand kunnen verdienen, terwijl	Het behandelt mensen met een chronische ziekte of beperking anders dan mensen zonder chronische ziekte of beperking, omdat ze niet het wettelijk minimumloon per maand kunnen verdienen, terwijl ze naar vol	Het behandelt mensen met een chronische ziekte of beperking anders dan mensen zonder chronische ziekte of beperking doordat er loonsuppletie wordt toegepast. Door deze specifieke maatregel ontstaat

Grondbeginselen VN-verdrag Handicap	Prestaties variant 2a	Prestaties variant 2b	Prestaties variant 2c
	ze naar vol vermogen werken.	vermogen werken. Deze variant zet wel een stap richting het wettelijk minimumloon per maand. Het komt in de buurt van iemand zonder chronische ziekte of beperking die in deeltijd werkt voor een wettelijk minimum uurloon.	een gelijkwaardige situatie ten opzichte van mensen zonder chronische ziekte of beperking, omdat ze het wettelijk minimumloon per maand kunnen verdienen als zij naar vermogen werken.
3. Inclusie en handelingsvrijheid	Het draagt **enigszins** bij. Het vervallen van de voorwaarden en plichten van de Participatiewet is een erkenning voor het werken naar vermogen en brengt inclusie en handelingsvrijheid dichterbij. Er ontstaat meer financiële zekerheid door het vaste inkomen per maand. Voor bijstandsgerechtigden wordt werken naar vermogen niet altijd financieel aantrekkelijker dan met de huidige vrijlating	Het **verbetert** in deze variant. Het vervallen van de voorwaarden en plichten van de Participatiewet is een erkenning voor het werken naar vermogen en brengt inclusie en handelingsvrijheid dichterbij. Er ontstaat meer financiële zekerheid door het vaste inkomen per maand. Voor bijstandsgerechtigden wordt werken naar vermogen financieel aanmerkelijk aantrekkelijker, doordat het inkomen wordt	Het is **goed** in deze variant. Het vervallen van de voorwaarden en plichten van de Participatiewet is een erkenning voor het werken naar vermogen en brengt inclusie en handelingsvrijheid dichterbij. Er ontstaat meer financiële zekerheid door het vaste inkomen per maand. Voor beide groepen wordt werken naar vermogen in deze variant financieel het meest aantrekkelijk, omdat het inkomen wordt

Grondbeginselen VN-verdrag Handicap	Prestaties variant 2a	Prestaties variant 2b	Prestaties variant 2c
	(optie 1). Voor niet-uitkeringsgerechtigden wordt werken naar vermogen wel financieel aantrekkelijker, omdat zij nu geen aanvulling op hun inkomen uit werk ontvangen.	aangevuld tot een niveau dat in de buurt komt van iemand zonder chronische ziekte of beperking die in deeltijd werkt. Ook voor niet-uitkeringsgerechtigden wordt werken naar vermogen financieel aantrekkelijker dan in variant 2a.	aangevuld tot het niveau van een voltijds wettelijk minimumloon.

3.3.4 Perspectief van gemeenten

Voor gemeenten blijft er bij de uitvoering van loonsuppletie in ieder geval altijd een vorm van het verrekenen van loon bestaan om de verhouding tussen het inkomen uit werk en de aanvulling in de vorm van de loonsuppletie correct te kunnen berekenen en uitbetalen. Dit brengt net als de huidige inkomstenverrekening in de bijstand complexiteit met zich mee en vraagt om voldoende uitvoeringscapaciteit van de gemeente. Voor samenwonenden die samen een bijstandsuitkering ontvangen komt daar in variant 2a en variant 2b nog bij dat de loonsuppletie van één van beiden wordt verrekend met de bijstandsuitkering van het huishouden. De complexiteit voor de uitvoering verdwijnt daarmee niet. Ook betekent dit dat er in ieder geval altijd een vorm van informatieplicht moet blijven bestaan rondom het maandelijkse inkomen doorgeven aan de gemeente. In de toekomst zou hiervoor het uniform verrekenen van inkomsten op basis van de Polisadministratie zoals opgenomen in de wijzigingen van de Participatiewet uitkomst kunnen bieden.[67]

Verder is het afhankelijk van of het recht op een aanvullende bijstandsuitkering een voorwaarde voor toegang tot loonsuppletie is. Als dit het geval is dan vraagt dit uitvoeringscapaciteit van de gemeente om te toetsen of ontvangers van loonsuppletie voldoen aan de vermogensgrens en inkomensgrens die de Participatiewet kent. De frequentie van deze toetsing is afhankelijk van de uitwerking van deze regeling: alleen bij aanvang of bijvoorbeeld jaarlijks of periodiek. Om deze toets uit te kunnen voeren moet er een verplichting blijven bestaan om wijzigingen in inkomen, vermogen en huishoudsamenstelling door te geven, in de vorm van de huidige inlichtingenplicht

[67] Ten aanzien van verrekenen van inkomsten en de uitvoeringscapaciteit die dat vraagt van gemeenten moet in acht worden genomen dat de huidige wijzigingen in de Participatiewet ook het uniform verrekenen van inkomsten omvat. Hierdoor wordt het in de toekomst mogelijk om inkomsten automatisch te verrekenen op basis van gegevens uit de Polisadministratie in plaats van aangeleverde loonstroken. Dit zou minder capaciteit van gemeenten vragen voor de inkomstenverrekening, maar het is nog de vraag hoe en wanneer dit precies ingevoerd zal worden.

of een beperktere variant daarvan. De omvang van de groep mensen die recht heeft op loonsuppletie is in dit scenario wel beperkt. Om dit scenario te kunnen uitvoeren moet het echter mogelijk worden gemaakt voor gemeenten om niet-uitkeringsgerechtigden met een indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk die op dit moment op basis van artikel 10 van de Participatiewet recht hebben op ondersteuning bij werk uit te sluiten van loonsuppletie. Als loonsuppletie ook toegankelijk is voor niet-uitkeringsgerechtigden dan is er niet langer capaciteit nodig voor het toetsen van de voorwaarden van de Participatiewet en kan ook de inlichtingenplicht vervallen. De omvang van de doelgroep neemt in dit scenario afhankelijk van de variant van loonsuppletie toe. Dat betekent dat gemeenten mogelijk een grote groep nieuwe mensen zal moeten bedienen. Ook dit vraagt meer van de uitvoeringscapaciteit van de gemeente.

Er blijft in dit scenario daarnaast een informatieplicht bestaan voor het maandelijks doorgeven van het individuele inkomen uit werk om de uitvoering mogelijk te maken. Daarnaast kan het wenselijk zijn een medewerkingsplicht te laten bestaan, waarbij mensen verplicht zijn mee te werken aan onderzoek door de gemeente. Ook kan worden gekozen om een vorm van de inspanningsplicht te laten bestaan voor het behouden van het huidige werk en het aantal haalbare werkuren. Een inspanningsverplichting zou gemeenten een groter gevoel van controle of grip geven. Aan de andere kant, als mensen hun baan verliezen dan vervalt het recht op loonsuppletie sowieso en ook bij een nieuwe baan of ander aantal werkuren volgt een herbepaling urenbepaling in de praktijk. Het lijkt dus logischer om een vorm van inlichtingenplicht en medewerkingsplicht bij loonsuppletie in te voeren maar geen inspanningsverplichting.

3.3.5 Beleidsmatige dilemma's

Bij loonsuppletie zijn in de verschillende varianten bepaalde afwegingen en keuzes ten aanzien van de beleidsmatige dilemma's (zie 3.1.4) tot uiting gekomen. De tabel hieronder bevat een overzicht van de uitwerking van deze keuzes ten aanzien van de dilemma's.

Tabel 3.13 Uitwerking van de keuzes en afwegingen ten aanzien van de beleidsmatige dilemma's bij optie 2: loonsuppletie in verschillende varianten

Recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang
Loonsuppletie is uitgewerkt voor beide scenario's: met het recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde, en met toegang voor de bredere doelgroep Participatiewet. Alleen wanneer het recht op een aanvullende bijstandsuitkering geen voorwaarde voor toegang is, komt onafhankelijkheid van de Participatiewet binnen bereik. Blijft die voorwaarde bestaan, dan blijft toetsing aan de vermogens- en inkomensgrens nodig.

Het urencriterium
Of dit dilemma speelt, hangt af van de vraag of het recht op een aanvullende bijstandsuitkering een voorwaarde voor toegang is. Is dat het geval, dan geldt de bovengrens van 22 uur: wie net buiten die grens valt heeft geen recht op loonsuppletie en houdt een lager inkomen over dan wie er net binnen valt, en dat verschil wordt groter naarmate de inkomensgrens hoger is. Is toegang ook mogelijk voor de bredere doelgroep Participatiewet, dan vervalt de bovengrens en is het dilemma aan de bovenkant opgelost, omdat de aanvulling bij het bereiken van de inkomensgrens nul is. De ondergrens van 8 uur blijft in beide gevallen bestaan, en het verschil met wie naar vermogen minder dan 8 uur per week werkt wordt groter naarmate de inkomensgrens hoger ligt. Voor niet-uitkeringsgerechtigden is dat verschil het grootst, omdat zij geen aanvullende bijstandsuitkering ontvangen.
Samenwonenden: de bijstandsuitkering op huishoudensniveau
Loonsuppletie is individueel maar de bijstandsuitkering niet. In het geval het samenwonenden betreft die eerst samen een bijstandsuitkering voor samenwonenden ontvingen, wordt de loonsuppletie verrekend met de uitkering. Bij variant 2c vervalt het recht op bijstand voor het huishouden. Als toegang tot loonsuppletie ook voor niet-uitkeringsgerechtigden is, dan is de huishoudsamenstelling niet meer van invloed op de toegang tot het recht op loonsuppletie.
Werken naar vermogen moet lonen of meer werken moet meer lonen?
Het uitgangspunt van loonsuppletie is dat werken naar vermogen moet lonen: de hoogte van de loonsuppletie staat los van het aantal gewerkte uren gemiddeld per week, waardoor iedereen met een vastgestelde arbeids- en urenbeperking op hetzelfde inkomen uitkomt. Als iemand al naar vermogen werkt, heeft het geen nut om een financiële prikkel in te bouwen om meer uren te gaan werken.
Loont werken?
De inkomensgrens van variant 2b (€1.693) is afgeleid van het punt waarop werken vanuit de bijstand voor alleenstaanden loont: bij 28 uur werk per week op WML-niveau. Die van variant 2c (€2.144) is afgeleid van het punt waarop dat voor samenwonenden geldt, bij een voltijds werkweek van 36 uur. In beide varianten is de aanvulling dus zo gekozen dat er geen armoedeval optreedt door het wegvallen van een tijdelijke vrijlating, het vervallen van gemeentelijke minimaregelingen en de marginale druk. In variant 2a ligt de inkomensgrens (€1.551) daaronder, omdat die is afgeleid van het bedrag dat iemand bij optie 1 maximaal aan vrijlating zou ontvangen. Bij die variant blijft de vraag of werken financieel daadwerkelijk loont. Voor niet-uitkeringsgerechtigden speelt dit minder, omdat de loonsuppletie voor hen bovenop een bestaand inkomen uit werk komt.

3.4 Optie 3: een urensuppletie

De derde mogelijkheid is om een vastgestelde arbeids- en urenbeperking (AUB) als grondslag te hanteren voor een urensuppletie, een andere vorm van aanvullen op het loon uit werk. Bij urensuppletie wordt een aanvulling gegeven op basis van het aantal gewerkte uren per week. De

urensuppletie vult het inkomen aan met een **suppletiebedrag per niet-gewerkt uur** tot aan een vastgesteld aantal uren per week, de **urengrens**. Door de aanvulling op basis van het aantal niet-gewerkte uren te geven, hebben mensen die meer uren werken gemiddeld per week een hoger inkomen per maand dan mensen die minder uren werken gemiddeld per week. De urensuppletie vervangt in dit geval net als loonsuppletie de aanvullende bijstandsuitkering met het beoogde doel onafhankelijk te worden van de aanvullende bijstandsuitkering en de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet.

Een hypothetisch voorbeeld: er is sprake van een suppletiebedrag van €13 per niet-gewerkt uur tot aan een urengrens van 24 uur per week. Als iemand 8 uur per week werkt voor het minimum netto maandloon op basis van de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 verdient deze persoon €498 netto per maand en ontvangt daarnaast voor 16 uur per week een suppletiebedrag van €13. Deze persoon krijgt dan €904 aan urensuppletie en ontvangt in totaal €1.402 netto per maand, wat net boven de bijstandsnorm zonder vakantietoeslag ligt. Als iemand nu 20 uur per week werkt voor het minimum netto maandloon op basis van de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 verdient deze persoon 1.219 netto per maand en ontvangt daarnaast voor 4 uur per week een suppletiebedrag van €13. Deze persoon krijgt dan maar €226 aan urensuppletie en ontvangt in totaal een netto inkomen van €1.445 per maand. De hoogte van de urensuppletie die iemand ontvangt is dus niet afhankelijk van het inkomen uit werk dat iemand verdient maar afhankelijk van het aantal uren dat iemand werkt.

3.4.1 Urensuppletie in verschillende varianten

Net als bij de loonsuppletie is de urensuppletie in verschillende varianten uitgewerkt. De eerste variabele binnen deze varianten betreft wederom het recht hebben op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang tot urensuppletie (zie 3.1.4 beleidsmatige dilemma's). Omdat het doel van de verkenning is om te onderzoeken hoe mensen met een arbeids- en urenbeperking onafhankelijk kunnen worden van de Participatiewet inclusief de voorwaarden en plichten van de wet is ook urensuppletie uitgewerkt voor een smallere doelgroep (bijstandsuitkeringsgerechtigden) en bredere doelgroep Participatiewet (bestaand uit zowel bijstandsuitkeringsgerechtigden als niet-uitkeringsgerechtigden).

Bij het mechanisme van de urensuppletie spelen, in tegenstelling tot de loonsuppletie, een aantal specifieke afwegingen. Ten eerste wordt urensuppletie berekend op basis van het aantal uur dat iemand werkt en niet op basis van het uurloon of maandloon. Dat betekent in theorie dat iemand met een WML-uurloon net zoveel urensuppletie zou ontvangen als iemand die werkt voor een hoger uurloon. Dit kan onwenselijke effecten hebben en leidt bij hogere uurlonen bovendien tot een armoedeval vanwege het wegvallen van toeslagen. Daarom is er in de verkenning bij het uitwerken van urensuppletie voor de brede doelgroep Participatiewet een **uurloongrens** gekozen van 120% van het WML-uurloon op basis van de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. Bij een uurloon boven de uurloongrens is er geen recht op urensuppletie. Ten tweede moet er bij urensuppletie, omdat het een aanvulling per niet-gewerkt uur betreft, rekening worden gehouden met de belastingdruk bij de hoogte van het suppletiebedrag per niet-gewerkt uur. Bij meer uren werk gemiddeld per week is het netto WML-uurloon dat iemand ontvangt vanwege de algemene loonheffingskorting en de arbeidskorting namelijk lager. Bij een hoog **suppletiebedrag per niet-gewerkt uur** kan dit ertoe leiden dat iemand die meer uren werkt gemiddeld per week een lager inkomen heeft dan iemand die minder uren werkt gemiddeld per week. Er is daarom bij het

uitwerken van urensuppletie gekozen voor een suppletiebedrag per niet-gewerkt uur van 90% WML op basis van de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 wat neerkomt op €12,68 netto per uur. Met dit suppletiebedrag per niet-gewerkt uur ontstaan geen onwenselijke inkomensverschillen tussen mensen met een arbeids- en urenbeperking en verdienen mensen die meer uren gemiddeld per week werken (bijna) altijd iets meer. Of dat in het hele bereik van de variant geldt, hangt ook af van de urengrens en de hoogte van het uurloon (zie 3.4.2).

Er zijn in de verkenning daarnaast net als voor de loonsuppletie drie varianten voor urensuppletie uitgewerkt. De variatie betreft de urengrens van urensuppletie, het aantal uren tot aan waar iemand maximaal per niet-gewerkt uur suppletie ontvangt. Het gaat om de volgende varianten:

- **Variant 3a**: een urensuppletie met een urengrens van 26 uur per week
- **Variant 3b**: een urensuppletie met een urengrens van 28 uur per week
- **Variant 3c**: een urensuppletie met een urengrens van 36 uur per week

In alle varianten van urensuppletie is de urengrens zo gekozen dat bij een 100% WML-uurloon de hoogte van het bedrag waarmee het inkomen uit werk wordt aangevuld vergelijkbaar is met de aanvulling op het inkomen uit werk in de varianten van loonsuppletie. Urensuppletie in variant 3a, met een urengrens van 26 uur per week, is dus qua hoogte van de aanvulling vergelijkbaar met loonsuppletie variant 2a en optie 1. Urensuppletie in variant 3b is qua hoogte vergelijkbaar met loonsuppletie variant 2b en afgeleid vanaf waar werken (uitgaand van 36 uur voltijds) vanuit de bijstand voor alleenstaanden loont op WML-niveau en er geen armoedeval optreedt. [68] Urensuppletie in variant 3c is qua hoogte vergelijkbaar met loonsuppletie variant 2c en afgeleid vanaf waar werken (uitgaand van 36 uur voltijds) vanuit de bijstand voor samenwonenden loont op WML-niveau en er geen armoedeval optreedt.[69] Bij een uurloon dat hoger is dan 100% WML ontvangen mensen niet een hoger bedrag aan urensuppletie, de suppletie zelf is uurloon-onafhankelijk. Zij hebben wel een hoger totaal inkomen omdat zij meer inkomen uit werk ontvangen dan iemand die hetzelfde aantal uren werkt voor een lager uurloon.

In de tabel hieronder zijn per variant van urensuppletie voor zowel de smallere doelgroep bijstandsuitkeringsgerechtigden als de bredere doelgroep Participatiewet de voorwaarden voor toegang weergegeven.

Tabel 3.14 Voorwaarden voor toegang tot urensuppletie in verschillende varianten voor de smallere doelgroep (bijstandsuitkeringsgerechtigden) en de bredere doelgroep Participatiewet (bijstandsuitkeringsgerechtigden én niet-uitkeringsgerechtigden)

[68] De Beleidsonderzoekers (2026). Loont werken vanuit de bijstand?
[69] De Beleidsonderzoekers (2026). Loont werken vanuit de bijstand?

Variant van urensuppletie	Voorwaarden voor toegang doelgroep alleen bijstandsuitkeringsgerechtigden	Voorwaarden voor toegang bredere doelgroep Participatiewet (NUG)
Variant 3a	• een geldige indicatie banenafspraak of indicatie beschut werk hebben; • urencriterium: 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken; • recht hebben op een aanvullende bijstandsuitkering naast inkomen uit werk; • en een vastgestelde arbeids- en urenbeperking hebben.	• een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk hebben; • urencriterium: 8 tot en met 25 uur gemiddeld per week werken[70]; • tot de doelgroep Participatiewet behoren en geen uitkering ontvangen; • maximaal 120% WML-uurloon verdienen; • en een vastgestelde arbeids- en urenbeperking hebben.
Variant 3b	• een geldige indicatie banenafspraak of indicatie beschut werk hebben; • urencriterium: 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken; • recht hebben op een aanvullende bijstandsuitkering naast inkomen uit werk; • en een vastgestelde arbeids- en urenbeperking hebben.	• een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk hebben; • urencriterium: 8 tot en met 27 uur gemiddeld per week werken[71]; • tot de doelgroep Participatiewet behoren en geen uitkering ontvangen; • maximaal 120% WML-uurloon verdienen; en een vastgestelde arbeids- en urenbeperking hebben.
Variant 3c	• een geldige indicatie banenafspraak of indicatie beschut werk hebben; • urencriterium: 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken; • recht hebben op een aanvullende bijstandsuitkering naast inkomen uit werk; • en een vastgestelde arbeids- en urenbeperking hebben.	• een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk hebben; • urencriterium: 8 tot en met 35 uur gemiddeld per week werken[72]; • tot de doelgroep Participatiewet behoren en geen uitkering ontvangen; • maximaal 120% WML-uurloon verdienen; • en een vastgestelde arbeids- en urenbeperking hebben.

[70] Het urencriterium voor toegang bij variant 3a is 8 tot en met 25 uur werk per week, één uur onder de urengrens van 26 uur, omdat de urensuppletie bij 26 werkuren nul is.
[71] Het urencriterium voor toegang bij variant 3a is 8 tot en met 27 uur werk per week, één uur onder de urengrens van 28 uur, omdat de urensuppletie bij 28 werkuren nul is.
[72] Het urencriterium voor toegang bij variant 3a is 8 tot en met 35 uur werk per week, één uur onder de urengrens van 36 uur, omdat de urensuppletie bij 36 werkuren nul is.

3.4.2 Financieel perspectief op urensuppletie in verschillende varianten

Deze paragraaf gaat in op de inkomensontwikkeling en de kosten en besparingen van urensuppletie in de verschillende varianten voor zowel de smallere doelgroep bijstandsuitkeringsgerechtigden als de bredere doelgroep Participatiewet die voldoen aan de voorwaarden voor toegang van de verschillende varianten. Alle berekeningen betreffen netto bedragen (exclusief vakantiegeld) berekend op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 waarbij 36 uur per week een voltijds werkweek is. De kostenberekeningen betreffen daarnaast maximale kosten, er is gerekend alsof bij de volledige doelgroep die voldoet aan de voorwaarden voor toegang een arbeids- en urenbeperking (AUB) is vastgesteld en er geen sprake is van niet-gebruik. Het is immers niet in te schatten bij hoeveel mensen die tot de doelgroep behoren daadwerkelijk een AUB zou worden vastgesteld. De tabel hieronder bevat een overzicht van de maximale omvang van de doelgroep, het aantal personen dat voldoet aan de voorwaarden voor toegang zoals geformuleerd in 3.4.1, bij de verschillende varianten van urensuppletie.[73]

Tabel 3.15 maximale omvang van de doelgroep per variant van urensuppletie uitgesplitst naar bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden

Variant van loonsuppletie	Maximale omvang doelgroep bijstandsgerechtigden	Maximale omvang doelgroep Participatiewet (NUG)	Totaal maximale omvang doelgroep
Variant 3a	6.065 personen	14.451 personen	**20.516 personen**
Variant 3b	6.065 personen	20.836 personen	**26.901 personen**
Variant 3c	6.065 personen	42.824 personen	**48.889 personen**

Inkomensontwikkeling urensuppletie bij toegang enkel bijstandsgerechtigden

De urensuppletie is urenafhankelijk: de aanvulling neemt af naarmate iemand meer uren werkt ongeacht het uurloon. In het scenario dat urensuppletie alleen toegankelijk is voor mensen die recht hebben op een aanvullende bijstandsuitkering geldt er ook geen uurloongrens, oftewel toegang is niet afhankelijk van de hoogte van het uurloon. In dit scenario werkt de hoogte van het uurloon wel begrenzend op een andere manier. Zodra iemand meer dan de bijstandsnorm verdient, vervalt het recht op de bijstandsuitkering. Het recht op een aanvullende bijstandsuitkering wordt beoordeeld op basis van het inkomen uit werk, dus vóór toekenning van de urensuppletie. Dat betekent dat bij een hoger uurloon het recht op urensuppletie al bij een lager aantal werkuren per week komt te vervallen, bij een uurloon van 120% WML is dit het geval vanaf 18 uur werk gemiddeld per week.

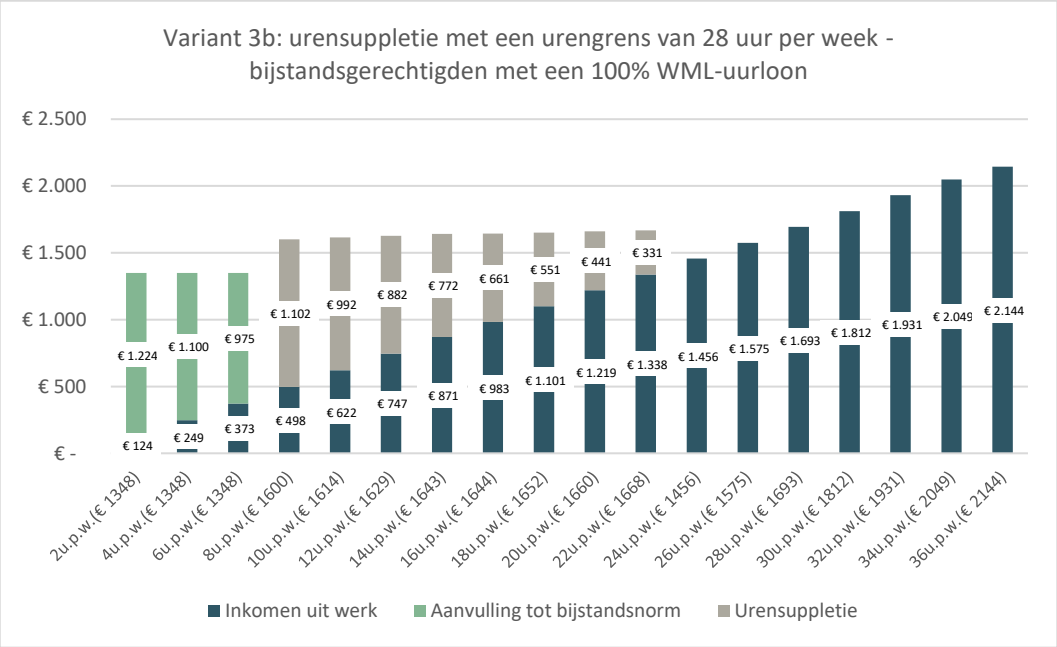
De twee grafieken hieronder tonen de inkomensontwikkeling bij variant 3b, bij een uurloon van 100% en van 120% WML, inclusief de verhouding tussen het inkomen uit werk en de urensuppletie. Het gaat daarbij om een vergelijking tussen situaties en niet om een verloop in de tijd. De grafieken tonen het inkomen exclusief toeslagen. Inkomensafhankelijke toeslagen komen bovenop dit inkomen en bouwen af naarmate het inkomen stijgt; dat effect is niet in de grafieken verwerkt. De grafieken voor de varianten 3a en 3c staan in bijlage 4 (figuur B4.9 en B4.10 voor

[73] Bijlage 3 bevat een uitgebreidere omschrijving en berekening van de omvang van de doelgroep voor de verschillende varianten van urensuppletie.

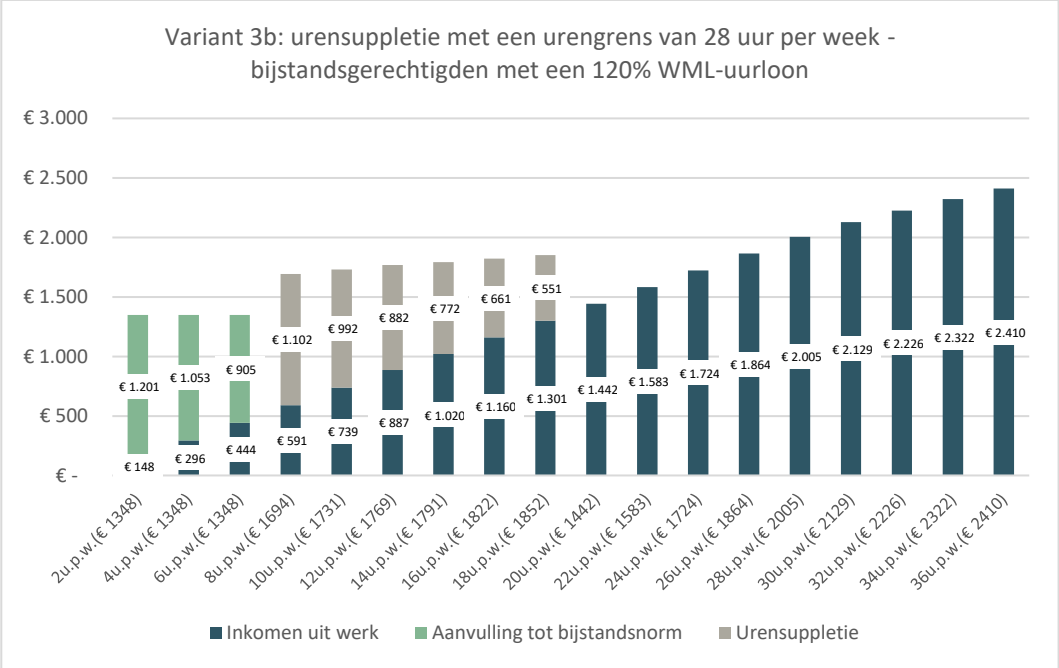
variant 3a, en figuur B4.17 en B4.18 voor variant 3c). Het effect dat hieronder bij variant 3c wordt beschreven is zichtbaar in deze figuren in de bijlage

Aan de onderkant wordt door het urencriterium per variant het verschil in inkomen met mensen die minder dan 8 uur per week werken vanuit de bijstand en een aanvullende bijstandsuitkering ontvangen in plaats van urensuppletie. Dat verschil is groter naarmate de urengrens van de variant hoger ligt, omdat de aanvulling dan hoger is. Tussen de 8 en 22 uur werk gemiddeld per week neemt het inkomen bij elk extra uur werk toe, maar bij een uurloon van 100% WML slechts in beperkte mate, omdat het suppletiebedrag per niet-gewerkt uur vrijwel even snel wegvalt als het inkomen uit werk toeneemt. Bij een hoger uurloon is die toename in inkomen groter, omdat het inkomen uit werk per uur hoger is terwijl het suppletiebedrag gelijk blijft. Aan de bovenkant wordt het verschil in inkomen met mensen die vanuit de bijstand wel voldoende uren kunnen werken om onafhankelijk te worden van de Participatiewet steeds groter. In variant 3a en 3b blijft dat verschil beperkt, omdat de urensuppletie bij meer werkuren per week al grotendeels is afgebouwd. Bij variant 3c is dat verschil aanzienlijk groter: het inkomen van iemand die met urensuppletie 22 uur per week werkt, ligt op het niveau van iemand die zonder aanvulling voltijds werkt, terwijl iemand die 24 uur per week werkt en daardoor geen recht meer heeft op urensuppletie daar ruim onder blijft. Bij een hoger uurloon doet dit verschil zich bij minder uren voor en is het groter omdat het recht op urensuppletie eerder vervalt.

Figuur 3.4 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3b bij recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang en een 100% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026



Figuur 3.5 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3b bij recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang en een 120% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026



Kosten en besparingen urensuppletie bij toegang enkel bijstandsgerechtigden

De kosten voor de verschillende varianten van urensuppletie bestaan uit de uitvoeringskosten van de urenbepalingen in de praktijk[74] uitgaande van één urenbepaling per jaar en de kosten voor de urensuppletie zelf berekend op basis van onderbouwde gemiddelden[75]. Omdat de urensuppletie de aanvullende bijstandsuitkering vervangt, treedt er daarnaast een besparing op voor de uitgaven voor de bijstand. Deze besparing is meegenomen in de berekening van de kosten. Voor een alleenstaande die een aanvullende bijstandsuitkering ontvangt, kost de urensuppletie bij een gemiddelde van 15,5 gewerkte uren per week gemiddeld €274 meer per maand in variant 3a, €385 in variant 3b en €825 in variant 3c, vergeleken met de aanvullende bijstandsuitkering zonder vrijlatingsregeling.

Tabel 3.16 bevat de gemiddelde kosten per persoon per variant van urensuppletie per jaar. Tabel 3.17 bevat de totale kosten van de verschillende varianten van urensuppletie indien bij de totale omvang van de doelgroep een arbeids- en urenbeperking zou worden vastgesteld.

[74] Bijlage 4 bevat een toelichting op de opbouw van de uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk.
[75] De berekening van de kosten voor loonsuppletie in verschillende varianten voor deze smaller doelgroep inclusief toelichting is te vinden in Bijlage 4.

Tabel 3.16 Gemiddelde kosten varianten urensuppletie per persoon per jaar bij recht op een (aanvullende) bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang

Type kosten	Variant 3a	Variant 3b	Variant 3c
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800	€1.800	€1.800
Gemiddelde kosten urensuppletie per persoon per jaar	€6.944	€8.267	€13.557
Gemiddelde besparing op de aanvullende bijstandsuitkering per persoon per jaar	- €3.653	- €3.653	- €3.653
Totaal gemiddelde kosten per persoon per jaar	**€5.091**	**€6.414**	**€11.704**

Tabel 3.17 Totaal kosten varianten urensuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep bij recht op een (aanvullende) bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang

Type kosten per jaar	Variant 3a Urengrens: 26 uur p.w.	Variant 3b Urengrens: 28 uur p.w.	Variant 3c Urengrens: 36 uur p.w.
Uitvoeringskosten urenbepalingen bij maximale omvang doelgroep	€10.917.000	€10.917.000	€10.917.000
Kosten urensuppletie bij maximale omvang doelgroep	€42.115.798	€50.137.855	€82.226.083
Besparing bijstandsuitgaven bij maximale omvang doelgroep	- €22.156.397	- €22.156.397	- €22.156.397
Totaal kosten per jaar bij maximale omvang doelgroep	**€30.876.401**	**€38.898.458**	**€70.986.685**

Inkomensontwikkeling urensuppletie bij toegang doelgroep Participatiewet

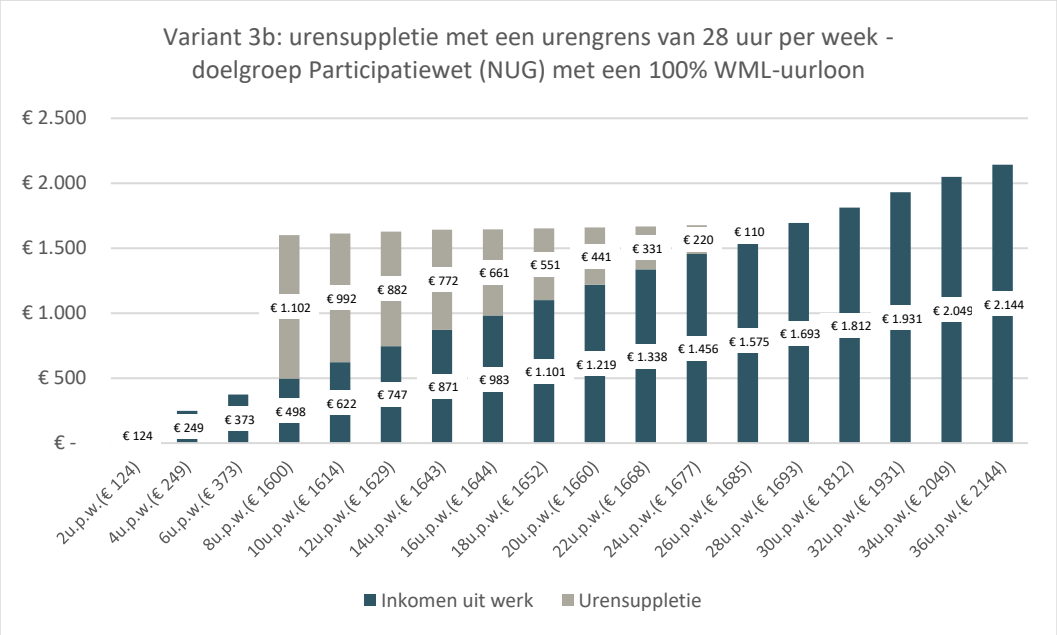
In het scenario dat de urensuppletie ook voor niet-uitkeringsgerechtigden uit de doelgroep Participatiewet toegankelijk is, geldt de urensuppletie ook voor mensen met een arbeids- en urenbeperking die voldoende uren kunnen werken om onafhankelijk te zijn van de Participatiewet. Daarmee verdwijnt het inkomensverschil dat in het vorige scenario aan de bovenkant ontstond tussen de groep die wel en de groep die geen aanspraak kan maken op urensuppletie. De urensuppletie neemt af naarmate iemand meer uren werkt en is bij het bereiken van de urengrens nul, waardoor het inkomen daar gelijk is aan het inkomen uit werk. Voor deze doelgroep geldt wel een uurloongrens van maximaal 120% van het bruto WML-uurloon als voorwaarde voor toegang.

De twee grafieken hieronder tonen de inkomensontwikkeling bij variant 3b, bij een uurloon van 100% en van 120% WML, inclusief de verhouding tussen het inkomen uit werk en de urensuppletie. Het gaat daarbij om een vergelijking tussen situaties en niet om een verloop in de tijd. De grafieken tonen het inkomen exclusief toeslagen. Inkomensafhankelijke toeslagen komen bovenop dit inkomen en bouwen af naarmate het inkomen stijgt; dat effect is niet in de grafieken verwerkt. De grafieken voor de varianten 3a en 3c staan in bijlage 4 (figuur B4.11 en B4.12 voor variant 3a, en figuur B4.19 en B4.20 voor variant 3c). Het effect dat hieronder bij variant 3c wordt beschreven is zichtbaar in deze figuren in de bijlage.

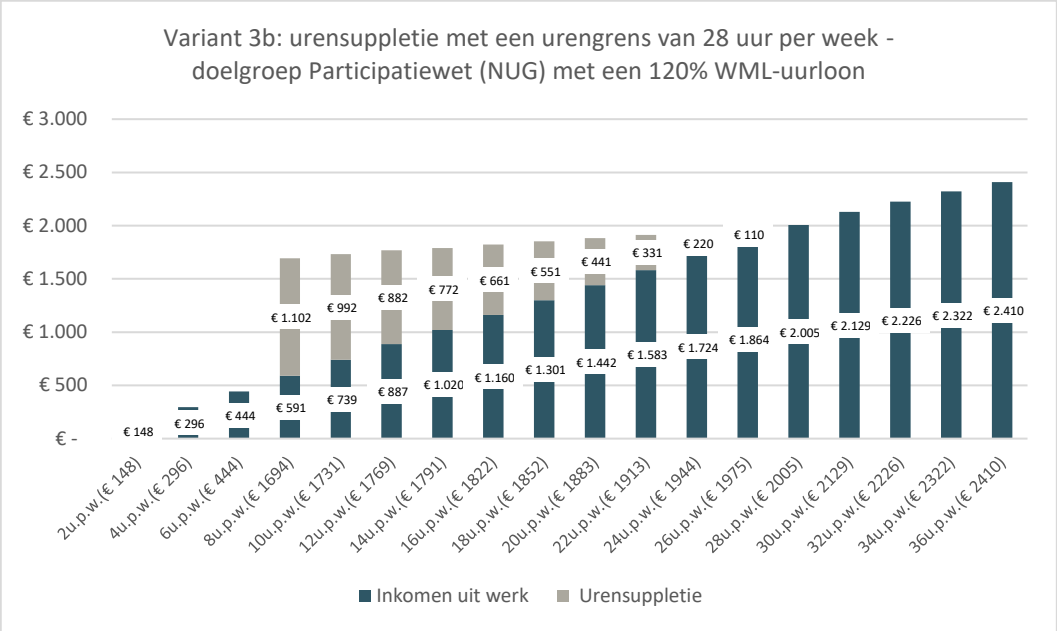
Voor niet-uitkeringsgerechtigden geldt nog steeds een urencriterium van minimaal 8 uur werk gemiddeld per week. Het verschil in inkomen met mensen die naar vermogen minder dan 8 uur per week werken wordt groter naarmate de urengrens van de variant hoger ligt. Dat verschil is bij deze doelgroep groter dan bij het scenario voor bijstandsgerechtigden, omdat deze groep geen recht heeft op een aanvullende bijstandsuitkering. Tussen 8 uur en de urengrens blijven de inkomensverschillen binnen de groep bij een uurloon van 100% WML klein, omdat het suppletiebedrag per niet-gewerkt uur vrijwel even snel wegvalt als het inkomen uit werk toeneemt; bij een hoger uurloon lopen de inkomens binnen deze groep verder uiteen.

In variant 3c ligt het inkomen bij een groot aantal werkuren lager dan bij iets minder werkuren. Doordat de urengrens in deze variant op 36 uur ligt, loopt de urensuppletie door tot een aantal werkuren waarbij het netto inkomen uit een extra uur werk lager is dan het suppletiebedrag dat daarmee vervalt, doordat de algemene heffingskorting en de arbeidskorting afbouwen. Bij een uurloon van 120% WML is het inkomen bij een voltijds werkweek daardoor lager dan bij 30 uur werk gemiddeld per week; bij een uurloon van 100% WML treedt dat effect alleen in de laatste stap naar een voltijds werkweek op. Dit is het effect dat in 3.4.1 aan de orde komt bij de keuze van het suppletiebedrag per niet-gewerkt uur; bij variant 3a en 3b treedt het niet op, omdat de urengrens lager is.

Figuur 3.6 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3b bij doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en NUG) als voorwaarde voor toegang en een 100% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026



Figuur 3.7 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3b bij doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en NUG) als voorwaarde voor toegang en een 120% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026



Kosten en besparingen urensuppletie bij toegang doelgroep Participatiewet

In het scenario dat urensuppletie breder toegankelijk is voor de doelgroep Participatiewet stijgen de kosten per variant door het verhogen van de urengrens op twee wijzen: de kosten per urensuppletie nemen toe en het aantal mensen dat aanspraak kan maken op een urensuppletie wordt steeds groter. De kosten voor de verschillende varianten van urensuppletie bestaan uit de uitvoeringskosten van de urenbepalingen in de praktijk[76] uitgaande van één urenbepaling per jaar en de kosten voor de urensuppletie zelf berekend op basis van onderbouwde gemiddelden[77]. In dit scenario treedt de besparing op de bijstand ook nog steeds op voor dat deel van de doelgroep dat een urensuppletie ontvangt in plaats van een aanvullende bijstandsuitkering. Voor niet-uitkeringsgerechtigden kost de urensuppletie in variant 3a gemiddeld €331 per maand, in variant 3b €331 per maand[78] en in variant 3c €496 per maand.

Tabel 3.18 bevat de gemiddelde kosten per persoon per variant van urensuppletie per jaar voor niet-uitkeringsgerechtigden. Tabel 3.19 bevat de totale kosten van de verschillende varianten van

[76] Bijlage 4 bevat een toelichting op de opbouw van de uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk.
[77] De berekening van de kosten voor loonsuppletie in verschillende varianten voor deze smaller doelgroep inclusief toelichting is te vinden in Bijlage 4.
[78] Het gemiddelde bedrag aan urensuppletie is in variant 3a en 3b gelijk. Dat komt doordat de urengrens tussen deze varianten met twee uur stijgt (van 26 naar 28 uur) en het gemiddeld aantal werkuren van niet-uitkeringsgerechtigden die tot de doelgroep behoren eveneens met twee uur (van 20 naar 22 uur, zie tabel B3.5 in bijlage 3). Het aantal niet-gewerkte uren waarover urensuppletie wordt gegeven blijft daardoor in beide varianten gemiddeld zes uur per week. De totale kosten van variant 3b zijn wel hoger dan die van variant 3a omdat de doelgroep in totaal groter is.

urensuppletie indien bij de totale omvang van de doelgroep een arbeids- en urenbeperking zou worden vastgesteld.

Tabel 3.18 Gemiddelde kosten varianten urensuppletie per persoon per jaar niet-uitkeringsgerechtigden doelgroep Participatiewet

Type kosten	Variant 3a	Variant 3b	Variant 3c
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800	€1.800	€1.800
Gemiddelde kosten urensuppletie per persoon per jaar	€3.968	€3.968[79]	€5.952
Totaal gemiddelde kosten per persoon per jaar	**€5.768**	**€5.768**	**€7.752**

Tabel 3.19 Totaal kosten varianten urensuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep bij toegang voor doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden)

Type kosten per jaar	Variant 3a Urengrens: 26 uur p.w.	Variant 3b Urengrens: 28 uur p.w.	Variant 3c Urengrens: 36 uur p.w.
Uitvoeringskosten urenbepalingen bijstandsgerechtigden bij maximale omvang doelgroep	€10.917.000	€10.917.000	€10.917.000
Uitvoeringskosten urenbepalingen NUG bij maximale omvang doelgroep	€26.011.800	€37.504.800	€77.083.200
Kosten urensuppletie bijstandsgerechtigden bij maximale omvang doelgroep	€42.115.798	€50.137.855	€82.226.083
Besparing bijstandsuitgaven bij maximale omvang doelgroep bijstandsgerechtigden	- €22.156.397	- €22.156.397	- €22.156.397
Kosten urensuppletie NUG bij maximale omvang doelgroep	€57.342.165	€82.678.109	€254.891.101
Totaal kosten per jaar bijstandsgerechtigden bij maximale omvang doelgroep (inclusief besparing)	**€30.876.401**	**€38.898.458**	**€70.986.685**
Totaal kosten per jaar NUG bij maximale omvang doelgroep	**€83.353.965**	**€120.182.909**	**€331.974.301**
Totaal kosten per jaar bij maximale omvang volledige doelgroep	**€114.230.366**	**€159.081.367**	**€402.960.986**

3.4.3 Perspectief van de doelgroep op verschillende varianten van urensuppletie

Deze paragraaf gaat in op het perspectief van de doelgroep op urensuppletie in de verschillende varianten. Het gaat daarbij allereerst om het perspectief van de doelgroep op de werking van

[79] Het gemiddelde bedrag aan urensuppletie is in variant 3a en 3b gelijk. Dat komt doordat de urengrens tussen deze varianten met twee uur stijgt (van 26 naar 28 uur) en het gemiddeld aantal werkuren van niet-uitkeringsgerechtigden die tot de doelgroep behoren eveneens met twee uur (van 20 naar 22 uur, zie tabel B3.5 in bijlage 3). Het aantal niet-gewerkte uren waarover urensuppletie wordt gegeven blijft daardoor in beide varianten gemiddeld zes uur per week. De totale kosten van variant 3b zijn wel hoger dan die van variant 3a omdat de doelgroep in totaal groter is.

urensuppletie. Vervolgens over urensuppletie ten opzichte van de huidige financiële situatie van de doelgroep. Tot slot, is er per variant een grondbeginselen-check VN-verdrag Handicap uitgevoerd.

Perspectief van de doelgroep

Voor mensen met een chronische ziekte of beperking bij wie een arbeids- en urenbeperking (AUB) is vastgesteld, wordt met urensuppletie, net als bij loonsuppletie, het probleem van de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet opgelost, als het recht op een aanvullende bijstandsuitkering geen voorwaarde voor toegang tot urensuppletie is, of alleen bij de eerste toekenning geldt[80]. In dat geval is het mogelijk om écht onafhankelijk te worden van de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet die gelden bij de bijstandsuitkering. Geldt het recht op een aanvullende bijstandsuitkering helemaal niet als voorwaarde, dan is ook de toegang tot urensuppletie bij een vastgestelde AUB niet meer afhankelijk van de samenstelling van het huishouden of het inkomen van een partner. Voor niet-uitkeringsgerechtigden betekent dit dat zij voor het eerst individueel recht op een aanvulling van het inkomen zouden krijgen.

Als het recht op een aanvullende bijstandsuitkering geen voorwaarde is, betekent urensuppletie dat de doelgroep minder wordt belemmerd in het opbouwen van een zelfstandig leven en deelname aan de samenleving. Voor de doelgroep zou het mechanisme van urensuppletie waarbij het maandelijks aanleveren van een loonstrook niet noodzakelijk is, in tegenstelling tot het mechanisme van loonsuppletie, een verdere verlichting van de administratieve last kunnen betekenen. Om de verhouding tussen het inkomen uit werk en de aanvulling in de vorm van de urensuppletie correct te kunnen berekenen en uitbetalen hoeft de gemeente alleen het aantal contracturen te kennen. In principe hoeft dit maar één keer te worden doorgegeven, ervan uitgaand dat het aantal gewerkte uren hetzelfde is elke maand. In het geval van een flexibel contract is het doorgeven van de uren ingewikkelder, aangezien het aantal gewerkte uren dan wél maandelijks kan verschillen. In dat geval kan er worden uitgegaan van het aantal gemiddelde gewerkte uren over een periode van bijvoorbeeld 6 maanden of kan ervoor worden gekozen om wel elke maand het aantal gewerkte uren door te geven. Voor de groep niet-uitkeringsgerechtigden betekent dit juist een nieuwe administratieve verplichting: zij moeten zich voor de urensuppletie tot de gemeente wenden en periodiek een urenbepaling in de praktijk laten uitvoeren en hun contracturen doorgeven.

Urensuppletie verschilt voor de doelgroep van loonsuppletie doordat het inkomen oploopt met het aantal uren dat iemand werkt. Bij loonsuppletie komt iedereen met een vastgestelde AUB op hetzelfde inkomen uit, ongeacht het aantal werkuren. Bij urensuppletie gaat meer werken pas lonen als de belastbaarheid daadwerkelijk toeneemt en dat in een nieuwe urenbepaling wordt vastgesteld. Voor de doelgroep biedt dat na de vaststelling van de AUB echter geen perspectief: de urenbeperking op de huidige werkplek in het huidige werk is immers vastgesteld.[81] Hooguit biedt dit mechanisme van urensuppletie perspectief voor een overstap naar een andere werkplek

[80] Daarbij is de vraag hoe dit zich zou verhouden tot de herbepalingen. Wie eenmaal een loonsuppletie of urensuppletie ontvangt heeft immers geen recht meer op een aanvullende bijstandsuitkering. Geldt de voorwaarde dan opnieuw bij elke herbepaling, of alleen bij de eerste toekenning?

[81] Dit perspectief kwam naar voren in de focusgroepen en interviews met de doelgroep die zijn uitgevoerd binnen deze verkenning.

en ander werk, waarbij meer uren mogelijk zijn, doordat de werkgever dit mogelijk maakt of er voorzieningen zijn die dit mogelijk maken.

Perspectief van de doelgroep ten opzichte van huidige situatie

Vanuit het perspectief van de doelgroep is de variatie in de hoogte van de urensuppletie in de varianten 3a, 3b en 3c in toenemende mate te waarderen.[82] De mate van waardering en erkenning voor het werken naar vermogen neemt toe per variant.

Voor dat deel van de doelgroep dat nu een aanvullende bijstandsuitkering ontvangt, is variant 3c de meest ruimhartige beloning: het inkomen is daar nagenoeg gelijk aan het inkomen bij 36 uur werk op WML-niveau. Ook in 3b is de stap vooruit al heel behoorlijk, te vergelijken met iemand die zonder vastgestelde AUB werkt in deeltijd op basis van het wettelijk minimumloon per uur. Bij variant 3a is de financiële stap ten opzichte van de huidige situatie klein. Mensen hebben bij deze variant vooral baat als de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet vervallen. Het blijft namelijk de vraag of mensen ook baat hebben bij de verbetering in inkomen of juist met een achteruitgang te maken krijgen. Dit komt door de kosten van werk, denk aan een toename van de eigen bijdrage voor kinderopvang, en het verlies van financiële minimaregelingen van de gemeente, zoals kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Werken loont voor hen dan (mogelijk) financieel niet, terwijl ze wel naar vermogen werken. Voor niet-uitkeringsgerechtigden is de financiële stap ten opzichte van de huidige situatie groter, omdat de urensuppletie niet in de plaats komt van een aanvullende bijstandsuitkering maar bovenop een inkomen komt dat nu volledig uit werk bestaat. Die stap is het grootst voor wie het minst uren kan werken, omdat de aanvulling per niet-gewerkt uur dan het hoogst is.

Grondbeginselen check VN-verdrag Handicap

De varianten van urensuppletie (3a, 3b en 3c) zijn in de tabel hieronder beoordeeld vanuit het perspectief van de brede doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden én niet-uitkeringsgerechtigden). Deze keuze is gemaakt omdat de smallere doelgroep waarbij alleen bijstandsgerechtigden in aanmerking komen voor de varianten van urensuppletie leidt tot een negatief oordeel op alle drie de grondbeginselen van het VN-verdrag. Het draagt dan niet bij aan regie en onafhankelijkheid omdat het afhankelijk blijft van de huishoudsamenstelling, het leidt niet tot gelijkwaardigheid omdat mensen met chronische ziekte en beperking onderling anders worden behandeld en het draagt niet bij aan inclusie en handelingsvrijheid als de voorwaarden van de Participatiewet blijven gelden.

Voor de brede doelgroep Participatiewet voldoen de drie varianten in deze optie wel in toenemende mate aan de grondbeginselen check van het VN-verdrag Handicap (zie bijlage 5 voor de checklist). Variant 3a scoort alleen op regie en onafhankelijkheid van de grondbeginselen check van het VN-verdrag Handicap positief. Variant 3b maakt op het gebied van gelijkwaardigheid en inclusie en handelingsvrijheid stappen vooruit ten opzichte van 3a. Variant 3c sluit van de varianten van urensuppletie het meest aan op de grondbeginselen van het VN-verdrag Handicap. In tabel 3.20 zijn de bevindingen van de grondbeginselen-check voor variant 3a, 3b en 3c weergegeven.

[82] Dit perspectief kwam naar voren in de focusgroepen en interviews met de doelgroep die zijn uitgevoerd binnen deze verkenning.

Tabel 3.20 Grondbeginselen-check VN-verdrag Handicap optie 3a, 3b en 3c bij toegang voor de doelgroep Participatiewet

Grondbeginselen VN-verdrag Handicap	Prestaties variant 3a	Prestaties variant 3b	Prestaties variant 3c
1. Regie en onafhankelijkheid	Mensen met chronische ziekte of beperking worden meer onafhankelijk, omdat zij loskomen van de voorwaarden en plichten in de Participatiewet. Ze zijn hierdoor niet meer afhankelijk van de huishoudsamenstelling. De urensuppletie wordt op individueel niveau toegepast.		
2. Gelijkwaardigheid	Het behandelt mensen met chronische ziekte of beperking anders dan mensen zonder chronische ziekte of beperking, omdat ze niet het wettelijk minimumloon per maand kunnen verdienen, terwijl ze naar vol vermogen werken.	Het behandelt mensen met chronische ziekte of beperking anders dan mensen zonder chronische ziekte of beperking, omdat ze niet het wettelijk minimumloon per maand kunnen verdienen, terwijl ze naar vol vermogen werken. Deze variant zet wel een stap richting het wettelijk minimumloon.	Het behandelt mensen met chronische ziekte of beperking anders dan mensen zonder chronische ziekte of beperking, doordat er urensuppletie wordt toegepast. Door deze specifieke maatregel ontstaat een gelijkwaardige situatie met mensen zonder chronische ziekte of beperking, omdat ze het wettelijk minimumloon per maand kunnen verdienen als ze naar vermogen werken.
3. Inclusie en handelingsvrijheid	Het draagt **enigszins** bij. Het vervallen van de voorwaarden en plichten is een erkenning voor het werken naar vermogen en brengt inclusie en	Het **verbetert** in deze variant. Het vervallen van de voorwaarden en plichten is een erkenning voor het werken naar vermogen en brengt inclusie en	Het is **goed** in deze variant. Het vervallen van de voorwaarden en plichten is een erkenning voor het werken naar vermogen en brengt inclusie en

Grondbeginselen VN-verdrag Handicap	Prestaties variant 3a	Prestaties variant 3b	Prestaties variant 3c
	handelingsvrijheid dichterbij. Voor bijstands-gerechtigden wordt werken naar vermogen niet altijd financieel aantrekkelijker dan met de huidige vrijlating (optie 1). Voor niet-uitkerings-gerechtigden wordt werken naar vermogen wel financieel aantrekkelijker, omdat zij nu geen aanvulling op hun inkomen uit werk ontvangen.	handelingsvrijheid dichterbij. Voor bijstands-gerechtigden wordt werken naar vermogen financieel aanmerkelijk aantrekkelijker, doordat het inkomen wordt aangevuld tot een niveau dat in de buurt komt van iemand zonder AUB die in deeltijd werkt. Ook voor niet-uitkerings-gerechtigden wordt werken naar vermogen aantrekkelijker dan in variant 3a.	handelingsvrijheid dichterbij. Voor beide groepen wordt werken naar vermogen in deze variant het financieel meest aantrekkelijk, omdat het inkomen wordt aangevuld tot het niveau van een voltijds wettelijk minimumloon.

3.4.4 Perspectief van gemeenten

Voor gemeenten is de uitvoering om urensuppletie correct te kunnen berekenen en uitbetalen aanzienlijk minder complex dan het maandelijks verrekenen van inkomsten of loon op basis van een loonstrook. Omdat de gemeente bij het berekenen en betalen van urensuppletie kan uitgaan van het aantal gewerkte uren per week spelen zaken als vakantiegeld en halfjaarlijkse indexatie van het WML-uurloon geen rol bij de uitvoering. Het aantal gewerkte uren kan op basis van het arbeidscontract worden vastgesteld en hoeft maar eenmalig te gebeuren. In het geval van flexibele contracten en dus wisselende werkuren per week, ligt dit anders. Dan zal het aantal gewerkte uren óf maandelijks moeten worden doorgegeven óf kan er worden uitgegaan van een gemiddeld aantal gewerkte uren over een periode van bijvoorbeeld 6 maanden. Net als bij loonsuppletie betekent het wel dat er ook bij urensuppletie in ieder geval altijd een vorm van informatieplicht moet blijven bestaan, in dit geval om het arbeidscontract en het aantal contracturen door te geven aan de gemeente.

Verder is het, net als bij loonsuppletie (zie 3.3.4), afhankelijk van of het recht op een aanvullende bijstandsuitkering een voorwaarde voor toegang tot urensuppletie is. Als dit het geval is, vraagt dit uitvoeringscapaciteit van de gemeente om te toetsen of ontvangers van urensuppletie voldoen aan de vermogensgrens en inkomensgrens die de Participatiewet kent. De frequentie van deze

toetsing is afhankelijk van de uitwerking van deze regeling: alleen bij aanvang of bijvoorbeeld periodiek. Om deze toets uit te kunnen voeren moet er een verplichting blijven bestaan om wijzigingen in inkomen, vermogen en huishoudsamenstelling door te geven, in de vorm van de huidige inlichtingenplicht of een beperktere variant daarvan. De vereenvoudiging die de urenafhankelijke systematiek biedt, wordt in dat geval dus maar deels gerealiseerd. De omvang van de groep mensen die recht heeft op urensuppletie is in dit geval wel beperkt. Het moet dan wel mogelijk worden gemaakt voor gemeenten om niet-uitkeringsgerechtigden met een indicatie banenafspraak of indicatie beschut werk die op dit moment op basis van artikel 10 van de Participatiewet recht hebben op ondersteuning bij werk uit te sluiten van urensuppletie.

Als urensuppletie ook toegankelijk is voor de bredere doelgroep Participatiewet, dan is er geen capaciteit nodig voor het toetsen van de voorwaarden van de Participatiewet en kan de inlichtingenplicht in zijn huidige vorm vervallen. In dat scenario geldt wel een uurloongrens, in de verkenning is deze bij uitwerking gesteld op maximaal 120 procent van het bruto WML-uurloon als voorwaarde voor toegang. De uurloongrens kan ook op basis van het arbeidscontract worden vastgesteld, bij toekenning en bij een herbepaling. De omvang van de doelgroep neemt in dit scenario afhankelijk van de variant van urensuppletie wel fors toe. Dat betekent dat gemeenten een grote groep nieuwe mensen zullen moeten bedienen. Ook dit vraagt uitvoeringscapaciteit van de gemeente.

Bij urensuppletie blijft net als bij loonsuppletie wel een vorm van informatieplicht bestaan voor het doorgeven van het arbeidscontract en het aantal contracturen. Net als bij loonsuppletie geldt dat meer plichten gemeenten mogelijk meer grip geven, maar ook meer uitvoeringscapaciteit vragen voor de handhaving en uitvoering. Bij urensuppletie is die afweging minder zwaar dan bij loonsuppletie, omdat er minder verplichtingen nodig zijn voor de uitvoering: voor mensen zonder flexcontract hoeven er niet maandelijks gegevens te worden doorgegeven. Bij urensuppletie liggen daarom een informatieplicht en medewerkingsplicht meer voor de hand dan een inspanningsverplichting voor het behouden van het huidige werk en het aantal haalbare werkuren.

Tot slot is de urenbepaling in de praktijk zelf bepalend voor de uitvoeringslast. Bij urensuppletie is het aantal gewerkte uren zowel een voorwaarde voor toegang als de rekengrondslag voor de suppletie, waardoor een wijziging in het aantal uren beide raakt. Dat maakt de frequentie van de herbepaling en de vormgeving van een eventueel groeipad (zie 2.3.4) ook vanuit uitvoeringsoogpunt een relevante keuze: te frequente herbepaling belast de uitvoering, te weinig frequente herbepaling maakt de financiële prikkel om meer uren te werken bij een groeipad betekenisloos.

3.4.5 Beleidsmatige dilemma's

Bij urensuppletie zijn in de verschillende varianten bepaalde afwegingen en keuzes ten aanzien van de beleidsmatige dilemma's (zie 3.1.4) tot uiting gekomen. De tabel hieronder bevat een overzicht van de uitwerking van deze keuzes ten aanzien van de dilemma's.

Tabel 3.21 Uitwerking van de keuzes en afwegingen ten aanzien van de beleidsmatige dilemma's bij optie 3: urensuppletie in verschillende varianten

Recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang
Ook urensuppletie is uitgewerkt voor beide scenario's: met het recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde, en met toegang voor de bredere doelgroep Participatiewet. Alleen wanneer het recht op een aanvullende bijstandsuitkering geen voorwaarde voor toegang is, komt onafhankelijkheid van de Participatiewet binnen bereik. Blijft die voorwaarde bestaan, dan wordt dat recht getoetst op het inkomen uit werk vóór toekenning van de urensuppletie; bij een uurloon van 120% WML vervalt het al vanaf 18 uur werk per week. Daarmee bepaalt het uurloon mede wie toegang heeft, en niet alleen de vastgestelde beperking.
Het urencriterium
Of dit dilemma speelt, hangt af van de vraag of het recht op een aanvullende bijstandsuitkering een voorwaarde voor toegang is. Is dat het geval, dan geldt de bovengrens van 22 uur: wie net buiten die grens valt heeft geen recht op urensuppletie en houdt een lager inkomen over dan wie er net binnen valt, en dat verschil wordt groter naarmate de urengrens hoger is. Is toegang ook mogelijk voor de bredere doelgroep Participatiewet, dan ligt het urencriterium één uur onder de urengrens (25, 27 of 35 uur) en ontstaat aan de bovenkant geen inkomensverschil, omdat de aanvulling bij het bereiken van de urengrens nul is. De ondergrens van 8 uur blijft in beide gevallen bestaan, en het verschil met wie naar vermogen minder dan 8 uur per week werkt wordt groter naarmate de urengrens hoger ligt. Voor niet-uitkeringsgerechtigden is dat verschil het grootst, omdat zij geen aanvullende bijstandsuitkering ontvangen.
Samenwonenden: de bijstandsuitkering op huishoudensniveau
Urensuppletie is individueel, de bijstandsuitkering niet. Net als bij urensuppletie wordt de urensuppletie voor samenwonenden met een bijstandsuitkering verrekend met de norm voor samenwonenden. Bij variant 3c vervalt het recht op bijstand voor het huishouden. Als toegang tot urensuppletie ook voor niet-uitkeringsgerechtigden is, dan is de huishoudsamenstelling niet meer van invloed op het recht op toegang tot urensuppletie.
Werken naar vermogen moet lonen of meer werken moet meer lonen?
Urensuppletie combineert beide uitgangspunten: de aanvulling is een erkenning voor het werken naar vermogen, en meer uren werken levert altijd iets meer op. Bij een uurloon van 100% WML is die financiële prikkel klein omdat het suppletiebedrag per niet-gewerkt uur vrijwel even snel wegvalt als het inkomen uit werk toeneemt; bij een hoger uurloon is de toename groter. De urengrens bepaalt de hoogte van de aanvulling, niet de sterkte van de prikkel.

Loont werken?
De urengrenzen zijn zo gekozen dat de aanvulling bij een 100% WML-uurloon vergelijkbaar is met die in de varianten van loonsuppletie. Bij variant 3b en 3c loont het om te werken vanuit de bijstand. Bij variant 3a blijft dit de vraag. Voor niet-uitkeringsgerechtigden is de stap groter, omdat de urensuppletie voor hen niet in de plaats komt van een aanvullende bijstandsuitkering maar bovenop het inkomen uit werk komt. De uurloongrens van 120% WML begrenst die stap en beperkt het risico dat het voordeel deels wegvalt tegen lagere inkomensafhankelijke toeslagen.

3.5 Mogelijkheden voor financiering

Gemeenten ontvangen via het BUIG-budget (Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorziening Gemeenten) een gebundeld rijksbudget voor de bekostiging van uitkeringen in het kader van de Participatiewet. Dit budget wordt verdeeld op basis van een statistisch model dat de verwachte uitkeringslasten per gemeente raamt. Gemeenten die erin slagen hun uitkeringsvolume onder de raming te houden, houden geld over; gemeenten die de raming overschrijden, draaien zelf op voor het tekort.

Dit financieringsmechanisme heeft een belangrijk sturend effect: het prikkelt gemeenten om het aantal mensen in de Participatiewet zo klein mogelijk te houden. Uitstroom naar werk wordt beloond, instroom wordt zoveel mogelijk voorkomen. Dat kan leiden tot strategisch gedrag: gemeenten zetten re-integratie-instrumenten bij voorkeur in voor mensen met een relatief grote kans op volledige uitstroom, omdat dat de meeste budgetwinst oplevert.

Dit mechanisme werkt averechts voor mensen met chronische ziekte of beperking. Voor deze groep geldt vaak dat uitstroom naar regulier werk op korte termijn niet realistisch is, of dat dit alleen mogelijk is met langdurige en intensieve ondersteuning – zoals jobcoaching, loonkostensubsidie, of aangepaste werkplekken. Bovendien is de uitstroom vaak voor een beperkt aantal uren in de week. De BUIG-prikkel werkt zo als een stille drempel: niet omdat gemeenten mensen met een beperking bewust uitsluiten, maar omdat het systeem gemeenten beloont voor wie snel en liefst ook volledig uitstroomt – en mensen met een beperking voldoen zelden aan dat profiel. Het gevolg is dat juist deze groep risico loopt op minder de ondersteuning te krijgen die zij nodig heeft.

Wanneer het Rijk gemeenten wil bewegen tot gerichte, duurzame ondersteuning van mensen met een beperking, is het essentieel dat de bijbehorende financiering buiten de BUIG wordt georganiseerd. Een Decentralisatie-uitkering (DU) biedt daarvoor de juiste structuur. Een DU wordt niet verrekend met het BUIG-budget, kent geen terugvorderingssystematiek op basis van uitkeringsvolume, en *kan* worden ingezet voor een duidelijk omschreven doel en doelgroep.

Door de financiering van ondersteuning aan mensen met een beperking via een DU te laten lopen, wordt de BUIG-prikkel als het ware geneutraliseerd. Gemeenten krijgen zo de ruimte – en de financiële basis – om deze groep te ondersteunen zonder dat dit ten koste gaat van hun budgettaire positie. Dat is een voorwaarde voor beleid dat mensen met een beperking werkelijk centraal stelt.

3.6 Conclusies en reflecties beleidsopties AUB

In dit hoofdstuk zijn drie opties verkend waarvoor een met de urenbepaling in de praktijk vastgestelde arbeids- en urenbeperking als grondslag kan dienen: een vrijlating van 15 procent van het netto inkomen uit werk (optie 1), een loonsuppletie (optie 2) en een urensuppletie (optie 3), de laatste twee elk in drie varianten. Dit met het doel antwoord te geven op de vraag hoe mensen die door chronische ziekte of beperking alleen in deeltijd kunnen werken onafhankelijk kunnen worden van de Participatiewet: geen aanvullende bijstandsuitkering meer ontvangen en daardoor niet langer gebonden zijn aan de voorwaarden en verplichtingen die daarbij gelden. Tabel 3.22 aan het einde van deze paragraaf bevat een overzicht van de opties en varianten.

Welke opties leiden tot onafhankelijkheid van de Participatiewet?

Afgezet tegen het doel van de verkenning is optie 1 het minst voor de hand liggend. Een vrijlating van 15 procent van het netto inkomen uit werk is in feite een voortzetting van de huidige situatie: de aanvullende bijstandsuitkering blijft bestaan en daarmee ook alle voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet. Daarbij komen drie overwegingen. De voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet wegen voor de doelgroep zelf mogelijk nog zwaarder dan het inkomen op bijstandsniveau. Een financiële prikkel om meer uren te gaan werken heeft voor wie al naar vermogen werkt geen stimulerende werking. Bezien vanuit het VN-verdrag Handicap voldoet deze optie niet aan de grondbeginselen-check. Wel zou de toevoeging van de urenbepaling in de praktijk (UP) naast het Advies medische urenbeperking van UWV de vrijlating voor onbepaalde tijd bereikbaar maken voor een aanzienlijk grotere groep dan nu, aangezien de UWV-route in de praktijk nauwelijks wordt toegepast en alleen kan vaststellen of iemand meer of minder dan 30 uur per week kan werken.

Loonsuppletie en urensuppletie vervangen de aanvullende bijstandsuitkering. Of daarmee ook de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet vervallen, hangt af van één keuze: of het recht op een aanvullende bijstandsuitkering een blijvende voorwaarde is voor het ontvangen van de suppletie. Blijft die voorwaarde ook na toekenning gelden, dan moet de gemeente blijven toetsen of iemand voldoet aan de vermogens- en inkomensgrens van de Participatiewet, en blijft er een verplichting bestaan om wijzigingen daarin door te geven. In dat geval vervangt de suppletie wel de aanvullende bijstandsuitkering, maar komt de onafhankelijkheid van de voorwaarden en plichten niet tot stand, hoe ruimhartig de suppletie ook is. De keuze of het recht op een aanvullende bijstandsuitkering een voorwaarde blijft, is daarmee niet één dilemma naast andere, maar de keuze die bepaalt of de oplossing werkt.

Voor één groep blijft onafhankelijkheid van de Participatiewet bij verbreding van de doelgroep buiten bereik, ook als de huishoudsamenstelling niet van invloed is op de toegang tot de suppletie. Samenwonenden die samen een bijstandsuitkering ontvangen, zien de suppletie verrekend worden met de bijstandsnorm voor samenwonenden; het huishoudinkomen gaat er niet op vooruit. En bij variant 2c en 3c zou het recht op een bijstandsuitkering voor het huishouden zelfs vervallen. Dat is inherent aan de systematiek van de bijstand als huishoudensuitkering en kan binnen deze verkenning niet worden opgelost. Dit is wel precies het punt waarop het VN-Comité

Nederland heeft aanbevolen dat de handicap, en juist niet de samenstelling van het huishouden, leidend zou moeten zijn.[83]

Wat een bredere toegang tot loonsuppletie en urensuppletie wél wegneemt, is het inkomensverschil aan de bovenkant van het urencriterium tussen mensen met een AUB die er net wel en net niet binnen vallen. Bij toegang voor alleen bijstandsgerechtigden geldt de bovengrens van het urencriterium van 22 uur: wie net buiten die grens valt heeft geen recht op een suppletie en houdt een lager inkomen over dan wie er net binnen valt. Dat verschil wordt groter naarmate de suppletie hoger is. Bij toegang voor de bredere doelgroep Participatiewet verdwijnt dat verschil aan de bovenkant van het urencriterium, omdat de suppletie bij het bereiken van de inkomens- of urengrens nul is. De ondergrens van 8 uur blijft in beide gevallen bestaan, en daar wordt het verschil met wie naar vermogen minder dan 8 uur per week werkt juist groter naarmate de suppletie ruimhartiger is.

Welke vorm en welke hoogte?

Loonsuppletie en urensuppletie zijn elkaars spiegelbeeld, en de keuze ertussen is meer dan een rekenkundige. Loonsuppletie is inkomensafhankelijk en urenonafhankelijk: de aanvulling is het verschil tussen de inkomensgrens en het inkomen uit werk, waardoor iedereen met een vastgestelde arbeids- en urenbeperking op hetzelfde inkomen uitkomt, of iemand nu 8 of 22 uur werkt. Urensuppletie is precies omgekeerd, urenafhankelijk en inkomensonafhankelijk: de aanvulling volgt het aantal niet-gewerkte uren en kijkt niet naar het loon. Dat verschil in mechanisme bepaalt, samen met de inkomens- en urengrens, of een extra uur werk financieel iets oplevert. Bij loonsuppletie levert een extra uur werk niets op, bij urensuppletie wel – al is dat bij een WML-uurloon weinig en meer naarmate het uurloon hoger is. Daarmee ligt het mechanisme van urensuppletie dichter bij wat vertrouwd is: het uitgangspunt dat meer werken meer moet lonen blijft overeind, en de stap vanuit de huidige situatie is kleiner. Loonsuppletie sluit juist beter aan bij de realiteit van mensen met een vastgestelde AUB: voor hen is een prikkel om meer uren te gaan werken zonder betekenis. Daarnaast is urensuppletie voor gemeenten aanzienlijk eenvoudiger uit te voeren, omdat het maandelijks verrekenen van inkomsten vervalt. Welke van de twee de voorkeur heeft, is daarmee vooral een vraag over welk principe zwaarder weegt, en niet over welke variant rekenkundig het gunstigst uitvalt.

De varianten verschillen niet willekeurig in hoogte. De varianten 2a en 3a volgen uit de opdrachtbeschrijving en zijn afgeleid van de hoogte van de huidige vrijlating van netto 15 procent. De hoogtes van de b- en c-varianten zijn afgeleid van het punt waarop werken vanuit de bijstand daadwerkelijk loont: bij de b-varianten van het punt waarop dat voor alleenstaanden geldt, bij de c-varianten van het punt waarop dat voor samenwonenden geldt. Achter die keuze zit het uitgangspunt dat een suppletie die bedoeld is om mensen te helpen, hen niet moet achterlaten op een inkomen waar zij per saldo niets aan overhouden of erop achteruitgaan. Bij de a-varianten is dat risico er wel: de suppletie blijft onder dat punt, waardoor de kosten van werk en het wegvallen van gemeentelijke minimaregelingen het voordeel geheel of gedeeltelijk kunnen wegnemen. Vanaf de b-varianten is dat risico ondervangen. Vanuit een ander perspectief, dat van het VN-verdrag Handicap, valt de vergelijking tussen de varianten anders uit. Alleen de varianten

[83] Aanbevelingen van het VN-Comité op het eerste rapport over de implementatie van het VN-verdrag Handicap in Nederland (2024) blz. 23, 24

die aanvullen tot het niveau van een voltijds WML-maandloon voldoen aan alle drie de grondbeginselen van het VN-verdrag.

Wat kosten de opties en wat leveren ze op?

De opties en varianten hebben een prijs, en die loopt sterk uiteen. De kosten stijgen langs twee assen tegelijk: een ruimere inkomens- of urengrens maakt de aanvulling per persoon hoger, en verbreding naar de doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden én niet-uitkeringsgerechtigden) vergroot het aantal mensen dat aanspraak kan maken op een suppletie. Bij de c-varianten werken beide assen tegelijk, waardoor de kosten daar ruimschoots verdubbelen. De varianten die het VN-verdrag het best bedienen zijn daarmee ook de duurste. Tegenover die kosten staat een besparing op de bijstandsuitgaven, omdat de suppletie de aanvullende bijstandsuitkering vervangt. Bij een hogere suppletie treedt daarnaast een besparing op de gemeentelijke minimaregelingen op, deze is niet berekend.

Een gelijkwaardige waardering voor het werken naar vermogen draagt bij aan een inclusievere arbeidsmarkt, waar mensen zich nu door de voorwaarden en plichten juist geen onderdeel van voelen. Denkbaar is ook dat zo'n beloning, waarbij geen armoedeval optreedt, mensen die nu niet werken uitnodigt dat wel te doen: een kans, omdat het arbeidspotentieel groeit, maar ook een kostenrisico, omdat de kosten dan hoger uitvallen dan nu in de verkenning berekend. Daartegenover staan baten die in deze verkenning niet konden worden berekend, maar wel in beeld zijn gebracht: minder financiële stress, wat kan leiden tot gezondheidswinst, een lager zorggebruik en een hogere arbeidsproductiviteit, en meer financiële ruimte om buiten het werk deel te nemen aan de samenleving. Ook zijn besparingen in andere domeinen aannemelijk, bijvoorbeeld in de Wmo-ondersteuning.

Bij de berekeningen van de kosten en besparingen past een waarschuwing. Alle berekeningen gaan uit van de maximale omvang van de doelgroep, alsof bij iedereen die aan de voorwaarden voldoet ook daadwerkelijk een arbeids- en urenbeperking wordt vastgesteld en er geen sprake is van niet-gebruik. In de praktijk zal dat niet zo zijn, maar hoeveel kleiner de groep wordt is niet in te schatten. Daarnaast is gerekend met de bijstandsnorm voor alleenstaanden en zijn samenwonende bijstandsontvangers buiten beschouwing gelaten. De bedragen geven daarmee een schatting van de orde van grootte en een onderlinge verhouding tussen de varianten, en geen precieze raming.

Verdere verkenning en pilot

De verschillende varianten van loon- en urensuppletie vragen om nadere uitwerking. Het perspectief van gemeenten heeft in deze verkenning nog relatief weinig aandacht gekregen; de focus lag op het ontwikkelen van het prototype en het uitwerken van de beleidsopties. Daar komt bij dat de hoogtes van de suppleties grotendeels zijn afgeleid van het punt waarop werken vanuit de bijstand loont, terwijl niet-uitkeringsgerechtigden in het brede scenario het grootste deel van de doelgroep vormen. Wat een loon- of urensuppletie financieel betekent voor deze groep, die al zonder uitkering werkt, is daarmee maar ten dele in beeld. Ook moet worden bepaald of de voorwaarde dat iemand recht heeft op een aanvullende bijstandsuitkering van toepassing is, en zo ja, hoe deze zich verhoudt tot de herbepalingen urenbepaling in de praktijk. Wie eenmaal een suppletie ontvangt heeft immers geen recht meer op een aanvullende bijstandsuitkering; de vraag is of die voorwaarde dan opnieuw geldt bij elke herbepaling of alleen bij de eerste toekenning. Daarnaast is de vorm nog een openstaande keuze: de opties zijn in deze verkenning

uitgewerkt als voorziening binnen de Participatiewet, maar een vorm van inkomensondersteuning is ook denkbaar. Die keuze vraagt bovendien om een wetstechnische toets.

Voor het perspectief van gemeenten, de kosten en baten en de betekenis voor de doelgroep zelf kan de in 2.4 voorgestelde pilot uitkomst bieden. Die kan drie doelen tegelijk dienen: de uitvoeringsmogelijkheden door en voor gemeenten onderzoeken, de kosten en baten scherper in beeld brengen, en meer inzicht geven in de uitwerking en de effecten van een loon- of urensuppletie voor de doelgroep zelf. De keuze over de toegangsvoorwaarde en over de vorm van de suppletie is daarentegen een beleidsmatige keuze, die vooraf moet worden gemaakt en die om een wetstechnische toets vraagt. Voor de financiering wordt daarnaast aangeraden deze buiten het BUIG-budget te organiseren, omdat de BUIG-systematiek prikkels kent om de inzet van middelen voornamelijk te richten op mensen die snel kunnen uitstromen uit de bijstand, wat voor deze groep niet haalbaar is. Tot slot is het een overweging om het College voor de Rechten van de Mens een formele check op de varianten te laten uitvoeren.

Tabel 3.22 Overzicht van de opties en varianten op de verschillende perspectieven, de omvang van de doelgroep en de kosten.

Optie 1: vrijlating van 15 procent netto inkomen uit werk voor onbepaalde tijd				
Doelgroep: geen oplossing voor de financiën en de verplichtingen; voortzetting van de huidige situatie. ***Gemeenten***: uitvoering blijft ongewijzigd; inkomstenverrekening en handhaving blijven bestaan. ***Onafhankelijkheid van de Participatiewet***: wordt niet bereikt in deze optie.				
Variant	**Rekening gehouden met armoedeval bij hoogte aanvulling?**[84]	**Grondbeginsel en-check VN-verdrag Handicap**	**Maximale omvang doelgroep**	**Kosten per jaar bij maximale omvang doelgroep**
Alleen voor bijstandsgerechtigden	Niet van toepassing; de hoogte van de vrijlating ligt wettelijk vast en iemand blijft in de bijstand.	Voldoet niet	6.065 personen	€ 22.315.006

[84] Of bij de hoogte van de aanvulling rekening is gehouden met een armoedeval, is beoordeeld vanuit de situatie van bijstandsgerechtigden: de hoogtes van de suppleties zijn afgeleid van het punt waarop werken vanuit de bijstand loont. Dat punt verschilt per huishouden, zoals toegelicht in de box in 3.1.4. Voor niet-uitkeringsgerechtigden bestaat een dergelijk ijkpunt niet.

Optie 2: loonsuppletie – aanvulling tot aan een inkomensgrens; inkomensafhankelijk en urenonafhankelijk				
Doelgroep: iedereen met een AUB komt op hetzelfde inkomen uit, wat zekerheid geeft over het maandinkomen en erkenning is voor het werken naar vermogen; meer uren werken levert niets extra's op. ***Gemeenten****:* verrekening van het loon blijft nodig, met een maandelijkse informatieplicht over het inkomen op basis van een loonstrook. ***Onafhankelijkheid van de Participatiewet:*** alleen mogelijk bij toegang voor de bredere doelgroep.				
Variant	**Rekening gehouden met armoedeval bij hoogte aanvulling?**	**Grondbeginsel en-check VN-verdrag Handicap**	**Maximale omvang doelgroep**	**Kosten per jaar bij maximale omvang doelgroep[85]**
Variant 2a • inkomensgrens €1.551 • bijstandsgerechtigden	Nee; de inkomensgrens is afgeleid van de huidige vrijlating en ligt onder het punt waarop werken vanuit de bijstand loont	Voldoet niet	6.065 personen	€ 25.638.465
Variant 2a • inkomensgrens €1.551 • bredere doelgroep Participatiewet	Voor niet-uitkeringsgerechtigden hangt dit af van het huishoudinkomen en het vermogen	Voldoet in zeer beperkte mate	29.136 Personen	€ 111.787.471
Variant 2b • inkomensgrens €1.693 • bijstandsgerechtigden	Ja; afgeleid van het punt waarop werken voor alleenstaanden vanuit de bijstand loont (28 uur WML)	Voldoet niet	6.065 personen	€ 36.018.094
Variant 2b • inkomensgrens €1.693 • bredere doelgroep Participatiewet	Voor niet-uitkeringsgerechtigden hangt dit af van het huishoudinkomen en het vermogen	Voldoet in beperkte mate	39.329 Personen	€ 162.957.510
Variant 2c • inkomensgrens €2.144 • bijstandsgerechtigden	Ja; afgeleid van het punt waarop werken voor samenwonenden vanuit de bijstand loont (36 uur WML)	Voldoet niet	6.065 Personen	€ 68.793.839
Variant 2c • inkomensgrens €2.144 • bredere doelgroep Participatiewet	Voor niet-uitkeringsgerechtigden hangt dit af van het huishoudinkomen en het vermogen	Voldoet	74.433 personen	€ 421.285.574

[85] Tegenover die kosten staat een besparing op de bijstandsuitgaven bij loonsuppletie en urensuppletie, omdat de suppletie de aanvullende bijstandsuitkering vervangt. Die besparing is in de genoemde bedragen al verwerkt.

Optie 3: urensuppletie – aanvulling per niet-gewerkt uur tot aan een urengrens; urenafhankelijk en inkomensonafhankelijk				
Doelgroep: het inkomen loopt op met het aantal gewerkte uren, maar na een vastgestelde AUB biedt dat weinig perspectief; hooguit bij een overstap naar werk waarin meer uren mogelijk zijn. ***Gemeenten***: geen inkomstenverrekening; berekening op basis van de contracturen. ***Onafhankelijkheid van de Participatiewet***: alleen mogelijk bij toegang voor de bredere doelgroep.				
Variant	**Rekening gehouden met armoedeval bij hoogte aanvulling?**	**Grondbeginsel en-check VN-verdrag Handicap**	**Maximale omvang doelgroep**	**Kosten per jaar bij maximale omvang doelgroep**
Variant 3a • urengrens 26 uur p.w. • bijstandsgerechtigden	Nee; de aanvulling is qua hoogte vergelijkbaar met variant 2a en ligt onder het punt waarop werken vanuit de bijstand loont	Voldoet niet	6.065 Personen	€ 30.876.401
Variant 3a • urengrens 26 uur p.w. • bredere doelgroep Participatiewet	Voor niet-uitkeringsgerechtigden hangt dit af van het huishoudinkomen en het vermogen; de uurloongrens van 120% WML beperkt het risico	Voldoet in zeer beperkte mate	20.516 personen	€ 114.230.366
Variant 3b • urengrens 28 uur p.w. • bijstandsgerechtigden	Ja; afgeleid van het punt waarop werken voor alleenstaanden vanuit de bijstand loont	Voldoet niet	6.065 personen	€ 38.898.458
Variant 3b • urengrens 28 uur p.w. • bredere doelgroep Participatiewet	Voor niet-uitkeringsgerechtigden hangt dit af van het huishoudinkomen en het vermogen; de uurloongrens van 120% WML beperkt het risico	Voldoet in beperkte mate	26.901 personen	€ 159.081.367
Variant 3c • urengrens 36 uur p.w. • bijstandsgerechtigden	Ja; afgeleid van het punt waarop werken voor samenwonenden vanuit de bijstand loont	Voldoet niet	6.065 personen	€ 70.986.685
Variant 3c • urengrens 36 uur p.w. • bredere doelgroep Participatiewet	Voor niet-uitkeringsgerechtigden hangt dit af van het huishoudinkomen en het vermogen; de uurloongrens van 120% WML beperkt het risico[86]	Voldoet	48.889 personen	€ 402.960.986

[86] Bij variant 3c loopt de urensuppletie door tot een aantal werkuren waarbij een extra gewerkt uur netto minder oplevert dan het suppletiebedrag dat daarmee vervalt, doordat de algemene heffingskorting en de arbeidskorting afbouwen. Bij een uurloon van 120% WML ligt het inkomen bij een voltijds werkweek daardoor lager dan bij 30 uur werk per week (zie 3.4.2).

Bijlage 1: Voorwaarden en verplichtingen Participatiewet

Voorwaarden Participatiewet

Voor het recht op en toekenning van een Participatiewet-uitkering gelden de onderstaande voorwaarden ten aanzien van het vermogen en inkomen van de persoon in kwestie.

Vermogensgrens: maximaal €8.000 vermogen voor een alleenstaande zonder kinderen en €16.000 vermogen voor alleenstaande ouders, gehuwden of samenwonenden (dit is inclusief een eventuele koopwoning maar geldt ook voor bijvoorbeeld een erfenis).

Inkomensgrens: Het inkomen uit werk, andere uitkeringen, of inkomen van een partner wordt verrekend met de bijstand. Als het inkomen hoger is dan de bijstandsnorm, heeft men geen recht op een bijstandsuitkering.

Plichten Participatiewet

Wanneer een Participatiewet-uitkering is toegekend gelden voor de ontvanger van de uitkering de verschillende verplichtingen die hieronder zijn weer gegeven. Per 1 januari 2027 veranderen sommige van deze verplichtingen, wanneer dit het geval is, is dit aangegeven.

Arbeidsplicht: er gelden tot en met eind 2026 nog meerdere specifieke arbeidsverplichtingen voor mensen in de Participatiewet. Begin 2027 staan deze verplichtingen niet meer in de wet:

- zij moeten aangeboden werk aanvaarden en zien te behouden
- zich op verzoek inschrijven bij een uitzendbureau
- vooraf actief werk zoeken in de gemeente waar zij gaan wonen als zij gaan verhuizen
- bereid zijn om maximaal 3 uur per dag te reizen als dit nodig is om werk te krijgen
- bereid zijn om te verhuizen als het niet mogelijk is om binnen 3 uur reizen per dag werk te vinden
- er alles aan doen om benodigde kennis en vaardigheden te verkrijgen en te behouden
- meewerken aan de ondersteuning die de gemeente oplegt of aanbiedt gericht op arbeidsinschakeling
- ervoor zorgen dat kleding, persoonlijke verzorging of gedrag het krijgen van werk niet belemmert.

Re-integratieplicht: men moet zich naar vermogen inzetten voor het verkrijgen en behouden van werk. Ook moet men meewerken aan de eigen re-integratie. En zich houden aan afspraken om zo snel mogelijk weer betaald werk te krijgen. De gemeente mag bijvoorbeeld vragen om bestaande vaardigheden op peil te houden. Of om nieuwe vaardigheden te leren. Of om te gaan werken met behoud van uitkering. Voldoet men niet aan deze plicht? Dan kan de gemeente de bijstandsuitkering verlagen.

Tegenprestatie: men is tot en met eind 2026 nog verplicht om een tegenprestatie naar vermogen uit te voeren als de gemeente dat van hen vraagt. Bij een tegenprestatie gaat het om

onbetaalde en voor de samenleving nuttige activiteiten. De activiteiten hoeven niet bij te dragen aan de re-integratie. Weigert men een tegenprestatie? Dan kan de gemeente de bijstandsuitkering verlagen. Begin 2027 vervalt deze verplichting.

Maatschappelijke participatie: vanaf 2027 zijn bijstandsgerechtigden die nog niet kunnen werken, naar vermogen gehouden tot maatschappelijke participatie. Voor bijstandsgerechtigden die in deeltijd werken zal deze nieuwe verplichting dus in het algemeen niet van toepassing zijn.

Medewerkingsplicht: men moet meewerken als de gemeente daarom vraagt. De gemeente kan vragen mee te werken aan bijvoorbeeld een huisbezoek. Of een onderzoek om vast te stellen of er nog recht op bijstand is. Werkt men niet mee? Dan kan de gemeente de bijstandsuitkering verlagen.

Identificatieplicht: men moet kunnen bewijzen wie die is met een geldig legitimatiebewijs als de gemeente hierom vraagt. Bijvoorbeeld bij de aanvraag van de bijstandsuitkering, zodat de gemeente kan bepalen of er recht op bijstand is.

Inlichtingenplicht: Vanaf het moment dat men bijstand aanvraagt, is er een inlichtingenplicht. Dat betekent dat aan de gemeente alle informatie verschaft wordt die van belang kan zijn voor het recht op bijstand of die van invloed kunnen zijn op iemands arbeidsinschakeling. Verandert er iets in de persoonlijke situatie? Dan moet men dit direct laten weten. Denk hierbij bijvoorbeeld aan: iemand gaat geheel of gedeeltelijk werken en ontvangt inkomsten; iemand krijgt recht op een erfenis, ontvangt een prijs in een loterij of een gift; iemand wil een studie volgen; iemand gaat verhuizen; de leefsituatie verandert (samenwonen, een scheiding, in- of uit verhuizende kinderen); iemand wil met vakantie. Geeft iemand niet alle veranderingen door en krijgt hierdoor ten onrechte te veel geld? Dan moet die dit terugbetalen en daarnaast kan die een boete krijgen.

Correct gedragen bij de gemeente: Men mag zich niet zeer ernstig misdragen tegen een gemeentelijke ambtenaar. Doet iemand dit toch? Dan kan de gemeente de bijstandsuitkering verlagen.

Taaleis bijstandsgerechtigden: In de Participatiewet geldt de taaleis. Dit betekent dat men als bijstandsgerechtigde de Nederlandse taal voldoende moet beheersen. Is het taalniveau onvoldoende? Dan moet men zich inspannen om dit te verbeteren.

Bijstand en vakantie: Men mag maximaal 28 dagen per kalenderjaar (inclusief weekenden) met behoud van bijstand in het buitenland verblijven. Feestdagen tellen daarbij ook mee. Men moet vakantie – ook als men in Nederland blijft - wel eerst melden en bespreken met de contactpersoon bij de gemeente. De gemeente beoordeelt dan of iemand met behoud van bijstandsuitkering op vakantie mag en voor hoe lang.

Omvang doelgroep indicatie banenafspraak en beschut werk

Deze paragraaf gaat allereerst in op de beschikbare data over de omvang van de totale groep werkenden met een geldige indicatie banenafspraak of een geldige indicatie beschut werk en nadere afbakening van deze groep tot de doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden). Slechts voor een deel van deze kenmerken zijn bronnen beschikbaar wat onderbouwde schattingen noodzakelijk maakt op sommige punten. Het ministerie van SZW heeft daarnaast een aanvullende CBS-microdata analyse uitgevoerd en beschikbaar gesteld aan de onderzoekers ten aanzien van de specifieke omvang van de doelgroep werkenden met een indicatie banenafspraak die voldoen aan het urencriterium van 8 tot en met 22 uur werk en een aanvullende bijstandsuitkering ontvangen.

Tabel B3.1 geeft de beschikbare gegevens over de omvang van de groep werkenden met een geldige indicatie beschut werk weer.

Tabel B3.1 Omvang doelgroep met indicatie beschut werk

Opbouw doelgroep	Aantal personen
Personen met een geldige indicatie beschut werk die werkzaam zijn. Peildatum september 2025[87]	11.586
Personen met een geldige indicatie beschut werk die werkzaam zijn en geen Wajong uitkering ontvangen. Onderbouwde schatting[88]	10.312
Personen met geldige indicatie beschut werk die 8 tot en met 22 uur per week werken en een aanvullende bijstandsuitkering ontvangen. Onderbouwde schatting[89]	Ongeveer 2.000

Tabel B3.2 geeft de beschikbare gegevens over de omvang van de groep werkenden met een geldige indicatie banenafspraak weer.

[87] Dashboard Beschut Werk. UWV. Peildatum september 2025
[88] Schatting op basis van APE Significant (2023). De kosten en uitvoering van beschut werkplekken in Nederland. Cijfers, duiding en doorgroeipotentieel. In deze bron staat dat van de groep personen die met een indicatie beschut werk aan het werk is ongeveer 11% een Wajong uitkering ontvangt. Deze 11% is afgehaald van het totaal aantal personen dat werkzaam is met een geldige indicatie beschut werk op dit moment.
[89] Dit is een schatting op basis van de Statistiek Re-integratie Gemeenten en gaat om het aantal personen dat een voorziening Beschut Werk vanuit de Participatiewet aangeboden krijgt. Hierbij wel de noot dat CBS-gegevens in de SRG vaak een onderschatting van het totaal aantal betreft, dus het is goed mogelijk dat het daadwerkelijke aantal (iets) hoger ligt.

Tabel B3.2 Omvang doelgroep met indicatie banenafspraak

Opbouw doelgroep	Aantal personen
Personen met geldige indicatie banenafspraak die werkzaam zijn. Peildatum Q3 2025[90]	145.611
Personen met geldige indicatie banenafspraak die werkzaam zijn en tot de doelgroep Participatiewet behoren[91] Peildatum Q3 2025[92]	79.979
Personen met geldige indicatie banenafspraak die 8 tot en met 22 uur per week werken en een aanvullende bijstandsuitkering ontvangen. Peildatum december 2024[93]	4.065

[90] Dashboard Banenafspraak. UWV. Peildatum Q3 2025
[91] Dit betreft expliciete cijfers over werkenden met een geldige indicatie banenafspraak die behoren tot de doelgroep Participatiewet.
[92] Dashboard Banenafspraak. UWV. Peildatum Q3 2025
[93] SZW 2026 – CBS microdata analyse

Bijlage 2: Afbakening van de doelgroep

Voorwaarden UP en AUB

De voorwaarden om in aanmerking te komen voor een urenbepaling in de praktijk (UP) en eventuele voorzieningen die verbonden worden aan een vastgestelde arbeids- en urenbeperking (AUB) zoals in de opdracht meegegeven zijn:

- een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk hebben;
- 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken;
- en naast inkomen uit werk een aanvullende bijstandsuitkering ontvangen;

Deze bijlage gaat in op de opbouw en afbakening van de doelgroep urenbepaling in de praktijk aan de hand van de voorwaarden voor de urenbepaling in de praktijk en eventuele voorzieningen.

Inkomen uit werk én een aanvullende bijstandsuitkering

Voorwaarde voor de urenbepaling in de praktijk is binnen de opdracht het ontvangen van een aanvullende bijstandsuitkering naast het inkomen uit werk. Uit de jaarrapportage 2025 van de Divosa Benchmark Werk & Inkomen komt naar voren dat landelijk 7,4% van alle ontvangers van een bijstandsuitkering in 2025 naast de (aanvullende) bijstandsuitkering inkomsten uit deeltijd werk heeft.[94] Over de jaren 2018 – 2025 is dit percentage van mensen dat naast de uitkering ook inkomsten uit werk heeft nagenoeg stabiel gebleven.[95] Met deeltijd werk verdienen deze groep in 2025 landelijk gemiddeld €753 per maand.[96]

De bovenstaande percentages betreffen echter alle mensen met inkomen uit werk en een aanvullende bijstandsuitkering, ook die zonder indicatie banenafspraak of indicatie beschut werk. Omgekeerd ontvangen ook niet alle werkzame personen met een indicatie banenafspraak of indicatie beschut werk die tot de doelgroep Participatiewet behoren naast het inkomen uit werk een aanvullende bijstandsuitkering. Als zij met het inkomen uit werk boven de bijstandsnorm uitkomen zijn zij immers (niet langer) afhankelijk van de Participatiewet-uitkering. Of er is überhaupt geen recht op een Participatiewet-uitkering vanwege inkomen van een partner of aanwezig vermogen.

Indicatie banenafspraak en indicatie beschut werk

Indicatie banenafspraak en de doelgroep Participatiewet

De indicatie banenafspraak is bedoeld voor mensen die wél bij een reguliere werkgever kunnen werken, maar door een arbeidsbeperking niet zelfstandig het wettelijk minimumloon (WML) per maand kunnen verdienen. Dat betreft zowel mensen die het WML per uur niet kunnen verdienen en dus een verminderde loonwaarde hebben, als mensen die het WML per uur wél kunnen

[94] Zie Divosa Benchmark werk en inkomen Jaarrapportage 2025. Percentage bijstandsgerechtigden met inkomsten uit parttime werk stabiel.
[95] Idem
[96] Zie Divosa Benchmark werk en inkomen Jaarrapportage 2025. Gemiddelde inkomsten uit parttime werk stijgen licht

verdienen maar door een medische urenbeperking te weinig uren werken om het WML per maand te verdienen. Een combinatie van een verminderde loonwaarde en een medische urenbeperking komt ook voor. Daarnaast is de indicatie bedoeld voor mensen bij wie voor hun 18e verjaardag (of tijdens hun studie voor hun 30e) een medische beperking is ontstaan en die alleen met een voorziening van UWV of hun gemeente het WML per maand of meer kunnen verdienen.

Mensen met een indicatie banenafspraak worden in het doelgroepregister opgenomen. Werkgevers van mensen die met een indicatie banenafspraak werken kunnen gebruik maken van verschillende voorzieningen en financiële regelingen waaronder loonkostensubsidie en de no-riskpolis.

Het doelgroepregister bestaat sinds 2015. In de loop der tijd zijn de toelatingseisen voor het doelgroepregister meerdere malen verruimd [97] en zijn er nieuwe groepen met mensen toegevoegd die in aanmerking komen voor opname in het doelgroepregister. In de tabel hieronder is weergegeven welke groepen in de loop der tijd zijn toegevoegd aan de banenafspraak.

Ingangsdatum	
Vanaf 01-01-2015	• **Wajongers met arbeidsvermogen** • Mensen met een **Wsw**-indicatie • **Wiw** (Wet inschakeling werkzoekenden) en **ID-baan** ((In- en Doorstroombaan) houders • Mensen die onder doelgroep **Participatiewet** vallen die niet zelfstandig het WML kunnen verdienen.
Vanaf 01-01-2017	• **Praktijkroute**: mensen onder de Participatiewet bij wie de gemeente zonder beoordeling van het UWV via een loonwaardebepaling op de werkplek vaststelt dat zij niet zelfstandig het WML kunnen verdienen.
Vanaf 01-01-2021	• **Werken met een voorziening**: mensen met een beperking ontstaan vóór hun 18e of tijdens studie die het WML alléén met een werkvoorziening die is toegekend door UWV kunnen verdienen.
Vanaf 01-01-2026	• **Wajongers zonder arbeidsvermogen** die bij een reguliere werkgever werken • Mensen met een **IVA-uitkering** die met loondispensatie werken

Gemeenten kunnen bij UWV een *Indicatie banenafspraak*[98] aanvragen voor inwoners die onder de doelgroep Participatiewet vallen: inwoners die een bijstandsuitkering ontvangen of op basis van de Participatiewet recht hebben op begeleiding naar werk door de gemeente. [99] Daarnaast

[97] Dan wel door wijzigingen van de Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten dan wel door onderliggende regelgeving in het Besluit SUWI en het Besluit Wfsv aan te passen.
[98] Zie UWV Indicatie banenafspraak
[99] In artikel 10 van de Participatiewet is geregeld wanneer er recht is op ondersteuning bij arbeidsinschakeling door de gemeenten en wie er tot de doelgroep Participatiewet behoren.

kunnen gemeenten voor mensen uit de doelgroep Participatiewet via de Praktijkroute een indicatie banenafspraak bewerkstelligen. Ook niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers) zoals pro- en vso jongeren kunnen tot de doelgroep Participatiewet behoren. Mensen kunnen daarnaast ook zelfstandig een indicatie banenafspraak aanvragen bij UWV door middel van een *Beoordeling arbeidsvermogen*[100] en op deze wijze in het doelgroepregister terecht komen.

Wanneer de doelgroep Participatiewet afgebakend wordt tot dat deel van de doelgroep dat ook een indicatie banenafspraak heeft, gaat het om de volgende groepen mensen:

- Mensen die onder de Participatiewet vallen en van wie UWV heeft vastgesteld dat zij niet zelfstandig het WML kunnen verdienen.
- Mensen die via de zogenoemde Praktijkroute zijn ingestroomd: zij hebben bij een werkgever laten zien dat hun loonwaarde onder het WML ligt, en komen daarmee in het register.
- (Ex-)leerlingen van het voortgezet speciaal onderwijs (vso) en het praktijkonderwijs (pro) die zich bij UWV aanmelden.
- Mensen die vallen onder werken met een voorziening: mensen met een beperking ontstaan vóór hun 18e of tijdens studie die het WML alléén met een werkvoorziening van UWV of gemeente kunnen verdienen.

Indicatie beschut werk

Beschut werk is bedoeld voor mensen die wél kunnen werken, maar structurele begeleiding of zoveel aanpassing(en) van de werkplek nodig hebben dat een reguliere werkgever dit redelijkerwijs niet kan bieden. Mensen met een indicatie beschut werk worden niet in het doelgroepregister opgenomen. Voor mensen met een indicatie beschut werk is de gemeente verplicht een beschutte werkplek (werk in een aangepaste omgeving) te realiseren, dit gebeurt in praktijk vaak bij de gemeente zelf in een sociaal ontwikkelbedrijf.

Gemeenten kunnen bij UWV een *Advies indicatie beschut werk*[101] aanvragen voor inwoners die onder de doelgroep Participatiewet vallen: inwoners die een bijstandsuitkering ontvangen of op basis van de Participatiewet recht hebben op begeleiding naar werk door de gemeente. Ook niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers) kunnen dus tot de doelgroep Participatiewet behoren in deze context. Mensen kunnen ook zelfstandig een indicatie beschut werk aanvragen bij UWV door middel van een *Beoordeling arbeidsvermogen*.

Naast mensen in de doelgroep Participatiewet kunnen ook de onderstaande groepen een indicatie beschut werk krijgen:

- Mensen die een uitkering van UWV ontvangen
- Mensen die recht hebben op begeleiding naar werk door de gemeente en daarnaast
  - een IOAW, IOAZ uitkering van de gemeente ontvangen;
  - een wezen- of nabestaanden uitkering van de Sociale Verzekeringsbank ontvangen;

[100] Zie UWV Beoordeling arbeidsvermogen aanvragen
[101] Zie UWV Advies beschut werk

- alleen kunnen werken met een voorziening en in de afgelopen twee jaar minder dan het minimumloon verdienden en voor wie de werkgever geen loonkostensubsidie ontving;
- werklozen die geen uitkering ontvangen maar wel ingeschreven staan als werkzoekende bij UWV.

Indicaties banenafspraak en beschut werk en loonkostensubsidie

In de opdrachtbeschrijving zat de aanname dat de mensen behorend tot de doelgroep urenbepaling in de praktijk vaak ook een verminderde loonwaarde hebben. In andere woorden het betreffen mensen bij wie een loonwaardebepaling wordt uitgevoerd en voor wie de werkgever loonkostensubsidie ontvangt. Ofwel de werkgever krijgt het verschil tussen de vastgestelde loonwaarde en het minimumloon terug via de loonkostensubsidie.

Het is echter de vraag of dit het geval is voor de volledige doelgroep van de verkenning urenbepaling in de praktijk. Voor mensen die werken met een indicatie beschut werk en behoren tot de doelgroep Participatiewet kan de werkgever standaard loonkostensubsidie aanvragen bij de gemeente. Voor dit deel van de doelgroep urenbepaling in de praktijk gaat de aanname dus op dat zij een verminderde loonwaarde hebben en er loonkostensubsidie wordt ontvangen door de werkgever.

Bij mensen die werken met een indicatie banenafspraak en behoren tot de doelgroep Participatiewet is echter niet altijd sprake van een verminderde loonwaarde. Uit de Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten van UWV komt naar voren dat ongeveer de helft van de werkende mensen met een indicatie banenafspraak behorend tot de doelgroep Participatiewet een verminderde loonwaarde hebben en met loonkostensubsidie werken.[102] Dat betekent dat de andere helft van deze groep geen verminderde loonwaarde heeft en zonder loonkostensubsidie aan het werk is en er dus ook geen loonwaardbepaling plaatsvindt bij deze mensen.

[102] - UWV (2023) Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten.
- UWV (2025) Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten.

Bijlage 3: Berekeningen omvang van de doelgroep per optie

Omvang van de doelgroep bij verschillende beleidsopties

Om in aanmerking te komen voor een urenbepaling in de praktijk (UP) en eventuele voorzieningen die verbonden worden aan een vastgestelde arbeids- en urenbeperking (AUB) zijn binnen de opdracht verschillende voorwaarden geformuleerd. In de uitwerking van de beleidsopties loonsuppletie en urensuppletie zijn ook varianten per optie uitgewerkt waarbij in deze voorwaarden is gevarieerd. Voor het berekenen van de kosten is het daarom noodzakelijk om inzicht te krijgen in cijfers met betrekking tot:

- het hebben van een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk;
- het al dan niet ontvangen van een aanvullende bijstandsuitkering naast inkomen uit werk;
- het aantal werkuren: het urencriterium van 8 tot en met 22 uur werk gemiddeld per week en de variaties daarop;
- het maandinkomen en het uurloon.

Er zijn geen statistische bronnen beschikbaar die deze voorwaarden in samenhang inzichtelijk maken. Daarom is gekomen tot onderbouwde schattingen van de omvang van de doelgroep voor de verschillende beleidsopties en varianten daarbinnen op basis van verschillende statistische bronnen. Deze bijlage zet deze schattingen en berekeningen uiteen ten aanzien van de omvang van de doelgroep en begint daarbij met enkele algemene data over de omvang van de doelgroep, het gemiddeld aantal werkuren en het gemiddelde inkomen. Daarna gaat de bijlage in op de omvang en relevante kenmerken van de doelgroep per beleidsoptie.

Gemiddeld aantal werkuren per week

Om te komen tot een onderbouwde inschatting van de omvang van de doelgroep voor elke optie en variant, is een schatting over de verdeling van de totale doelgroep op basis van het aantal werkuren noodzakelijk. De verschillende opties en varianten kennen immers verschillende urencriteria als voorwaarde voor toegang, namelijk het aantal uur dat iemand maximaal en minimaal gemiddeld per week moet werken.[103]

Over het gemiddeld aantal werkuren per week zijn cijfers bekend voor werkenden met een lopende loonkostensubsidie op grond van de Participatiewet via het 'SRG-I Cohortonderzoek

[103] Bij de varianten van loonsuppletie geldt voor de bredere doelgroep Participatiewet (NUG) alleen een urencriterium van minimaal 8 uur werk per week. Er is wel een inkomensgrens: een maximum netto inkomen dat mensen mogen verdienen om toegang te hebben tot de loonsuppletie. Aangezien er geen data beschikbaar is over de verdeling van het maandinkomen van de doelgroep wordt voor de schatting van de omvang van de doelgroep ook een urencriterium toegepast dat is gebaseerd op de inkomensgrens. De bovengrens van het urencriterium komt dan overeen met het aantal uur werk per week dat iemand bij het inkomen van de inkomensgrens werkt volgens de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. Daarnaast worden de hoogste uitschieters in uurloon niet meegenomen in de omvang doelgroep door te kijken naar een maximum uurloon. Het maximum uurloon staat beschreven in de volgende paragraaf.

personen met loonkostensubsidie'[104] van CBS. In de tabel hieronder zijn de aantallen uit de SRG-I omgerekend naar percentages. Als peildatum is september 2024 genomen.[105]

Tabel B3.3 Verdeling doelgroep naar aantal werkuren per week

Werkuren per week	Percentage personen met bijstandsuitkering	Percentage personen zonder bijstandsuitkering
1-12	29,6 %	1,6 %
12-20	57,8 %	9,3 %
20-25	8,1 %	13,6 %
25-30	4,4 %	33,3 %
30-35	0,0 %	30,0 %
35 of meer	0,0 %	12,2 %

De groepering van werkuren per week uit deze beschikbare bron komt niet overeen met de grenzen van de verschillende urencriteria in de beleidsopties. Daarbij gaat het hier om de groep die werkt met loonkostensubsidie terwijl bekend is dat van de werkenden uit de doelgroep Participatiewet met een indicatie banenafspraak de helft wél en de helft niet met loonkostensubsidie werkt.[106] Dat betekent dat er een aantal aannames worden gedaan over de werkuren per week voor de doelgroep. Ten eerste wordt aangenomen dat deze percentages van de doelgroep die werkt met loonkostensubsidie representatief zijn voor de gehele doelgroep, dus ook voor de mensen met een indicatie beschut werk of een indicatie banenafspraak die werken zonder loonkostensubsidie. Daarbij wordt om tot de urencriteria van de verkenning te komen aangenomen dat de verdeling binnen de groepen uniform is. Bij deze aannames komt een doorrekening voor de verschillende urencriteria in de beleidsopties uit op de percentages zoals weergegeven in tabel B3.4 hieronder.

Tabel B3.4 Verdeling doelgroep naar de verschillende urencriteria

Werkuren per week	Percentage personen met bijstandsuitkering	Percentage personen zonder bijstandsuitkering
8 tot en met 25 uur	77,6%	30,1 %
8 tot en met 27 uur	79,4 %	43,4 %
8 tot en met 35 uur	81,1 %	89,2 %

Voor de berekening van de kosten per beleidsoptie en de varianten binnen de verschillende opties is het ook relevant om het gemiddeld aantal gewerkte uren te weten per gehanteerd

[104] CBS (2025) SRG-I Cohortonderzoek personen met loonkostensubsidie, 2022 en 2023
[105] In deze bron is data beschikbaar van september 2022 tot en met september 2024. Er is gerekend op basis van de data van het meest recent beschikbare peilmoment. Het gemiddelde over de periode van september 2022 tot september 2024 verschilt minimaal van het laatst mogelijke peilmoment.
[106] - UWV (2023) Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten.
- UWV (2025) Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten.

urencriterium. Op basis van gewogen gemiddelden en informatie over het gemiddelde dienstverband van de doelgroep beschut werk zijn schattingen gemaakt van het aantal gemiddeld aantal werkuren van personen met en zonder aanvullende bijstandsuitkering bij verschillende urencriteria.[107] Er is bewust voor gekozen om hetzelfde aantal gemiddelde werkuren per week aan te houden voor de doelgroep met een aanvullende bijstandsuitkering. Zoals te zien in bovenstaande tabellen zijn er wel personen met een aanvullende bijstandsuitkering die meer dan 22 uur werken, maar het gaat om relatief weinig personen. In principe verdient iemand die meer dan 22 uur werkt op WML-niveau ook meer dan de bijstandsnorm, dus zou een aanvullende bijstandsuitkering in combinatie met meer dan 22 uur per week werken niet mogelijk zijn. Een mogelijke verklaring voor deze cijfers zou kunnen zijn dat het gaat om tijdelijke proefplaatsingen met behoud van uitkering. Voor de berekeningen is deze groep buiten beschouwing gelaten. In tabel B3.5 is het gemiddeld aantal werkuren per week bij verschillende urencriteria weergegeven.

Tabel B3.5 Gemiddeld aantal werkuren per week voor verschillende urencriteria

Urencriterium	Gemiddeld aantal werkuren per week personen met bijstandsuitkering	Gemiddeld aantal werkuren per week personen zonder bijstandsuitkering
8 tot en met 25 uur	15,5 uur	20 uur
8 tot en met 27 uur	15,5 uur	22 uur
8 tot en met 35 uur	15,5 uur	27 uur

Gemiddeld uurloon en gemiddeld inkomen

Naast het aantal gewerkte uren is het van belang inzicht te hebben in het uurloon. Als het uurloon te hoog ligt is er in sommige opties en varianten niet voldaan aan de voorwaarden voor toegang. Daarom is een inschatting van het aantal personen dat boven een bepaald uurloon verdient noodzakelijk. Daarbij is het ook van belang inzicht te hebben in het gemiddelde inkomen voor de kostenberekening van de verschillende opties en varianten.

Te beginnen met het gemiddelde uurloon. Het gemiddelde inkomen is op basis van het aantal gewerkte uren en het uurloon geschat. Ook voor het bruto uurloon is in het SRG-I Cohortonderzoek[108] data beschikbaar over personen met een indicatie banenafspraak die werken met loonkostensubsidie. Het bruto uurloon verschilt per peilmoment, maar bij het gemiddelde

[107] Voor de berekeningen over de doelgroep beschut werk is gebruik gemaakt van:
- APE Significant (2023). De kosten en uitvoering van beschut werkplekken in Nederland. Cijfers, duiding en doorgroeipotentieel.
- SZW (2024) Kennisdocument Beschut Werk in de Participatie.

Hieruit blijkt dat het gemiddeld aantal werkuren van beschut werkers tussen de 27-31 uur ligt. Voor de bredere doelgroep is dit gebaseerd op het SRG-I Cohortonderzoek. Hierbij komt het gemiddelde uit rond de 27 uur werk per week. De aanname wordt gedaan dat de doelgroep die met loonkostensubsidie werkt representatief is voor de gehele doelgroep.

[108] CBS (2025) SRG-I Cohortonderzoek personen met loonkostensubsidie, 2022 en 2023

uurloon[109] komt de verdeling naar uurloon uit op de percentages zoals weergegeven in tabel B3.6.

Tabel B3.6 Verdeling doelgroep naar bruto uurloon

Bruto uurloon	Percentage personen met bijstandsuitkering	Percentage personen zonder bijstandsuitkering
minder dan €10	0,8 %	4,3 %
€10 tot €15	66,0 %	50,0 %
€15 tot €20	32,4 %	41,2 %
€20 of meer	0,8 %	4,5 %

Voor de berekeningen is aangenomen dat het uurloon binnen deze groepen uniform is verdeeld, maar waarschijnlijk is dat niet het geval. De verwachting is dat de meeste personen rond de €15 per uur verdienen, oftewel ongeveer 100% van het wettelijk minimumuurloon (WML). Zoals benoemd gaat dit om personen die werken met loonkostensubsidie en loonkostensubsidie is in principe bedoeld voor personen die niet zelfstandig het minimumloon kunnen verdienen vanwege een arbeidsbeperking. Het gemiddelde uurloon voor de gehele doelgroep zal daarom waarschijnlijk iets hoger liggen dan het deel van de doelgroep dat met loonkostensubsidie werkt. Ook van de doelgroep beschut werk is bekend dat zij meestal ongeveer het minimumuurloon verdienen.[110] Daarom is de inschatting dat voor de gehele doelgroep van de verkenning het gemiddeld bruto uurloon op ongeveer 110% WML ligt. Qua totaal netto maandinkomen, uitgaand van de Cao Gemeenten per 1 juli 2026, exclusief vakantiegeld komt dit neer op de gemiddelde inkomens uit werk bij verschillende urencriteria in tabel B3.7. Aangezien ervan wordt uitgegaan dat het gemiddeld aantal werkuren van personen met een aanvullende bijstandsuitkering gelijk blijft, blijft ook het gemiddelde inkomen uit werk voor deze groep bij verschillende urencriteria gelijk.

Tabel B3.7 Gemiddeld inkomen uit werk per maand bij verschillende urencriteria

Urencriterium	Gemiddeld netto inkomen uit werk personen met bijstandsuitkering	Gemiddeld netto inkomen uit werk personen zonder bijstandsuitkering
8 tot en met 25 uur	€1.044	€1.390
8 tot en met 27 uur	€1.044	€1.525
8 tot en met 35 uur	€1.044	€1.864

[109] Voor het uurloon wordt uitgegaan van het gemiddelde over de verschillende peilmomenten van september 2022 tot september 2024. Het uurloon verschilde namelijk wezenlijk tussen verschillende peilmomenten. Door uit te gaan van het gemiddelde is de verwachting dat het loon zo representatief mogelijk is voor de gehele doelgroep. Dit geldt voor alle schattingen op basis van het uurloon.
[110] APE Significant (2023). De kosten en uitvoering van beschut werkplekken in Nederland. Cijfers, duiding en doorgroeipotentieel.

Zoals benoemd is het ook relevant om inzicht te hebben in de uitschieters, om personen die (veel) meer dan het WML verdienen uit te kunnen sluiten bij de berekeningen van de omvang van de doelgroep. Voor loonsuppletie en urensuppletie gelden hiervoor verschillende grenzen, omdat de mechanismen van beide opties verschillen. Het mechanisme van urensuppletie is urenafhankelijk en inkomensonafhankelijk. Bij urensuppletie wordt het inkomen uit werk niet verrekend, waardoor de hoogte van de aanvulling niet van het uurloon afhangt maar het totale inkomen wel. Daarom geldt bij urensuppletie een uurloongrens als toegangscriterium: om in aanmerking te komen mag iemand maximaal 120% van het bruto WML-uurloon verdienen. Deze grens beperkt het risico dat iemand door het wegvallen van inkomensafhankelijke toeslagen er financieel niet op vooruitgaat. Het mechanisme van loonsuppletie is inkomensafhankelijk en urenonafhankelijk. Bij loonsuppletie wordt het inkomen uit werk wel verrekend, namelijk met de inkomensgrens waartoe wordt aangevuld. Het totale inkomen is daardoor niet afhankelijk van het uurloon. Wel geldt als voorwaarde dat iemand niet meer verdient dan die inkomensgrens. Omdat er geen data beschikbaar zijn over de verdeling van het netto maandinkomen van de doelgroep, is die voorwaarde benaderd met het aantal werkuren en een maximum uurloon van 150% van het bruto WML-uurloon. De inschatting is dat personen die 150% van het bruto WML-uurloon verdienen gemiddeld te veel verdienen om onder de inkomensgrens te blijven. Voor personen die relatief veel uren per week werken is dat al bij een lager uurloon het geval, en voor personen die relatief weinig uren per week werken pas bij een hoger uurloon. Deze 150% is dus een geschatte grens die alleen is gebruikt voor de schatting van de omvang van de doelgroep, en geen criterium om in aanmerking te komen voor loonsuppletie.

Voor de schatting van de omvang van de doelgroep is de verdeling van de doelgroep daarom bij twee verschillende grenzen in beeld gebracht: 120% van het bruto WML-uurloon voor urensuppletie en 150% van het bruto WML-uurloon voor loonsuppletie. Om tot een schatting te komen van het aantal personen dat meer dan 120% van het bruto WML-uurloon en meer dan 150% van het bruto WML-uurloon verdient, is ook het SRG-I Cohortonderzoek gebruikt.[111] Hierbij is uitgegaan van het gemiddelde over de verschillende peilmomenten van september 2022 tot en met september 2024. De aanname is dat het uurloon binnen de gegeven groepen uniform verdeeld is en dat de groep die met loonkostensubsidie werkt representatief is voor de gehele doelgroep.[112] Op basis daarvan is gekomen tot de volgende schatting in tabel B3.8.

[111] CBS (2025) SRG-I Cohortonderzoek personen met loonkostensubsidie, 2022 en 2023

[112] Zoals hierboven al benoemd, is het de vraag of deze aannames kloppen als het gaat om het uurloon. Waarschijnlijk verdienen de meeste mensen rond 100% van het WML, en is er dus een clustering rond de 15 euro per uur. Het uurloon is dan dus niet uniform verdeeld. Daarbij is loonkostensubsidie in principe bedoeld voor mensen die een verminderde loonwaarde hebben, dat wil zeggen minder dan 100% WML, de kans is dus aanwezig dat zij ten opzichte van de gehele doelgroep relatief weinig verdienen. Dus aan de ene kant ligt het inkomen uit werk iets lager dan hier geschat omdat er een clustering rond 15 euro per uur is, en aan de andere kant ligt het inkomen uit werk iets hoger dan hier geschat omdat de gehele doelgroep meer verdient dan deze doelgroep. Het is niet bekend hoe deze balans precies valt, maar omdat er geen andere data beschikbaar zijn en ook niet bekend in welke richting de schatting zou moeten worden aangepast, zijn de berekeningen toch op deze twee aannames gebaseerd.

Tabel B3.8 Verdeling doelgroep naar hoogte bruto uurloon ten opzichte van 120% en 150% van het bruto WML-uurloon

Bruto uurloon als percentage van het WML-uurloon	Percentage personen met bijstandsuitkering	Percentage personen zonder bijstandsuitkering
Maximaal 120% bruto WML-uurloon	*67 %*	57 %
Meer dan 120% bruto WML-uurloon	*33 %*	43 %
Maximaal 150% bruto WML-uurloon	*97 %*	91 %
Meer dan 150% bruto WML-uurloon	*3 %*	9 %

Maximale omvang van de doelgroep

Bij de berekening van de omvang van de doelgroep is ervan uitgegaan dat bij iedereen die voldoet aan de voorwaarden voor toegang voor de opties en varianten met een urenbepaling in de praktijk (UP) een arbeids- en urenbeperking (AUB) is vastgesteld. In de praktijk zullen er ook personen zijn die wel in aanmerking komen voor de UP in de verschillende opties en varianten, maar bij wie blijkt dat ze (nog) niet stabiel (6 maanden) naar vermogen werken op de huidige werkplek in het huidige werk en bij wie dus geen AUB vastgesteld kan worden. Zij zullen dan geen recht hebben op een vrijlating of suppletie. Dit betekent dat de doelgroep kleiner zal zijn dan nu is berekend. Het is niet mogelijk om in te schatten hoe groot de groep is bij wie daadwerkelijk een AUB zou worden vastgesteld en bij wie er geen AUB zou worden vastgesteld. De berekende omvang van de doelgroep is dus de maximale omvang van de doelgroep.

Optie 1: vrijlating van 15 procent netto inkomen uit werk voor onbepaalde tijd

Bij deze optie gelden alle voorwaarden voor toegang zoals geformuleerd in de opdrachtbeschrijving, dat betekent dat de doelgroep aan de volgende eisen moet voldoen:

- een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk hebben;
- 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken;
- en naast inkomen uit werk een aanvullende bijstandsuitkering ontvangen.

Op basis van CBS microdata blijkt dat de groep personen met een indicatie banenafspraak die 8 tot en met 22 uur per week werkt en een aanvullende bijstandsuitkering ontvangt 4.065 personen telt. Op basis van de Statistiek Re-integratie Gemeenten (SRG) blijkt dat ongeveer 2.000 personen een voorziening beschut werk (vanuit de Participatiewet) aangeboden krijgen en 8 tot en met 22 uur per week werken. De omvang van de doelgroep telt in deze beleidsoptie in totaal dus 6.065 personen. Voor het gemiddeld inkomen naast de aanvullende bijstandsuitkering wordt uitgegaan

van €1.044 netto per maand exclusief vakantiegeld (zie tabel B3.7). In tabel B3.9 staat een overzicht van de omvang van de doelgroep en hun gemiddelde netto inkomen uit werk per maand voor optie 1.

Tabel B3.9 Omvang doelgroep en gemiddeld netto inkomen uit werk voor optie 1

Gemiddeld netto inkomen uit werk naast de aanvullende bijstandsuitkering	€1.044
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak die 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken en een aanvullende bijstandsuitkering ontvangen	4.065
Personen met een indicatie beschut werk die 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken en een aanvullende bijstandsuitkering ontvangen	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep optie 1	**6.065**

De omvang van de doelgroep bij loonsuppletie en urensuppletie

Alle opties en varianten van loonsuppletie en urensuppletie zijn uitgewerkt voor twee doelgroepen: een doelgroep met (aanvullende) bijstandsuitkering en een doelgroep zonder bijstandsuitkering (NUG). Voor de doelgroep met bijstandsuitkering worden dezelfde voorwaarden voor toegang gehanteerd als bij optie 1, in lijn met de opdrachtbeschrijving. Oftewel, deze doelgroep moet:

- een geldige indicatie banenafspraak of indicatie beschut werk hebben;
- 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken;
- een aanvullende bijstandsuitkering ontvangen naast inkomen uit werk.

Voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering zijn de voorwaarden voor toegang ruimer. Bij deze doelgroep gelden de volgende voorwaarden voor toegang bij loonsuppletie en urensuppletie:

- een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk hebben;
- minimaal 8 uur gemiddeld per week werken;
- behoren tot de doelgroep Participatiewet;
- bij loonsuppletie: minder verdienen dan het netto bedrag van de inkomensgrens tot aan waar loonsuppletie het inkomen aanvult;
- bij urensuppletie:
    i. maximaal 120% van het bruto WML-uurloon verdienen;
    ii. voldoen aan het urencriterium van de betreffende variant (8 tot en met 25, 27 of 35 uur gemiddeld per week). Dat urencriterium ligt één uur onder de urengrens tot aan waar urensuppletie aanvult, omdat de aanvulling bij het bereiken van de urengrens nul is.

In de onderstaande paragrafen wordt de maximale omvang van de doelgroep voor de verschillende varianten van loon- en urensuppletie berekend. De omvang van de doelgroep met een aanvullende bijstandsuitkering blijft hierbij telkens gelijk omdat de voorwaarden voor toegang voor deze doelgroep hetzelfde blijven in alle opties en varianten. De omvang van de doelgroep niet-uitkeringsgerechtigden verschilt per optie en variant. Dit komt door een verschil in voorwaarden van toegang en het wijzigen van de inkomensgrens in de varianten van loonsuppletie en het wijzigen van de urengrens bij de varianten van urensuppletie.

Alle schattingen van de omvang van de doelgroep zijn gebaseerd op percentages. Hoe tot deze percentages is gekomen, is uiteengezet in de paragrafen hierboven: de verdeling van de doelgroep naar het aantal werkuren per week (tabel B3.4) en naar de hoogte van het bruto uurloon ten opzichte van 120% en 150% van het bruto WML-uurloon (tabel B3.8). Alle percentages zijn gebaseerd op het SRG-I Cohortonderzoek [113] naar personen die werken met loonskostensubsidie. De aannames die worden gedaan zijn dat deze groep representatief is voor de gehele doelgroep van de verkenning en dat de verdeling binnen de groepen in het Cohortonderzoek uniform is.

De berekening van de grootte van de doelgroep is een schatting. Het is niet mogelijk exacte aantallen te garanderen, omdat de benodigde informatie niet beschikbaar is. Er zit dus een foutmarge in de aantallen die geschat worden. Om te komen tot een exact aantal is een CBS-microdata analyse nodig.

Variant 2a: loonsuppletie met een netto inkomensgrens van €1.551

Variant 2a is toegankelijk voor twee doelgroepen: een doelgroep met en een doelgroep zonder bijstandsuitkering. Voor de doelgroep met bijstandsuitkering gelden dezelfde voorwaarden als bij optie 1. Deze groep bestaat dus, net als bij optie 1, uit 6.065 personen.

Voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering gelden de volgende voorwaarden:

- een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk hebben;
- minstens 8 uur gemiddeld per week werken (ondergrens urencriterium);
- behoren tot de doelgroep Participatiewet;
- minder dan €1.551 netto per maand verdienen (inkomensgrens).

Er is geen data beschikbaar over de verdeling van het netto maandinkomen uit werk van personen met een indicatie banenafspraak of met een indicatie beschut werk waarop de schatting van de omvang van de doelgroep zonder bijstandsuitkering bij deze variant kan worden gebaseerd. Om te komen tot het aantal personen dat minder dan €1.551 netto per maand verdient, is die voorwaarde daarom benaderd met het aantal werkuren en een maximum uurloon van 150% van het bruto WML-uurloon. Te beginnen met het aantal werkuren. Iemand die 26 uur gemiddeld per week werkt, verdient op basis van het minimum netto maandloon van de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 netto €1.574,91, ofwel net boven de inkomensgrens van deze variant. In de praktijk kan iemand dus niet meer dan 25 uur gemiddeld per week werken bij deze variant. Aangezien iemand ook minstens 8 uur moet werken geldt er een urencriterium: iemand moet 8 tot en met 25 uur

[113] CBS (2025) SRG-I Cohortonderzoek personen met loonkostensubsidie, 2022 en 2023

werken om in aanmerking te komen voor deze variant. De schatting is dat ongeveer 30% van de personen met een indicatie beschut werk of indicatie banenafspraak zonder bijstandsuitkering binnen het urencriterium van deze variant valt, zoals te zien in tabel B3.4.

Naast het aantal werkuren is ook het uurloon relevant. Personen die 150% of meer van het bruto WML-uurloon verdienen komen bij deze benadering boven de inkomensgrens uit. Dat betekent dat 9% van de personen die binnen het urencriterium werken, afvallen vanwege een te hoog uurloon, zoals te zien in tabel B3.8.

Op basis van de schattingen van de totale omvang van de doelgroep (zie tabel B3.1 en B3.2) en het hierboven geschatte percentage van de doelgroep dat binnen de inkomensgrens voor deze optie valt komen we tot een schatting van het aantal personen dat voldoet aan de voorwaarden voor deze optie. In totaal zijn er dan 2.277 personen met een indicatie beschut werk en 20.794 personen met een indicatie banenafspraak die aan de voorwaarden voor toegang van deze variant voldoen. De doelgroep zonder bijstandsuitkering bestaat zodoende uit 23.071 personen en de totale doelgroep (bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden) uit 29.136 personen.

Het gemiddelde inkomen naast de aanvullende bijstandsuitkering blijft gelijk aan optie 1 en is dus €1.044 exclusief vakantiegeld (zie tabel B3.7). Voor de personen die geen aanvullende bijstandsuitkering ontvangen, ligt dat inkomen hoger. Uitgaand van een werkweek van gemiddeld 20 uur per week (zie tabel B3.5) en een uurloon op 110% van het WML-uurloon is het gemiddelde inkomen uit werk netto €1.390 per maand exclusief vakantiegeld (zie tabel B3.7). In tabel B3.10 staat een overzicht van de omvang van de doelgroep en hun gemiddelde netto inkomen uit werk per maand voor variant 2a.

Tabel B3.10 Omvang doelgroep en gemiddeld netto inkomen uit werk voor variant 2a

Gemiddeld netto inkomen uit werk per maand	
Gemiddeld netto inkomen uit werk personen *met* aanvullende bijstandsuitkering die 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken	€1.044
Gemiddeld netto inkomen uit werk personen *zonder* aanvullende bijstandsuitkering die 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken	€1.390
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €1.551 per maand	20.794
Personen met een indicatie beschut werk, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €1.551 per maand	2.277
Totale maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering	23.071
Totaal maximale omvang doelgroep variant 2a	**29.136**

Variant 2b: loonsuppletie met een netto inkomensgrens van €1.693

Ook deze variant is toegankelijk voor twee doelgroepen: een doelgroep met en een doelgroep zonder bijstandsuitkering. Voor de doelgroep met bijstandsuitkering gelden dezelfde voorwaarden als bij optie 1. Deze groep bestaat dus, net als bij optie 1, uit 6.065 personen.

Door het verhogen van de inkomensgrens wordt de doelgroep zonder bijstandsuitkering bij deze variant groter. De voorwaarden voor toegang zijn als volgt voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering:

- een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk hebben;
- minstens 8 uur gemiddeld per week werken (ondergrens urencriterium);
- behoren tot de doelgroep Participatiewet;
- minder dan €1.693 netto per maand verdienen (inkomensgrens).

Net als bij de vorige variant is het aantal personen dat minder dan €1.693 netto per maand verdient benaderd met het aantal werkuren en een maximum uurloon van 150% van het bruto WML-uurloon. Qua aantal werkuren wordt bij deze variant aangevuld tot 28 uur op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. Iemand kan dus aanspraak maken op deze variant wanneer die 8 tot en met 27 uur per week gemiddeld werkt. De schatting

is dat ongeveer 43% van de personen zonder bijstandsuitkering met een indicatie beschut werk of indicatie banenafspraak voldoet aan dit urencriterium, zoals te zien in tabel B3.4.

Naast het aantal werkuren is ook het uurloon relevant. Personen die 150% of meer van het bruto WML-uurloon verdienen komen bij deze benadering boven de inkomensgrens uit. Dat betekent dat 9% van de personen die binnen het urencriterium werken, afvallen vanwege een te hoog uurloon, zoals te zien in tabel B3.8.

Op basis van de schattingen van de totale omvang van de doelgroep (zie tabel B3.1 en B3.2) en het hierboven geschatte percentage van de doelgroep dat binnen de inkomensgrens voor deze optie valt komen we tot een schatting van het aantal personen dat voldoet aan de voorwaarden voor deze optie. In totaal zijn er dan 3.283 personen met een indicatie beschut werk en 29.981 personen met een indicatie banenafspraak die aan de voorwaarden voor toegang van deze variant voldoen. De doelgroep zonder bijstandsuitkering bestaat zodoende uit 33.264 personen en de totale doelgroep (bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden) uit 39.329 personen.

Het gemiddelde inkomen uit werk ligt bij deze variant hoger dan bij de vorige variant. Personen mogen meer uren werken om toegang te krijgen tot deze variant, waardoor ook het gemiddelde aantal werkuren hoger ligt. Het gemiddelde inkomen naast de aanvullende bijstandsuitkering blijft gelijk aan optie 1 en is dus €1.044 exclusief vakantiegeld (zie tabel B3.7). Voor de personen die geen aanvullende bijstandsuitkering ontvangen, ligt dat inkomen hoger. Uitgaand van een gemiddeld uurloon van 110% van het WML-uurloon en een gemiddeld aantal werkuren van 22 uur per week (zie tabel B3.5) is dat een gemiddeld inkomen uit werk van €1.525 netto per maand exclusief vakantiegeld (zie tabel B3.7). In tabel B3.11 staat een overzicht van de omvang van de doelgroep en hun gemiddelde netto inkomen uit werk per maand voor variant 2b.

Tabel B3.11 Omvang doelgroep en gemiddeld netto inkomen uit werk voor variant 2b

Gemiddeld netto inkomen uit werk per maand	
Gemiddeld netto inkomen uit werk personen *met* aanvullende bijstandsuitkering die 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken	€1.044
Gemiddeld netto inkomen uit werk personen *zonder* aanvullende bijstandsuitkering die 8 tot en met 27 uur gemiddeld per week werken	€1.525
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €1.693 per maand	29.981
Personen met een indicatie beschut werk, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €1.693 per maand	3.283
Totale maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering	33.264
Totaal maximale omvang doelgroep variant 2b	**39.329**

Variant 2c: loonsuppletie met een netto inkomensgrens van €2.144

Ook deze variant is toegankelijk voor twee doelgroepen: een doelgroep met en een doelgroep zonder bijstandsuitkering. Voor de doelgroep met bijstandsuitkering gelden dezelfde voorwaarden als bij optie 1. Deze groep bestaat dus, net als bij optie 1, uit 6.065 personen.

Door het verhogen van de inkomensgrens wordt de doelgroep zonder bijstandsuitkering bij deze variant groter. De voorwaarden voor toegang zijn als volgt voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering:

- een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk hebben;
- minstens 8 uur gemiddeld per week werken (ondergrens urencriterium);
- behoren tot de doelgroep Participatiewet;
- minder dan €2.144 netto per maand verdienen (inkomensgrens).

Net als bij de vorige variant is het aantal personen dat minder dan €2.144 netto per maand verdient benaderd met het aantal werkuren en een maximum uurloon van 150% van het bruto WML-uurloon. Qua aantal werkuren wordt bij deze variant aangevuld tot 36 uur op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. Iemand kan dus aanspraak

maken op deze variant wanneer die 8 tot en met 35 uur per week gemiddeld werkt. De schatting is dat ongeveer 89% van de personen zonder bijstandsuitkering met een indicatie beschut werk of indicatie banenafspraak voldoet aan dit urencriterium, zoals te zien in tabel B3.4.

Naast het aantal werkuren is ook het uurloon relevant. Personen die 150% of meer van het bruto WML-uurloon verdienen komen bij deze benadering boven de inkomensgrens uit. Dat betekent dat 9% van de personen die binnen het urencriterium werken, afvallen vanwege een te hoog uurloon, zoals te zien in tabel B3.8.

Op basis van de schattingen van de totale omvang van de doelgroep (zie tabel B3.1 en B3.2) en het hierboven geschatte percentage van de doelgroep dat binnen de inkomensgrens voor deze optie valt komen we tot een schatting van het aantal personen dat voldoet aan de voorwaarden voor deze optie. In totaal zijn er dan 6.747 personen met een indicatie beschut werk en 61.621 personen met een indicatie banenafspraak die aan de voorwaarden voor toegang van deze variant voldoen. De doelgroep zonder bijstandsuitkering bestaat zodoende uit 68.368 personen en de totale doelgroep (bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden) uit 74.433 personen.

Het gemiddelde inkomen uit werk ligt bij deze variant hoger dan bij de vorige variant. Personen mogen meer uren werken om toegang te krijgen tot deze variant, waardoor ook het gemiddelde aantal werkuren hoger ligt. Het gemiddelde inkomen naast de aanvullende bijstandsuitkering blijft gelijk aan optie 1 en is dus €1.044 exclusief vakantiegeld (zie tabel B3.7). Voor de personen die geen aanvullende bijstandsuitkering ontvangen, ligt dat inkomen hoger. Uitgaand van een gemiddeld aantal werkuren van 27 uur per week (zie tabel B3.5) en een gemiddeld uurloon van 110% van het WML-uurloon is dat een gemiddeld inkomen uit werk van €1.864 netto per maand exclusief vakantiegeld (zie tabel B3.7). In tabel B3.12 staat een overzicht van de omvang van de doelgroep en hun gemiddelde netto inkomen uit werk per maand voor variant 2c.

Tabel B3.12 Omvang doelgroep en gemiddeld netto inkomen uit werk voor variant 2c

Gemiddeld netto inkomen uit werk per maand	
Gemiddeld netto inkomen uit werk personen *met* aanvullende bijstandsuitkering die 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken	€1.044
Gemiddeld netto inkomen uit werk personen *zonder* aanvullende bijstandsuitkering die 8 tot en met 35 uur gemiddeld per week werken	€1.864
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €2.144 per maand	61.621
Personen met een indicatie beschut werk, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €2.144 per maand	6.747
Totale maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering	68.368
Totaal maximale omvang doelgroep variant 2c	**74.433**

Variant 3a: urensuppletie met een urengrens van 26 uur per week

Variant 3a is toegankelijk voor twee doelgroepen: een doelgroep met en een doelgroep zonder bijstandsuitkering. Voor de doelgroep met bijstandsuitkering gelden dezelfde voorwaarden als bij optie 1. Deze groep bestaat dus, net als bij optie 1, uit 6.065 personen.

Voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering gelden voor deze variant met een urengrens van 26 uur per week de volgende voorwaarden voor toegang:

- een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk hebben;
- 8 tot en met 25 uur gemiddeld per week werken (urencriterium);[114]
- tot de doelgroep Participatiewet behoren en geen uitkering ontvangen;
- maximaal 120% van het bruto WML-uurloon verdienen.

De omvang van de doelgroep zonder bijstandsuitkering komt dan uit op 14.451 personen. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat ongeveer 30% van de personen zonder bijstandsuitkering aan

[114] Het urencriterium ligt één uur onder de urengrens, omdat de aanvulling bij het bereiken van de urengrens nul is.

het urencriterium voldoet, zoals te zien in tabel B3.4.. Hierbij is er rekening mee gehouden dat ongeveer 43% van de personen zonder bijstandsuitkering meer verdient dan 120% van het bruto WML-uurloon, zoals te zien in tabel B3.8, en dus niet in aanmerking komt voor deze variant. De totale doelgroep van personen met en zonder bijstandsuitkering bestaat bij deze variant uit 20.516 personen.

Voor urensuppletie is niet het gemiddelde inkomen, maar het gemiddeld aantal gewerkte uren van belang. Voor personen met een aanvullende bijstandsuitkering is uitgegaan van gemiddeld 15,5 werkuren per week en voor personen zonder aanvullende bijstandsuitkering van gemiddeld 20 werkuren per week (zie tabel B3.5). In tabel B3.13 staat een overzicht van de omvang van de doelgroep en hun gemiddelde werkuren per week voor variant 3a.

Tabel B3.13 Omvang doelgroep en gemiddelde werkuren per week voor variant 3a

Gemiddeld aantal werkuren per week	
Gemiddeld aantal werkuren per week personen *met* aanvullende bijstandsuitkering die 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken	15,5 uur
Gemiddeld aantal werkuren per week personen *zonder* aanvullende bijstandsuitkering die 8 tot en met 25 uur gemiddeld per week werken	20 uur
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 25 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	13.025
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 25 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	1.426
Totale maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering	14.451
Totaal maximale omvang doelgroep variant 3a	**20.516**

Variant 3b: urensuppletie met een urengrens van 28 uur per week

Ook deze variant is toegankelijk voor twee doelgroepen: een doelgroep met en een doelgroep zonder bijstandsuitkering. Voor de doelgroep met bijstandsuitkering gelden dezelfde voorwaarden als bij optie 1. Deze groep bestaat dus, net als bij optie 1, uit 6.065 personen.

Door het verhogen van de urengrens naar 28 uur per week wordt het urencriterium ruimer en daarmee de doelgroep zonder bijstandsuitkering groter. De voorwaarden voor toegang zijn als volgt voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering:

- een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk hebben;
- 8 tot en met 27 uur gemiddeld per week werken (urencriterium);[115]
- tot de doelgroep Participatiewet behoren en geen uitkering ontvangen;
- maximaal 120% van het bruto WML-uurloon verdienen.

De omvang van doelgroep zonder bijstandsuitkering komt dan uit op 20.836 personen. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat ongeveer 43% van de personen zonder bijstandsuitkering aan het urencriterium voldoet, zoals te zien in tabel B3.4. Hierbij is er daarnaast rekening mee gehouden dat ongeveer 43% van de personen zonder bijstandsuitkering meer verdient dan 120% van het bruto WML-uurloon, zoals te zien in tabel B3.8, en dus niet in aanmerking komt voor deze variant. De totale doelgroep van personen met en zonder bijstandsuitkering bestaat bij deze variant uit 26.901 personen.

Voor personen met een aanvullende bijstandsuitkering is opnieuw uitgegaan van gemiddeld 15,5 werkuren per week (zie tabel B3.5). Voor personen zonder aanvullende bijstandsuitkering ligt het gemiddelde bij deze variant hoger, namelijk 22 werkuren per week, omdat het urencriterium ruimer is in deze variant (zie tabel B3.5). In tabel B3.14 staat een overzicht van de omvang van de doelgroep en hun gemiddelde werkuren per week voor variant 3b.

[115] Het urencriterium ligt één uur onder de urengrens, omdat de aanvulling bij het bereiken van de urengrens nul is.

Tabel B3.14 Omvang doelgroep en gemiddeld aantal werkuren per week voor variant 3b

Gemiddeld aantal werkuren per week	
Gemiddeld aantal werkuren per week personen *met* aanvullende bijstandsuitkering die 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken	15,5 uur
Gemiddeld aantal werkuren per week personen *zonder* aanvullende bijstandsuitkering die 8 tot en met 27 uur gemiddeld per week werken	22 uur
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 27 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	18.780
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 27 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	2.056
Totale maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering	20.836
Totaal maximale omvang doelgroep variant 3b	**26.901**

Variant 3c: urensuppletie met een urengrens van 36 uur per week

Ook deze variant is toegankelijk voor twee doelgroepen: een doelgroep met en een doelgroep zonder bijstandsuitkering. Voor de doelgroep met bijstandsuitkering gelden dezelfde voorwaarden als bij optie 1. Deze groep bestaat dus, net als bij optie 1, uit 6.065 personen.

Door het verhogen van de urengrens naar 36 uur per week wordt het urencriterium ruimer en daarmee de doelgroep zonder bijstandsuitkering groter. De voorwaarden voor toegang zijn als volgt voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering:

- een geldige indicatie banenafspraak of een indicatie beschut werk hebben;
- 8 tot en met 35 uur gemiddeld per week werken (urencriterium);[116]
- tot de doelgroep Participatiewet behoren en geen uitkering ontvangen;
- maximaal 120% van het bruto WML-uurloon verdienen.

[116] Het urencriterium ligt één uur onder de urengrens, omdat de aanvulling bij het bereiken van de urengrens nul is.

De omvang van de doelgroep zonder bijstandsuitkering komt dan uit op 42.824 personen. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat ongeveer 89% van de personen zonder bijstandsuitkering aan het urencriterium voldoet, zoals te zien in tabel B3.4. Hierbij is er rekening mee gehouden dat ongeveer 43% van de personen zonder bijstandsuitkering meer verdient dan 120% van het bruto WML-uurloon, zoals te zien in tabel B3.8, en dus niet in aanmerking komt voor deze variant. De totale doelgroep van personen met en zonder bijstandsuitkering bestaat bij deze variant uit 48.889 personen.

Voor personen met een aanvullende bijstandsuitkering is opnieuw uitgegaan van gemiddeld 15,5 werkuren per week (zie tabel B3.5). Voor personen zonder aanvullende bijstandsuitkering ligt het gemiddelde bij deze variant hoger, namelijk 27 werkuren per week, omdat het urencriterium in deze variant ruimer is en vrijwel de hele doelgroep zonder bijstandsuitkering eronder valt (zie tabel B3.5). In tabel B3.15 staat een overzicht van de omvang van de doelgroep en hun gemiddelde werkuren per week voor variant 3c.

Tabel B3.15 Omvang doelgroep en gemiddeld aantal werkuren per week voor variant 3c

Gemiddeld aantal werkuren per week	
Gemiddeld aantal werkuren per week personen *met* aanvullende bijstandsuitkering die 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week werken	15,5 uur
Gemiddeld aantal werkuren per week personen *zonder* aanvullende bijstandsuitkering die 8 tot en met 35 uur gemiddeld per week werken	27 uur
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 35 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	38.598
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 35 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	4.226
Totale maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering	42.824
Totaal maximale omvang doelgroep variant 3c	**48.889**

Bijlage 4: Berekeningen kosten per beleidsoptie AUB

Deze bijlage gaat in op de kostenberekeningen van de verschillende beleidsopties in hoofdstuk 3 van dit rapport. Voor de berekening van de totale kosten per optie zijn van belang:

- de omvang van de doelgroep per optie;
- het gemiddeld inkomen van de doelgroep per optie;
- het gemiddeld aantal werkuren per week van de doelgroep per optie;
- de uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk;
- de hoogte van de bijstandsnorm.

De omvang van de doelgroep, gemiddeld inkomen van de doelgroep en gemiddeld aantal werkuren per beleidsoptie zijn uitgewerkt in bijlage 3. Deze bijlage gaat in op de uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk, de hoogte van de bijstandsnorm en vervolgens de berekening van de totale kosten per beleidsoptie.

Uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk

De uitvoering van de urenbepaling in de praktijk moet door arbeidsdeskundigen worden gedaan, zoals uiteengezet in 2.2.2. Arbeidsdeskundigen zijn echter bij verschillende soorten organisaties werkzaam: bij gemeenten, bij UWV, bij commerciële organisaties re-integratie dienstverleners, bij arbodienstverleners, bij commerciële partijen die loonwaardebepalingen uitvoeren etc. De kosten per uur voor de inzet van een arbeidsdeskundige verschillen daarmee ook. Voor deze berekening wordt er vanuit gegaan dat een arbeidsdeskundige gemiddeld €150 per uur kost[117].

De verwachting is dat het van begin tot einde uitvoeren van een urenbepaling in de praktijk met een dossierstudie van bij de gemeente beschikbare informatie, het uitvoeren van gesprekken met werknemer en werkgever op de werkplek en het opstellen van een onderbouwd advies in zijn totaliteit 1,5 dag, dan wel 12 uur, kost.

Dat betekent dat de uitvoering van één urenbepaling in de praktijk €1.800 kost. Hiermee zijn de kosten die de gemeente maakt in het opstellen van het dossier en het afhandelen van de aanvraag niet meegenomen.

Huidige inkomenssituatie

In de huidige situatie worden de inkomsten van deeltijdwerkenden in de Participatiewet verrekend met de geldende bijstandsnorm. Dat betekent dat iemand, zolang die niet meer verdient dan de bijstandsnorm, elke maand precies de bijstandsnorm ontvangt, onafhankelijk van het inkomen.

---

[117] Deze inschatting is gebaseerd op de uurprijs die verschillende private partijen hanteren voor arbeidsdeskundigen, zie bijvoorbeeld: https://www.preventix.nl/arbeidskundig-advies/, https://elabo.nl/tarieven/, https://arbeidskenners.nl/arbeidsdeskundig-onderzoek/, https://tramm.nl/product/arbeidsdeskundig-onderzoek/

De bijstandsnorm is afhankelijk van de woonsituatie: voor alleenstaanden is de bijstandsnorm per 1 juli 2026 per maand €1.348,49 met daarbij nog €70,97 aan vakantiegeld. Samenwonenden ontvangen gezamenlijk €1.926,40, met daarbij €101,39 als vakantiegeld. Voor de vergelijkingen en berekeningen met de verschillende opties is de bijstandsnorm zonder de uitkering van het vakantiegeld toegepast. Het vakantiegeld dat de gemeente maandelijks spaart (5% van de uitkering) wordt namelijk niet maandelijks uitgekeerd. Het gaat hier om netto bedragen. In tabel B4.1 staat een overzicht van de bijstandsnorm per 1 juli 2026.

Tabel B4.1 Bijstandsnorm per 1 juli 2026

Bijstandsnorm per 1 juli 2026	Bedrag
Alleenstaanden en alleenstaande ouders	
Uitkering per maand	€1.348,49
Vakantiegeld	€70,97
Totaal	€1.419,46
Gehuwden/samenwonenden	
Uitkering per maand	€1.926,40
Vakantiegeld	€101,39
Totaal	€2.027,79

Om in aanmerking te komen voor een bijstandsuitkering moet iemand voldoen aan de voorwaarden en verplichtingen van de Participatiewet. Onder deze voorwaarden valt een vermogensgrens en een inkomensgrens. Deze grenzen worden getoetst op het niveau van het gehele huishouden.

Het is in de huidige situatie mogelijk om structureel 15 procent vrijlating van netto inkomsten te krijgen met een Advies medische urenbeperking van UWV. Gemeenten kunnen dit advies aanvragen bij UWV en op basis van een positief advies structureel 15 procent van de netto inkomsten van iemand met een bijstandsuitkering vrijlaten. De vrijlating werkt als volgt: voordat het netto inkomen van de werknemer wordt verrekend met de bijstandsuitkering wordt 15 procent van dat netto inkomen vrijgesteld van verrekening. Vervolgens wordt het overige inkomen verrekend met de bijstand en mag de werknemer de 15 procent vrijlating bovenop de bijstand houden. Aan deze vrijlating zit in 2026 nog een maximum van €182,73 maar dit maximumbedrag komt per 1 januari 2027 te vervallen.

Aannames bij de kostenberekeningen van de verschillende opties en varianten

Alle kostenberekeningen voor de verschillende opties en varianten zijn gebaseerd op onderbouwde schattingen, in de praktijk is het dus mogelijk dat de doelgroep of de kosten toch hoger of lager zouden uitvallen. Bij alle kostenberekeningen zijn een aantal specifieke aannames gedaan en uitgangspunten genomen die hieronder worden benoemd:

1. Alle berekeningen zijn op basis van de maximale omvang van de doelgroep. Alsof bij de volledige doelgroep die op basis van de voorwaarden voor toegang in aanmerking komen voor een urenbepaling in de praktijk in de betreffende optie en variant een arbeids- en urenbeperking (AUB) zou worden vastgesteld. In de praktijk zullen er ook

personen zijn die wel aan deze voorwaarden voor toegang voldoen maar bij wie geen AUB wordt vastgesteld, en personen die er wel recht op hebben maar er geen gebruik van maken. Het is onmogelijk in te schatten hoe groot deze groep zou zijn. Daarom worden met de met maximale omvang van de doelgroep berekend.

2. De kostenberekeningen zijn gemaakt op basis van de bijstandsnorm voor alleenstaanden en laten de bijstandsnorm voor samenwonenden buiten beschouwing. De kostenberekeningen gaan er dus vanuit dat iedereen die een aanvullende bijstandsuitkering ontvangt de bijstandsnorm voor alleenstaanden ontvangt. Dit is in de praktijk natuurlijk niet zo maar voor deze kostenberekeningen was het niet mogelijk door te rekenen wat de financiële gevolgen van loonsuppletie of urensuppletie exact zouden zijn voor samenwonenden die een bijstandsuitkering ter hoogte van de bijstandsnorm voor samenwonenden ontvangen zouden zijn. Bovendien viel dit buiten de opdrachtbeschrijving. Voor de berekeningen betekent dit dus dat er vanuit wordt gegaan dat iedereen die een bijstandsuitkering ontvangt de bijstandsnorm voor alleenstaanden ontvangt.
3. Alle berekeningen zijn met netto bedragen exclusief vakantiegeld. Dit geldt voor de vergelijking met de bijstandsnorm, het geschatte inkomen uit werk, en de bedragen voor loon- en urensuppletie. Er is allereerst gekozen voor berekeningen met netto bedragen in kader van vergelijkbaarheid omdat de bijstandsnorm zelf een nettobedrag betreft. Alleen bij vergelijkingen met het WML-uurloon is gerekend met bruto bedragen. Voor de berekening van alle netto bedragen (behalve bij de bijstandsnorm) is de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 gebruikt als referentie. Er is gebruik gemaakt van de Wage Indicator[118] voor de omrekening van bruto naar netto bedragen. In de praktijk zullen er ook personen zijn die niet onder de Cao Gemeenten vallen, de netto bedragen verschillen dan iets, afhankelijk van bijvoorbeeld de pensioenbijdrage. De berekeningen zijn veelal op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. De opties zijn ook toegankelijk voor personen die niet zelfstandig het minimumloon per uur kunnen verdienen en voor wie de werkgever loonkostensubsidie krijgt. Het gaat bij deze opties om wat zij uiteindelijk ontvangen aan inkomen en dat zal ongeveer overeen komen met het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten. Daarbij is ervan uitgegaan dat een loonsuppletie of urensuppletie als inkomen wordt belast; de gehanteerde bedragen zijn de netto-uitkomst daarvan.

Optie 1: vrijlating van 15 procent netto inkomen uit werk voor onbepaalde tijd

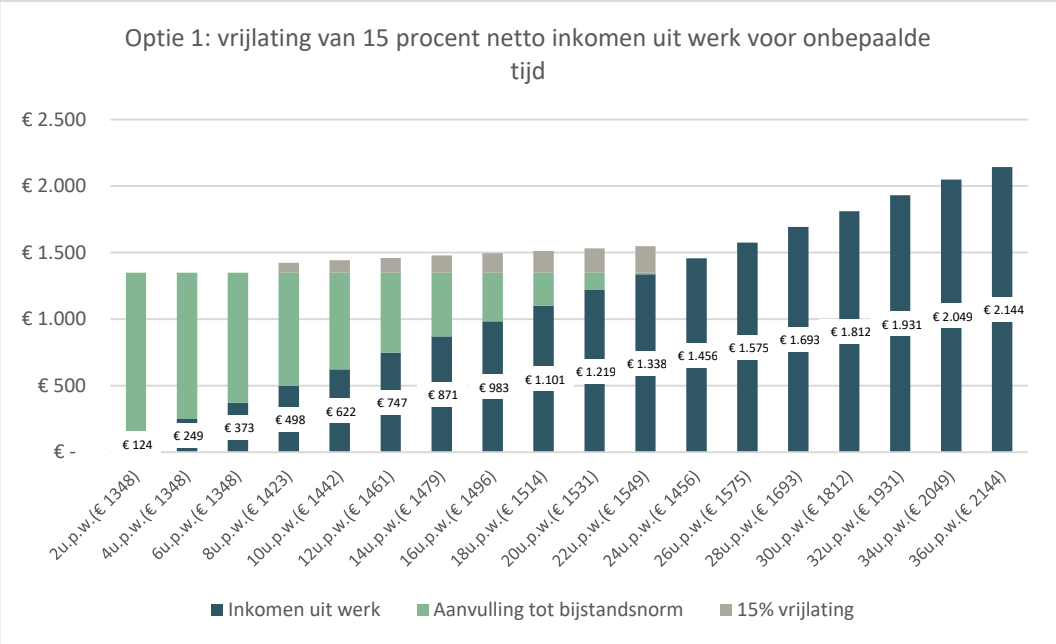
Bij optie 1 biedt een vastgestelde arbeids- en urenbeperking grondslag voor een vrijlating van inkomsten uit werk van netto 15 procent voor onbepaalde tijd. Deze vrijlating is dus inkomensafhankelijk. Uitgaand van een gemiddeld netto inkomen uit werk van een bijstandsontvanger die aan het urencriterium voldoet van €1.044 per maand (zie tabel B3.7), gaat het om €156,61 per maand aan extra kosten per persoon ten opzichte van de bijstandsnorm voor alleenstaanden. Deze €156,61 per maand is ook wat het extra oplevert voor iemand met een

[118] Zie Wage Indicator

gemiddeld inkomen ten opzichte met de huidige situatie. Uitgaande van de vrijlatingsregeling zonder maximumbedrag zoals van toepassing per 1 januari 2027.[119]

In de figuur B4.2 is de inkomensontwikkeling bij toepassing van de vrijlatingsregeling bij verschillende gemiddelde werkuren per week weergegeven, op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026.

Figuur B4.2 Inkomensontwikkeling bij optie 1: vrijlating van 15 procent netto inkomen uit werk voor onbepaalde tijd bij verschillende werkuren per week



In tabel B4.2 staat het bedrag van de vrijlating bij verschillende gemiddelde werkuren per week weergegeven, op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026.

[119] In 2026 geldt voor de vrijlating van netto 15 procent nog een maximumbedrag van €182,73 per maand. Vanaf 2027 vervalt dit maximumbedrag, waardoor de vrijlating volledig 15 procent inkomen uit werk bedraagt. Mensen met een hoger inkomen uit werk, door meer uren of een hoger uurloon, ontvangen daardoor een hogere vrijlating dan nu. In dit rapport is gerekend met de situatie vanaf 2027.

Tabel B4.2 Hoogte netto vrijlating van 15 procent bij verschillend aantal werkuren per week op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026

Gemiddeld aantal werkuren per week	Hoogte netto vrijlating per maand
8 uur	€74,68
10 uur	€93,35
12 uur	€112,01
14 uur	€130,68
16 uur	€147,39
18 uur	€165,11
20 uur	€182,88
22 uur	€200,66

Totale kosten

Uitgaand van een maximale doelgroep van 6.065 personen met een aanvullende bijstandsuitkering (zie tabel B3.9) kost deze optie in totaal als bij de volledige doelgroep een AUB zou worden vastgesteld ongeveer 22,5 miljoen. In tabel B4.3 staan de kosten voor optie 1 weergegeven.

Tabel B4.3 Overzicht van de kosten voor optie 1: vrijlating van 15 procent netto inkomen uit werk voor onbepaalde tijd

Gemiddelde kosten per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800
Gemiddelde kosten vrijlating per persoon per jaar (bovenop de bijstandsuitkering)	€1879,31
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totale maximale omvang doelgroep	6.065
Kosten per jaar bij maximale omvang doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar	€10.917.000
Kosten vrijlating inkomsten uit werk per jaar	€11.398.005,75
Totaal kosten optie 1 bij maximale omvang doelgroep	**€22.315.005,75**

Optie 2: een loonsuppletie

Bij optie 2 biedt een vastgestelde arbeids- en urenbeperking grondslag voor een loonsuppletie. De loonsuppletie vult het inkomen aan tot een vastgesteld bedrag, de **inkomensgrens**,

onafhankelijk van het aantal gewerkte uren per week. De bijlage bevat berekeningen voor drie varianten van loonsuppletie:

- **Variant 2a**: een loonsuppletie met een netto inkomensgrens van €1.551
- **Variant 2b**: een loonsuppletie met een netto inkomensgrens van €1.693
- **Variant 2c**: een loonsuppletie met een netto inkomensgrens van €2.144

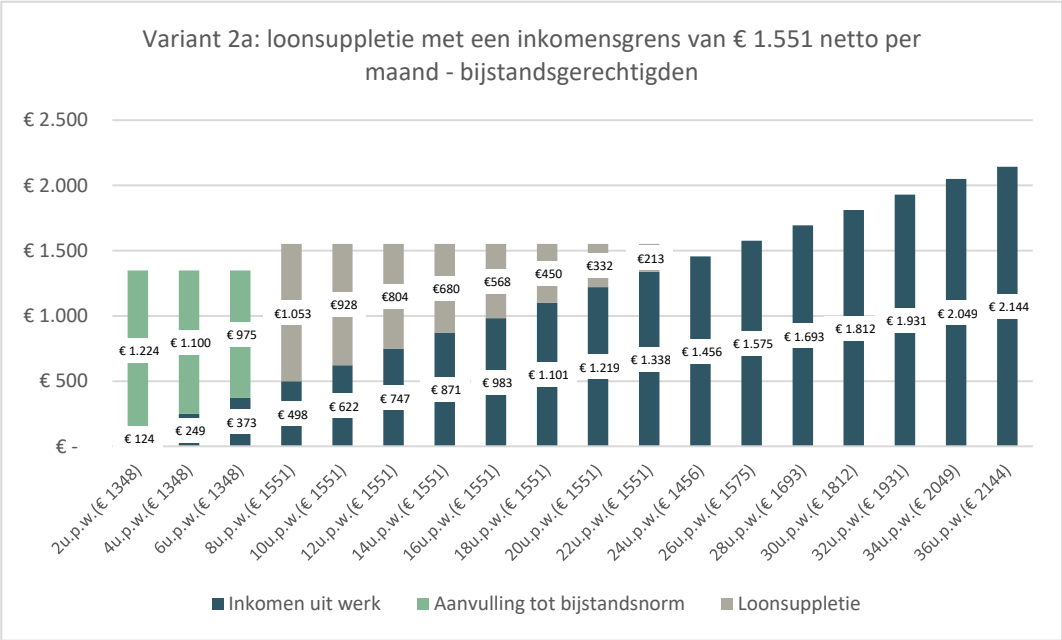
Variant 2a: loonsuppletie met een netto inkomensgrens van €1.551

De inkomensgrens van variant 2a is berekend op basis van de maximale vrijlating van inkomsten uit werk die iemand kan ontvangen in de bijstand. Deze maximale inkomensvrijlating is afhankelijk van de bijstandsnorm: iemand mag niet meer dan de bijstandsnorm voor alleenstaanden verdienen voor vrijlating, dus de maximale inkomensvrijlating is 15 procent van de bijstandsnorm voor alleenstaanden. Met de bijstandsnorm voor alleenstaanden van 1 juli 2026 komt dat neer op €1.550,76 exclusief vakantiegeld.

Loonsuppletie variant 2a voor de doelgroep met een aanvullende bijstandsuitkering

In figuur B4.3 is de inkomensontwikkeling voor loonsuppletie variant 2a bij verschillende werkuren gemiddeld per week weergegeven berekend op basis van 100% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 bij de uitgangssituatie dat iemand een aanvullende bijstandsuitkering ontvangt.

Figuur B4.3 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor loonsuppletie variant 2a bij recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang



Voor de doelgroep met bijstandsuitkering kost deze variant, uitgaand van een gemiddeld inkomen uit werk van €1.044 (zie tabel B3.7), ongeveer €505 per persoon per maand. Uitgaand van datzelfde gemiddelde inkomen uit werk gaat het gemiddeld om ongeveer €304 per persoon per maand aan besparing op de kosten voor de bijstandsuitkering. Voor iemand die voor de loonsuppletie een uitkering ter hoogte van de individuele bijstandsnorm ontving kost de

loonsuppletie €202 meer per maand dan een aanvullende bijstandsuitkering (zonder vrijlatingsregeling). Dit is onafhankelijk van het inkomen.

Uitgaand van een maximale doelgroep van 6.065 personen met een aanvullende bijstandsuitkering (zie B3.9) kost deze variant in totaal als bij de volledige doelgroep een AUB zou worden vastgesteld ongeveer 25,5 miljoen euro per jaar. In tabel B4.4 zijn de kosten voor de loonsuppletie bij variant 2a voor personen met een bijstandsuitkering weergegeven inclusief besparingen op de bijstandsuitkering.

Tabel B4.4 Kosten en besparingen loonsuppletie variant 2a doelgroep met aanvullende bijstandsuitkering

Gemiddelde kosten en besparing per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800
Gemiddelde kosten loonsuppletie per persoon per jaar	€6.080,44
Gemiddelde besparing op de aanvullende bijstandsuitkering per persoon per jaar	- €3.653,16
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Kosten en besparing per jaar bij maximale omvang doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€10.917.000,00
Kosten loonsuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€36.877.862,52
Besparing op de bijstandsuitkering per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €22.156.397,19
Totaal maximale kosten variant 2a bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	**€25.638.465,33**

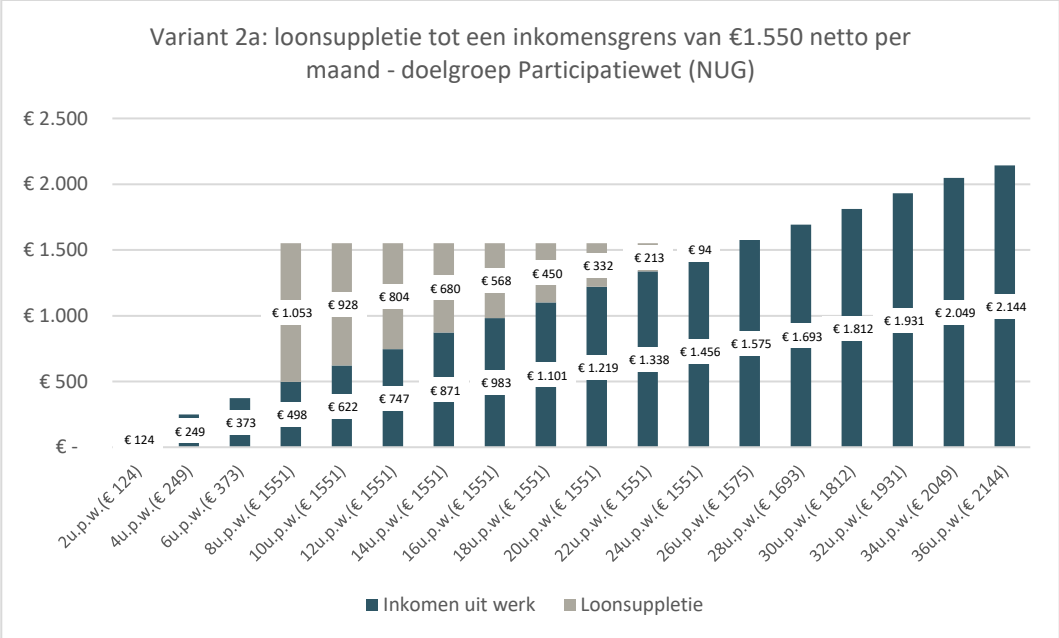
Variant 2a voor doelgroep zonder aanvullende bijstandsuitkering

Deze variant van loonsuppletie zou ook beschikbaar kunnen zijn voor personen die wel tot de doelgroep Participatiewet behoren, dat wil zeggen op basis van artikel 10 van de Participatiewet recht hebben op begeleiding naar werk door de gemeente, maar geen recht hebben op een bijstandsuitkering (niet-uitkeringsgerechtigd, ook wel NUG) en voldoen aan de voorwaarden voor loonsuppletie in variant 2a.

In figuur B4.4 wordt de inkomensontwikkeling voor loonsuppletie variant 2a bij verschillende werkuren gemiddeld per week weergegeven op basis van het minimum netto maandloon uit de

Cao Gemeenten per 1 juli 2026 voor de uitgangssituatie dat iemand geen aanvullende bijstandsuitkering ontvangt (NUG).

Figuur B4.4 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor loonsuppletie variant 2a bij doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en NUG) als voorwaarde voor toegang



Voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering kost variant 2a, uitgaand van een gemiddeld inkomen van €1.390 per maand (zie tabel B3.10), gemiddeld €161 per persoon per maand. Er wordt voor deze doelgroep geen kosten op de bijstandsuitkering bespaard omdat zij niet-uitkeringsgerechtigd zijn.

Uitgaand van een doelgroep van 23.071 personen zonder bijstandsuitkering (NUG, zie tabel B3.10) kost deze variant in totaal als bij de volledige doelgroep een AUB zou worden vastgesteld ongeveer 86 miljoen per jaar. In tabel B4.5 zijn de kosten voor de loonsuppletie bij variant 2a voor personen zonder bijstandsuitkering weergegeven.

Tabel B4.5 Kosten loonsuppletie variant 2a doelgroep zonder bijstandsuitkering (NUG)

Gemiddelde kosten per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800
Gemiddelde kosten loonsuppletie per persoon per jaar	€1.934,08
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €1.551 per maand	20.794
Personen met een indicatie beschut werk, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €1.551 per maand	2.277
Totaal maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	23.071
Kosten per jaar bij maximale omvang doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€41.527.800,00
Kosten loonsuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* bijstandsuitkering (NUG)	€44.621.205,82
Totaal kosten per jaar variant 2a bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	**€86.149.005,82**

Totale kosten variant 2a

De totale kosten voor de loonsuppletie bij variant 2a voor de doelgroep *met* en de doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering zijn ongeveer 112 miljoen. Daarbij wordt uitgegaan van een doelgroep van 29.136 personen in totaal. In tabel B4.6 zijn de kosten voor de loonsuppletie bij variant 2a voor personen *met* en *zonder* bijstandsuitkering weergegeven.

Tabel B4.6 Totaal kosten en besparingen loonsuppletie variant 2a volledige doelgroep met - en zonder aanvullende bijstandsuitkering

Gemiddelde kosten en besparing per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar (met en zonder aanvullende bijstandsuitkering)	€1.800
Gemiddelde kosten loonsuppletie per persoon per jaar doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€6.080,44
Gemiddelde besparing op de bijstandsuitkering per persoon per jaar doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €3.653,16
Gemiddelde kosten loonsuppletie per persoon per jaar doelgroep *zonder* bijstandsuitkering (NUG)	€1.934,08
Omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €1.551 per maand	20.794
Personen met een indicatie beschut werk, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €1.551 per maand	2.277
Totaal maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	23.071
Totaal maximale omvang volledige doelgroep variant 2a	29.136
Kosten en besparing per jaar bij maximale omvang volledige doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€10.917.000,00
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€41.527.800,00
Kosten loonsuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€36.877.862,52
Besparing op de bijstandsuitkering per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €22.156.397,19
Kosten loonsuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€44.621.205,82

Totaal kosten bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering (inclusief besparing bijstand)	€25.638.465,33
Totaal kosten bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€86.149.005,82
Totaal kosten variant 2a bij maximale omvang volledige doelgroep	**€111.787.471,15**

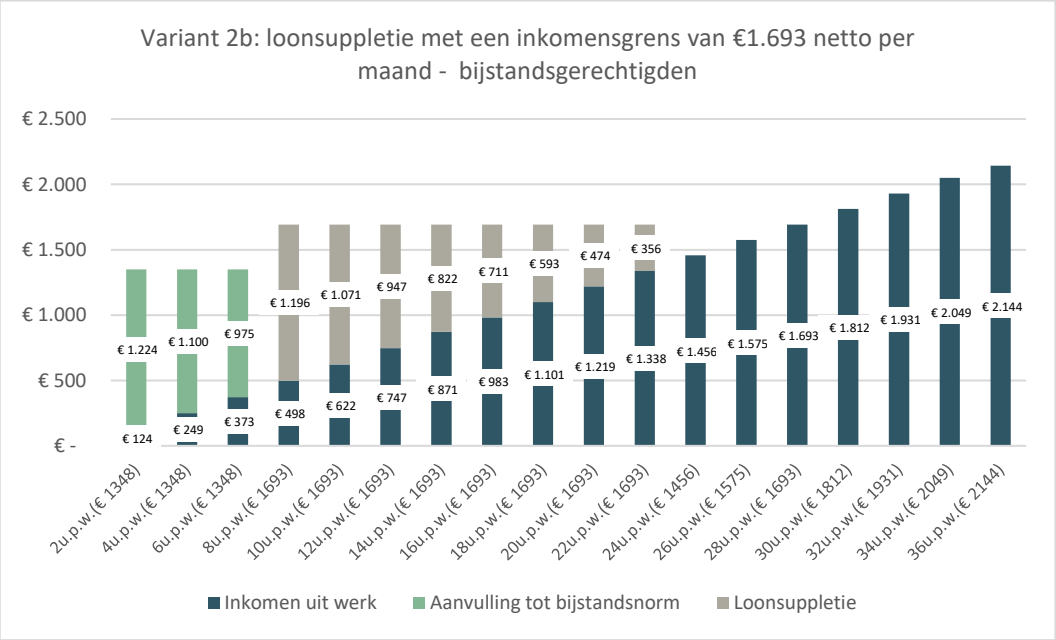
Variant 2b: loonsuppletie met een netto inkomensgrens van €1.693

De hoogte van de loonsuppletie bij variant 2b is gelijk aan de hoogte van het inkomen bij 28 uur werk gemiddeld per week uitgaand van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. Dat komt neer op netto €1.693,38 per maand exclusief vakantiegeld.

Variant 2b voor de doelgroep met een aanvullende bijstandsuitkering

In figuur B4.5 is de inkomensontwikkeling voor loonsuppletie variant 2b bij verschillende werkuren gemiddeld per week weergegeven berekend op basis van 100% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 bij de uitgangssituatie dat iemand een aanvullende bijstandsuitkering ontvangt.

Figuur B4.5 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor loonsuppletie variant 2b bij recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang



Voor de doelgroep met bijstandsuitkering kost deze variant, uitgaand van een gemiddeld inkomen uit werk van €1.044 (zie tabel B3.7), ongeveer €650 per persoon per maand. Er worden aan de andere kant ook kosten voor de aanvullende bijstandsuitkering bespaard. Uitgaand van datzelfde gemiddelde inkomen uit werk gaat het gemiddeld om ongeveer €304 per persoon per maand aan besparing op de kosten voor de bijstandsuitkering. Voor iemand die voor de loonsuppletie een uitkering ter hoogte van de individuele bijstandsnorm ontving kost de loonsuppletie €345 meer per maand dan een aanvullende bijstandsuitkering (zonder vrijlatingsregeling). Dit is onafhankelijk van het inkomen.

Uitgaand van een maximale doelgroep van 6.065 personen met een aanvullende bijstandsuitkering (zie tabel B3.9) kost deze variant in totaal als bij de volledige doelgroep een AUB zou worden vastgesteld ongeveer 36 miljoen euro. In tabel B4.7 zijn de kosten voor de loonsuppletie bij variant 2b voor personen met een bijstandsuitkering weergegeven inclusief besparingen op de bijstandsuitkering.

Tabel B4.7 Kosten en besparingen loonsuppletie variant 2b doelgroep met aanvullende bijstandsuitkering

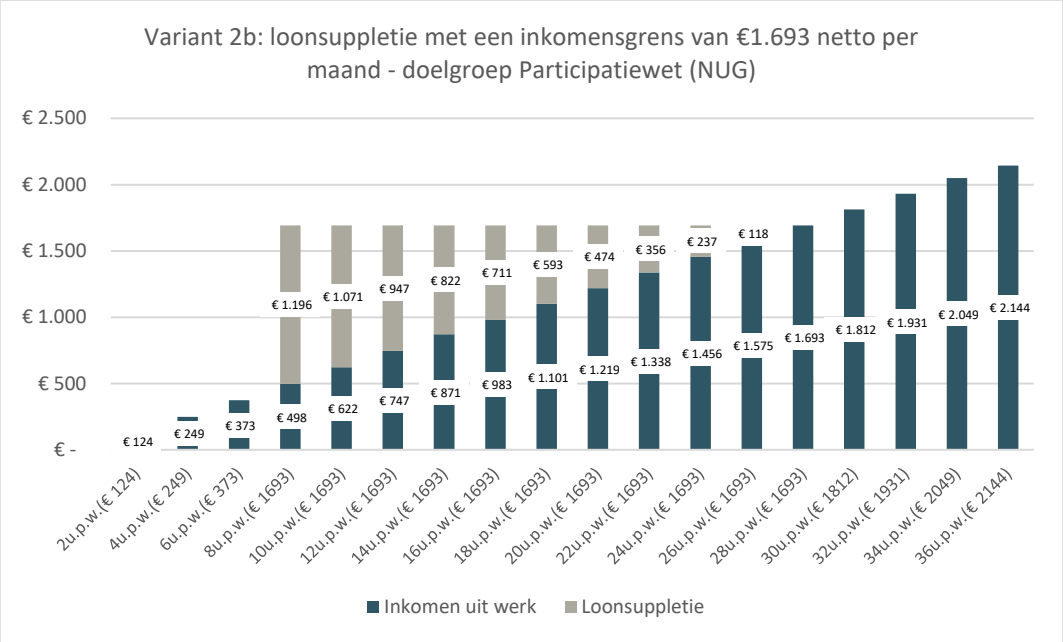
Gemiddelde kosten en besparing per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800
Gemiddelde kosten loonsuppletie per persoon per jaar	€7.791,84
Gemiddelde besparing op de aanvullende bijstandsuitkering per persoon jaar	- €3.653,16
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Kosten en besparing per jaar bij maximale omvang doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€10.917.000,00
Kosten loonsuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€47.257.491,39
Besparing op de bijstandsuitkering per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €22.156.397,19
Totaal kosten variant 2b per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	**€36.018.094,20**

Variant 2b voor doelgroep zonder aanvullende bijstandsuitkering

Deze variant van loonsuppletie zou ook beschikbaar kunnen zijn voor personen die wel tot de doelgroep Participatiewet behoren, dat wil zeggen op basis van de Participatiewet recht hebben op begeleiding naar werk door de gemeente, maar geen recht hebben op een bijstandsuitkering. (niet-uitkeringsgerechtigd, ook wel NUG) en voldoen aan de voorwaarden voor loonsuppletie.

In figuur B4.6 voor loonsuppletie variant 2b bij verschillende werkuren gemiddeld per week weergegeven op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 voor de uitgangssituatie dat iemand geen aanvullende bijstandsuitkering ontvangt (NUG).

Figuur B4.6 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor loonsuppletie variant 2b bij doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en NUG) als voorwaarde voor toegang



Voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering kost deze variant, uitgaand van een gemiddeld inkomen van €1.525 per maand (zie tabel B3.11), gemiddeld ongeveer €168 per persoon per maand. Er wordt voor deze doelgroep geen kosten op de bijstandsuitkering bespaard omdat zij niet-uitkeringsgerechtigd zijn.

Uitgaand van een doelgroep van 33.264 personen zonder bijstandsuitkering (NUG, zie tabel B3.11) kost deze variant in totaal als bij de volledige doelgroep een AUB zou worden vastgesteld ongeveer 127 miljoen. In tabel B4.8 zijn de kosten voor de loonsuppletie bij variant 2b voor personen zonder bijstandsuitkering weergegeven.

Tabel B4.8 Kosten loonsuppletie variant 2b doelgroep zonder bijstandsuitkering (NUG)

Gemiddelde kosten per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800
Gemiddelde kosten loonsuppletie per persoon per jaar	€2.016,12
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €1.693 per maand	29.981
Personen met een indicatie beschut werk, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €1.693 per maand	3.283
Totale maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	33.264
Kosten bij omvang doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€59.875.200,00
Kosten loonsuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€67.064.215,68
Totaal kosten variant 2b per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	**€126.939.415,68**

Totale kosten variant 2b

De totale kosten voor de loonsuppletie bij variant 2b voor de doelgroep *met* en de doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering zijn ongeveer 163 miljoen. Daarbij wordt uitgegaan van een doelgroep van 39.329 personen in totaal. In tabel B4.9 zijn de kosten voor de loonsuppletie bij variant 2b voor personen *met* en *zonder* bijstandsuitkering weergegeven.

Tabel B4.9 Totale kosten en besparingen loonsuppletie variant 2b volledige doelgroep met - en zonder aanvullende bijstandsuitkering

Gemiddelde kosten en besparing per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar (met en zonder aanvullende bijstandsuitkering)	€1.800
Gemiddelde kosten loonsuppletie per persoon per jaar doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€6.080,44

Gemiddelde besparing op de bijstandsuitkering per persoon per jaar doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €3.653,16
Gemiddelde kosten loonsuppletie per persoon per jaar doelgroep *zonder* bijstandsuitkering (NUG)	€2.016,12
Maximale omvang volledige doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €1.693 per maand	29.981
Personen met een indicatie beschut werk, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €1.693 per maand	3.283
Totaal maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	33.264
Totaal maximale omvang volledige doelgroep variant 2b	39.329
Kosten en besparing per jaar bij maximale omvang volledige doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€10.917.000,00
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€59.875.200,00
Kosten loonsuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€47.257.491,39
Besparing op de bijstandsuitkering per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €22.156.397,19
Kosten loonsuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€67.064.215,68
Totaal kosten bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering (inclusief besparing bijstand)	€36.018.094,20
Totaal kosten bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€126.939.415,68
Totaal kosten variant 2b bij maximale omvang volledige doelgroep	**€162.957.509,88**

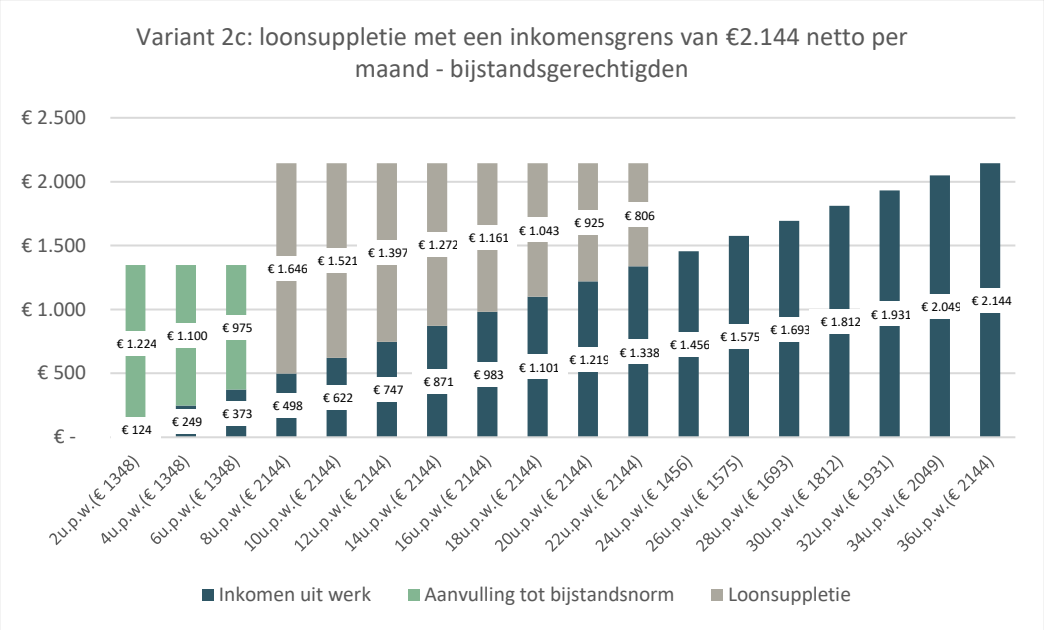
Variant 2c: loonsuppletie met een netto inkomensgrens van €2.144

De laatste variant gaat uit van belonen naar vermogen oftewel een loonsuppletie ter hoogte van het voltijd WML maandloon. Het netto minimummaandloon van een werknemer met een voltijdwerkweek (36 uur) in de Cao Gemeenten bedraagt per 1 juli 2026 €2.143,72.

Variant 2c voor de doelgroep met een aanvullende bijstandsuitkering

In figuur B4.7 is de inkomensontwikkeling voor loonsuppletie variant 2c bij verschillende werkuren gemiddeld per week weergegeven berekend op basis van 100% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 bij de uitgangssituatie dat iemand een aanvullende bijstandsuitkering ontvangt.

Figuur B4.7 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor loonsuppletie variant 2c bij recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang



Voor de doelgroep met bijstandsuitkering kost deze variant, uitgaand van een gemiddeld inkomen uit werk van €1.044 (zie tabel B3.7), ongeveer €1.100 per persoon per maand. Er worden aan de andere kant ook kosten voor de aanvullende bijstandsuitkering bespaard. Uitgaand van datzelfde gemiddelde inkomen uit werk gaat het gemiddeld om ongeveer €304 per persoon per maand aan besparing op de kosten voor de bijstandsuitkering. Voor iemand die voor de loonsuppletie een uitkering ter hoogte van de individuele bijstandsnorm ontving kost de loonsuppletie €795 meer per maand dan een aanvullende bijstandsuitkering (zonder vrijlatingsregeling). Dit is onafhankelijk van het inkomen.

Uitgaand van een maximale doelgroep van 6.065 personen met een aanvullende bijstandsuitkering (zie tabel B3.9) kost deze variant in totaal als bij de volledige doelgroep een AUB zou worden vastgesteld ongeveer 69 miljoen euro. In tabel B4.10 zijn de kosten voor de loonsuppletie bij variant 2c voor personen met een bijstandsuitkering weergegeven inclusief besparingen op de bijstandsuitkering.

Tabel B4.10 Kosten en besparingen loonsuppletie variant 2c doelgroep met aanvullende bijstandsuitkering

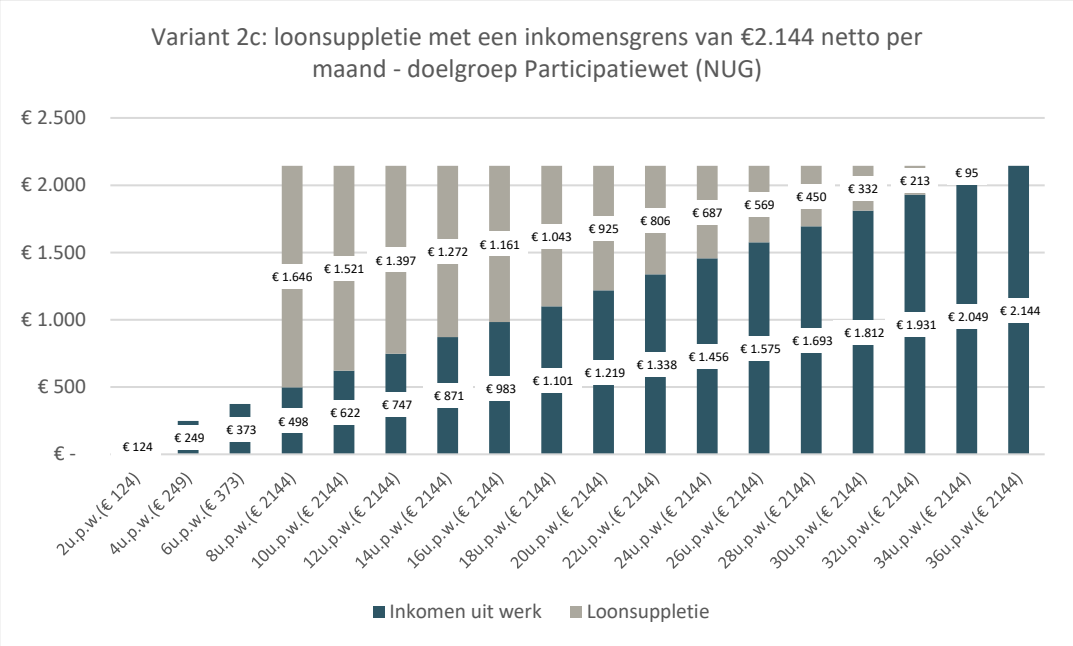
Gemiddelde kosten en besparing per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800
Gemiddelde kosten loonsuppletie per persoon per jaar	€13.195,92
Gemiddelde besparing op de aanvullende bijstandsuitkering per persoon per jaar	- €3.653,16
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Kosten en besparing bij maximale omvang doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€10.917.000,00
Kosten loonsuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€80.033.236,59
Besparing op de bijstandsuitkering per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €22.156.397,19
Totaal kosten variant 2c per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	**€68.793.839,40**

Variant 2c voor doelgroep zonder aanvullende bijstandsuitkering

Deze variant van loonsuppletie zou ook beschikbaar kunnen zijn voor personen die wel tot de doelgroep Participatiewet behoren, dat wil zeggen op basis van de Participatiewet recht hebben op begeleiding naar werk door de gemeente, maar geen recht hebben op een bijstandsuitkering. (niet-uitkeringsgerechtigd, ook wel NUG) en voldoen aan de voorwaarden voor loonsuppletie.

In figuur B4.8 voor loonsuppletie variant 2c bij verschillende werkuren gemiddeld per week weergegeven op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 voor de uitgangssituatie dat iemand geen aanvullende bijstandsuitkering ontvangt (NUG).

Figuur B4.8 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor loonsuppletie variant 2c bij doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en NUG) als voorwaarde voor toegang



Voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering kost deze variant, uitgaand van een gemiddeld inkomen van netto €1.864 per maand (zie tabel B3.12), gemiddeld ongeveer €280 per persoon per maand. Er wordt voor deze doelgroep geen kosten op de bijstandsuitkering bespaard omdat zij niet-uitkeringsgerechtigd zijn.

Uitgaand van een doelgroep van 68.368 personen zonder bijstandsuitkering (NUG, zie tabel B3.12) kost deze variant in totaal als bij de volledige doelgroep een AUB zou worden vastgesteld ongeveer 352,5 miljoen. In tabel B4.11 zijn de kosten voor de loonsuppletie bij variant 2c voor personen zonder bijstandsuitkering weergegeven.

Tabel B4.11 Kosten loonsuppletie variant 2c doelgroep zonder bijstandsuitkering (NUG)

Gemiddelde kosten per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800
Gemiddelde kosten loonsuppletie per persoon per jaar	€3.355,80
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €2.144 per maand	61.621
Personen met een indicatie beschut werk, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €2.144 per maand	6.747
Totale maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering	68.368
Kosten per jaar bij maximale omvang doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€123.062.400,00
Kosten loonsuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€229.429.334,40
Totaal kosten variant 2c per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	**€352.491.734,40**

Totale kosten variant 2c

De totale kosten voor de loonsuppletie bij variant 2c voor de doelgroep *met* en de doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering zijn ongeveer 421 miljoen. Daarbij wordt uitgegaan van een doelgroep van 74.433 personen in totaal. In tabel B4.12 zijn de kosten voor de loonsuppletie bij variant 2c voor personen *met* en *zonder* bijstandsuitkering weergegeven.

Tabel B4.12 Totale kosten en besparingen loonsuppletie variant 2c volledige doelgroep met - en zonder aanvullende bijstandsuitkering

Gemiddelde kosten en besparing per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar (met en zonder aanvullende bijstandsuitkering)	€1.800
Gemiddelde kosten loonsuppletie per persoon per jaar doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€13.195,92

Gemiddelde besparing op de bijstandsuitkering per persoon per jaar doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €3.653,16
Gemiddelde kosten loonsuppletie per persoon per jaar doelgroep *zonder* bijstandsuitkering (NUG)	€3.355,80
Maximale omvang volledige doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €2.144 per maand	61.621
Personen met een indicatie beschut werk, werkt ten minste 8 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient minder dan netto €2.144 per maand	6.747
Totaal maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	68.368
Totaal maximale omvang volledige doelgroep variant 2c	74.433
Kosten en besparing per jaar bij maximale omvang volledige doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€10.917.000,00
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€123.062.400,00
Kosten loonsuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€80.033.236,59
Besparing op de bijstandsuitkering per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €22.156.397,19
Kosten loonsuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€229.429.334,40
Totaal kosten bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering (inclusief besparing bijstand)	€68.793.839,40
Totaal kosten bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€352.491.734,40
Totaal kosten variant 2c bij maximale omvang volledige doelgroep	**€421.285.573,80**

Optie 3: een urensuppletie

Bij optie 3 biedt een vastgestelde arbeids- en urenbeperking grondslag voor een urensuppletie. De urensuppletie vult het inkomen aan met een **suppletiebedrag per niet-gewerkt uur** van 90% WML per uur op basis van de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 tot aan een vastgesteld aantal uren per week, de **urengrens**. Deze bijlage bevat kostenberekeningen voor drie varianten van urensuppletie:

- **Variant 3a**: een urensuppletie met een urengrens van 26 uur per week
- **Variant 3b**: een urensuppletie met een urengrens van 28 uur per week
- **Variant 3c**: een urensuppletie met een urengrens van 36 uur per week

Omdat toekenning van urensuppletie op basis van het aantal gewerkte uren plaatsvindt maakt het uurloon in theorie niet uit. In de praktijk leidt dit bij hoge uurlonen mogelijk tot onwenselijke effecten. Bij het uitwerken van urensuppletie in de verkenning is daarom een **uurloongrens** gekozen van 120% van het WML-uurloon op basis van de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. Bij een uurloon boven de uurloongrens is er geen recht op urensuppletie voor niet-uitkeringsgerechtigden.

Variant 3a: urensuppletie met een urengrens van 26 uur per week

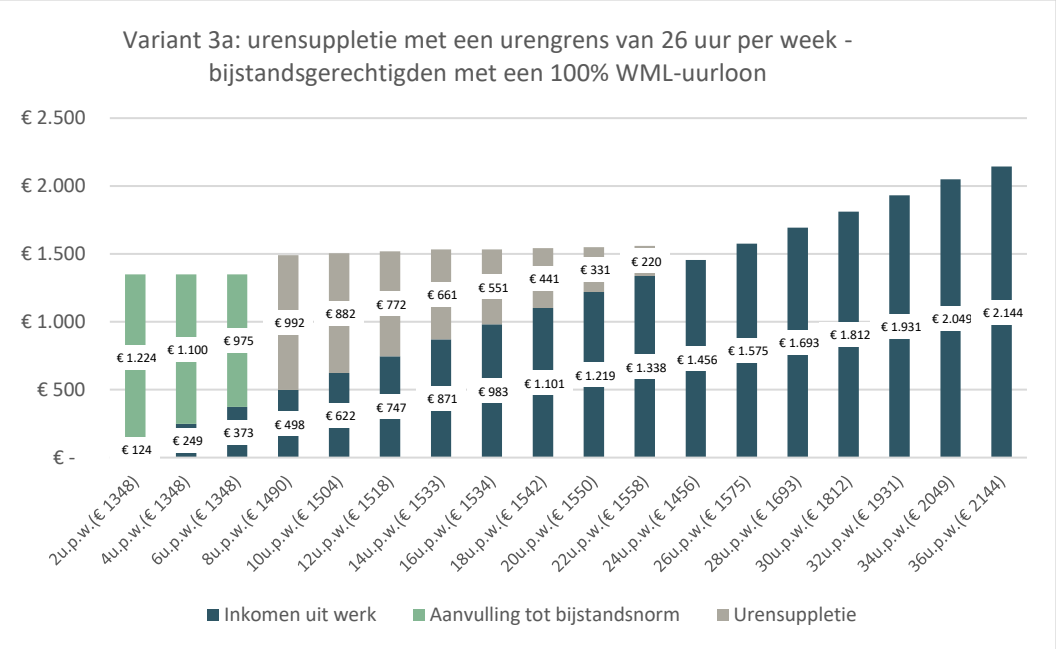
Het suppletiebedrag per niet-gewerkt uur bij variant 3a is €12,68 netto per uur, 90% van het gemiddelde minimum netto uurloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. Met dit bedrag levert meer uren werken altijd (iets) meer op en in ieder geval nooit minder. De uurloongrens is 120% van het bruto WML-uurloon[120], deze uurloongrens geldt alleen voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering.

Variant 3a voor de doelgroep met een aanvullende bijstandsuitkering

In figuur B4.9 is de inkomensontwikkeling voor urensuppletie variant 3a bij verschillende werkuren gemiddeld per week weergegeven berekend op basis van 100% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 bij de uitgangssituatie dat iemand een aanvullende bijstandsuitkering ontvangt.

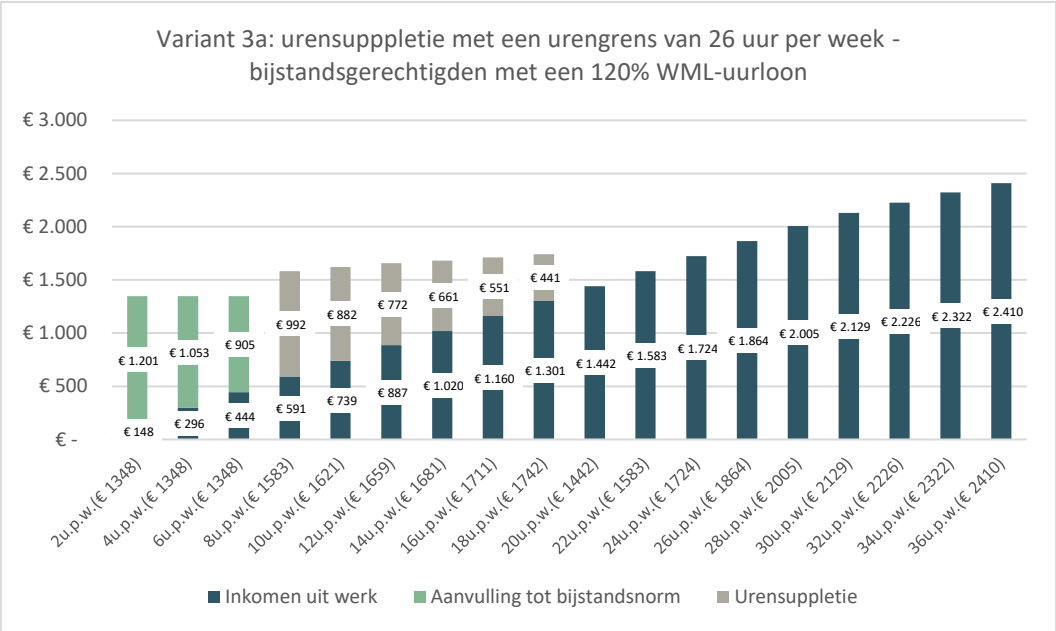
[120] De uurloongrens is gebaseerd op het bruto uurloon, aangezien de data waarop het percentage mensen dat wel of niet meer verdient dan deze grens gebaseerd is ook uitgaat van het bruto uurloon. In alle grafieken en berekeningen is verder het netto (maand)loon gebruikt.

Figuur B4.9 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3a bij recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang en een 100% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026



In figuur B4.10 is hetzelfde weergegeven als in figuur B4.9, maar dan bij 120% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. Zoals te zien in de grafiek stopt de urensuppletie bij een hoger uurloon van 120% WML wanneer iemand 18 uur per week werkt. Dat komt omdat iemand bij dit uurloon al bij 18 uur werk gemiddeld per week met het inkomen boven de bijstandsnorm uitkomt en zodoende geen recht meer heeft op een aanvullende bijstandsuitkering en dus ook niet voldoet aan de voorwaarde voor toegang tot urensuppletie. Het uurloon is voor deze groep geen voorwaarde voor toegang. Er is gekozen om in figuur B4.10 de inkomensontwikkeling bij 120% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten te laten zien, maar deze variant is ook toegankelijk voor personen met een loon van bijvoorbeeld 150% of 200% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten. Hoe hoger het uurloon, hoe eerder de urensuppletie stopt (bij een lager aantal werkuren) omdat het recht op bijstandsuitkering vervalt omdat het inkomen te hoog is.

Figuur B4.10 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3a bij recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang en een 120% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026



Voor de doelgroep met aanvullende bijstandsuitkering kost deze variant, uitgaand van een gemiddeld aantal werkuren van 15,5 uur (zie tabel B3.5) ongeveer €579 per persoon per maand. Uitgaand van een gemiddeld inkomen uit werk van €1.044 (zie tabel B3.7) wordt er daarnaast gemiddeld ongeveer €304 per persoon per maand bespaard op de kosten voor de bijstandsuitkering. Voor iemand die voor de urensuppletie een uitkering ter hoogte van de individuele bijstandsnorm ontving kost de urensuppletie €274 meer per maand dan een aanvullende bijstandsuitkering (zonder vrijlatingsregeling).

Uitgaand van een maximale doelgroep van 6.065 personen met een aanvullende bijstandsuitkering (zie tabel B3.9) kost deze variant in totaal als bij de volledige doelgroep een AUB zou worden vastgesteld ongeveer 31 miljoen euro. In tabel B4.13 zijn de kosten voor de urensuppletie bij variant 3a voor personen met een bijstandsuitkering weergegeven inclusief besparingen op de bijstandsuitkering.

Tabel B4.13 Kosten en besparingen urensuppletie variant 3a doelgroep met aanvullende bijstandsuitkering

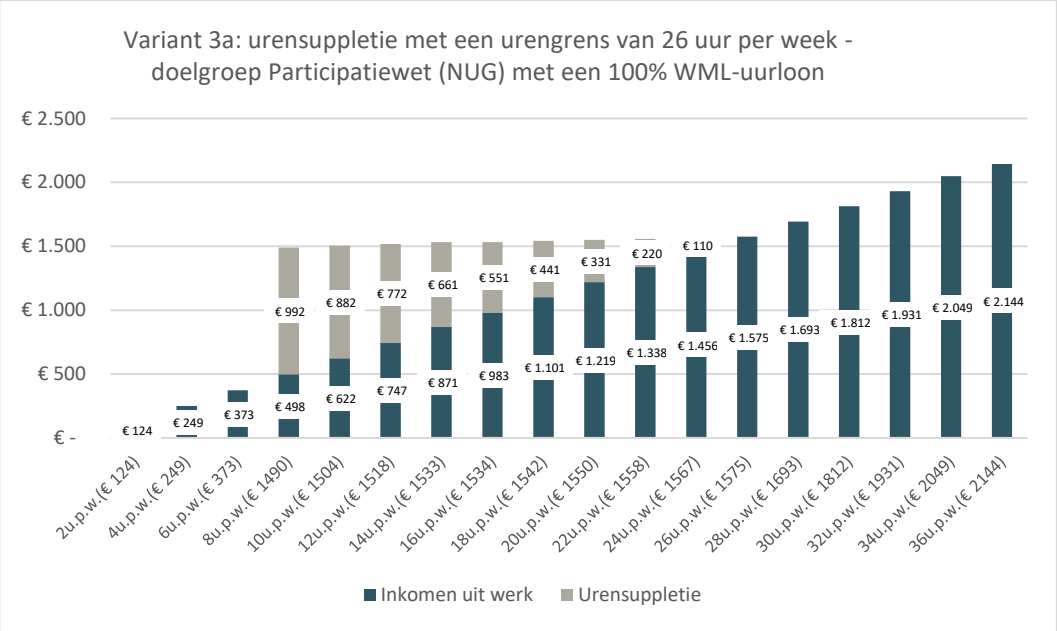
Gemiddelde kosten en besparing per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800
Gemiddelde kosten urensuppletie per persoon per jaar	€6.944,07
Gemiddelde besparing op de aanvullende bijstandsuitkering per persoon per jaar	- €3.653,16
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Kosten en besparing per jaar bij maximale omvang doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€10.917.000,00
Kosten urensuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€42.115.798,38
Besparing op de bijstandsuitkering per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €22.156.397,19
Totaal kosten variant 3a bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	**€30.876.401,19**

Variant 3a voor doelgroep zonder aanvullende bijstandsuitkering

Deze variant van urensuppletie zou ook beschikbaar kunnen zijn voor personen die wel tot de doelgroep Participatiewet behoren, dat wil zeggen op basis van de Participatiewet recht hebben op begeleiding naar werk door de gemeente, maar geen recht hebben op een bijstandsuitkering. (niet-uitkeringsgerechtigd, ook wel NUG) en voldoen aan de voorwaarden voor urensuppletie.

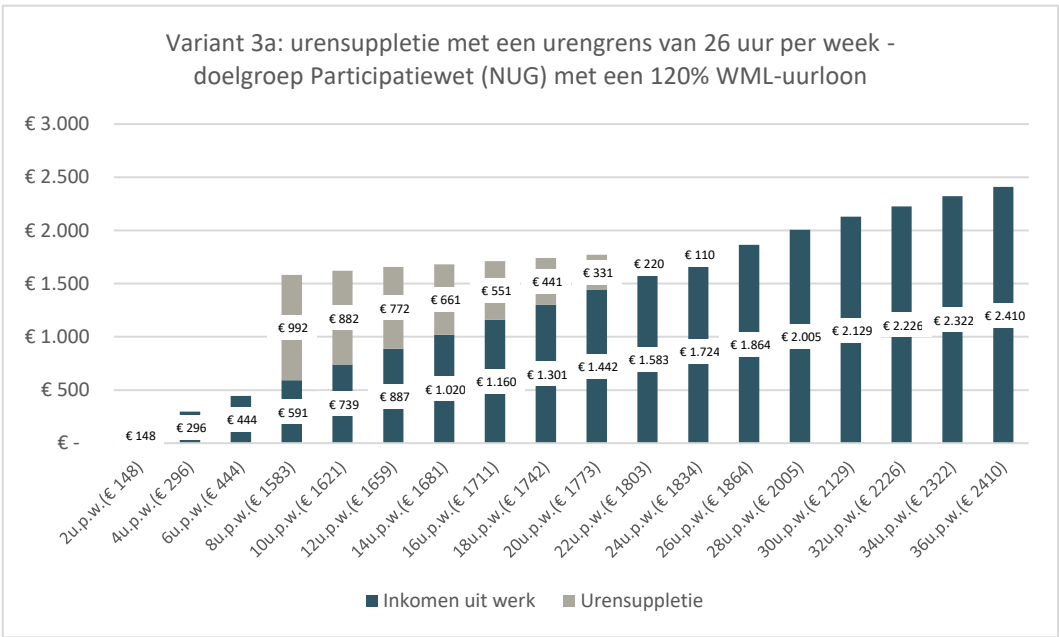
In figuur B4.11 wordt de inkomensontwikkeling voor urensuppletie variant 3a bij verschillende werkuren gemiddeld per week weergegeven bij een 100% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 voor de uitgangssituatie dat iemand geen aanvullende bijstandsuitkering ontvangt (NUG).

Figuur B4.11 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3a bij doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en NUG) als voorwaarde voor toegang en een 100% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026



In figuur B4.12 is hetzelfde weergegeven als in figuur B4.11, maar dan voor 120% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026.

Figuur B4.12 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3a bij doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en NUG) als voorwaarde voor toegang en een 120% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026



Voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering kost deze variant, uitgaand van een gemiddeld aantal werkuren van 20 uur per week (zie tabel B3.5), gemiddeld ongeveer €331 per persoon per

maand. Er wordt voor deze groep geen kosten op de bijstandsuitkering bespaard omdat zij niet-uitkeringsgerechtigd zijn.

Uitgaand van een doelgroep van 14.451 personen zonder bijstandsuitkering (NUG, zie tabel B3.13) kost deze variant in totaal als bij de volledige doelgroep een AUB zou worden vastgesteld ongeveer 83 miljoen. In tabel B4.14 zijn de kosten voor de urensuppletie bij variant 3a voor personen zonder bijstandsuitkering weergegeven.

Tabel B4.14 Kosten urensuppletie variant 3a doelgroep zonder bijstandsuitkering (NUG)

Gemiddeld kosten per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800
Gemiddelde kosten urensuppletie per persoon per jaar	€3.968,04
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 25 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	13.025
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 25 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	1.426
Totaal maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	14.451
Kosten per jaar bij maximale omvang doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€26.011.800,00
Kosten urensuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€57.342.164,87
Totaal kosten variant 3a per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	**€83.353.964,87**

Totale kosten variant 3a

De totale kosten voor de urensuppletie bij variant 3a voor de doelgroep *met* en de doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering zijn ongeveer 114 miljoen. Daarbij wordt uitgegaan van een doelgroep van 20.516 personen in totaal. In tabel B4.15 zijn de kosten voor de urensuppletie bij variant 3a voor personen *met* en *zonder* bijstandsuitkering weergegeven.

Tabel B4.15 Totale kosten en besparingen urensuppletie variant 3a volledige doelgroep met - en zonder aanvullende bijstandsuitkering

Gemiddelde kosten en besparing per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar (met en zonder aanvullende bijstandsuitkering)	€1.800
Gemiddelde kosten urensuppletie per persoon per jaar doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€6.944,07
Gemiddelde besparing op de bijstandsuitkering per persoon per jaar	- €3.653,16
Gemiddelde kosten urensuppletie per persoon per jaar doelgroep *zonder* bijstandsuitkering (NUG)	€3.968,04
Maximale omvang volledige doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 25 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	13.025
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 25 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	1.426
Totaal maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	14.451
Totaal maximale omvang volledige doelgroep variant 3a	20.516
Kosten per jaar bij maximale omvang volledige doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€10.917.000,00
Uitvoeringskosten urenbepalingen bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€26.011.800,00
Kosten urensuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€42.115.798,38
Besparing op de bijstandsuitkering per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €22.156.397,19
Kosten urensuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€57.342.164,87
Totaal kosten bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering (inclusief besparing bijstand)	€30.876.401,19

Totaal kosten bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€83.353.964,87
Totaal kosten variant 3a bij maximale omvang volledige doelgroep	**€114.230.366,05**

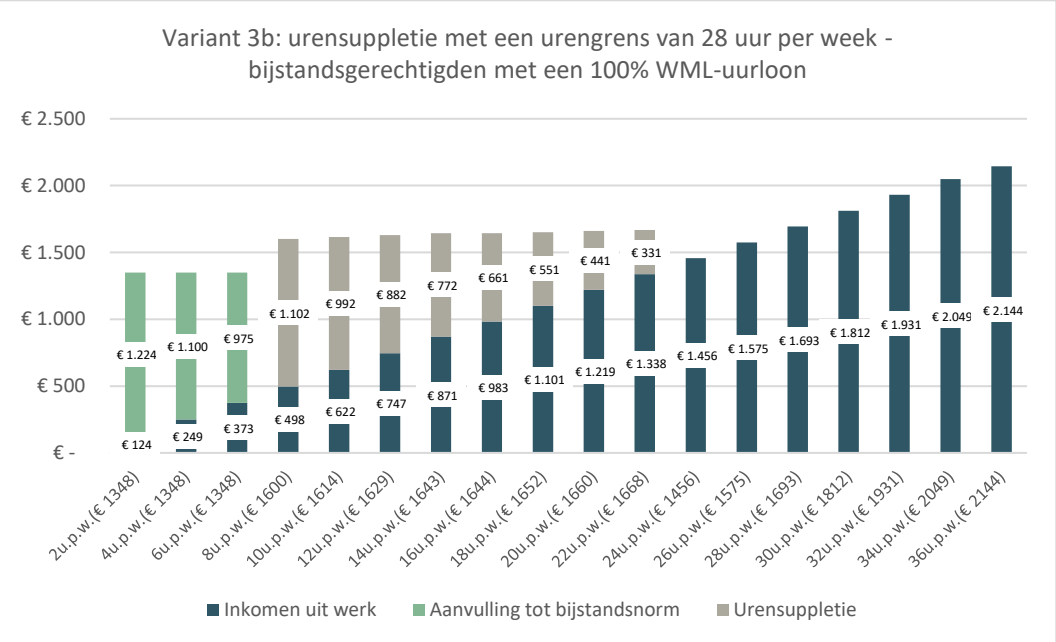
Variant 3b: urensuppletie met een urengrens van 28 uur per week

Het suppletiebedrag per niet-gewerkt uur bij variant 3b is €12,68 netto per uur, 90% van het gemiddelde minimum netto uurloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. Met dit bedrag levert meer uren werken altijd (iets) meer op en in ieder geval nooit minder. De uurloongrens is 120% van het bruto WML-uurloon[121]. Deze uurloongrens geldt alleen voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering.

Variant 3b voor de doelgroep met een aanvullende bijstandsuitkering

In figuur B4.13 is de inkomensontwikkeling voor urensuppletie variant 3b bij verschillende werkuren gemiddeld per week weergegeven berekend op basis van 100% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 bij de uitgangssituatie dat iemand een aanvullende bijstandsuitkering ontvangt.

Figuur B4.13 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3b bij recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang en een 100% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026

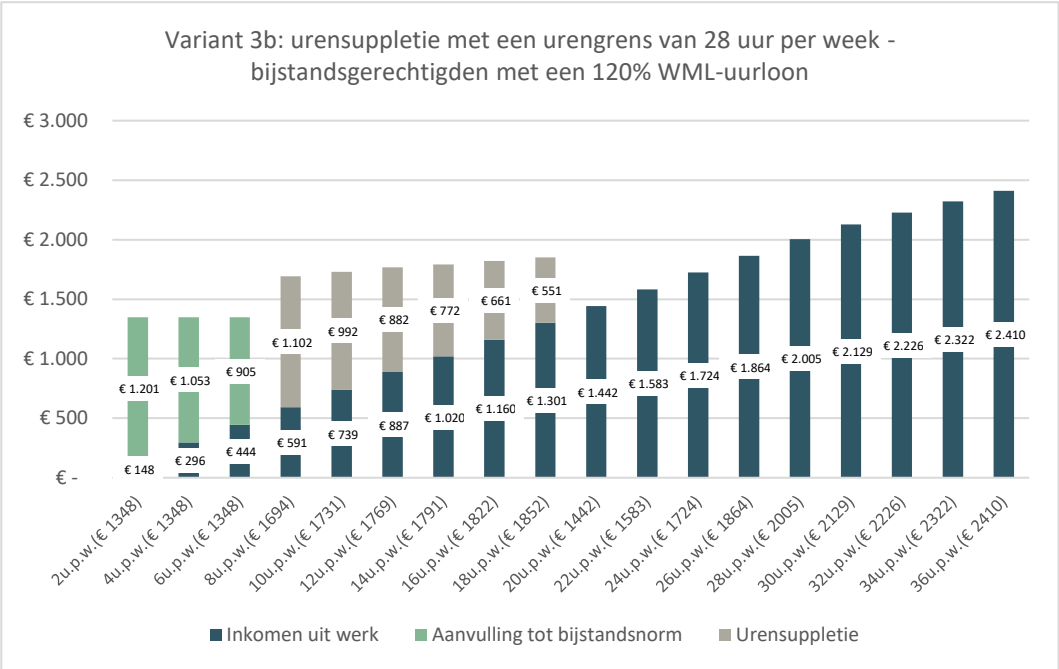


In figuur B4.14 is hetzelfde weergegeven als in figuur B4.13, maar dan bij 120% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. Zoals te zien in de grafiek stopt de urensuppletie bij een hoger uurloon van 120% WML wanneer iemand 18 uur per week werkt. Dat komt omdat iemand bij dit uurloon al bij 18 uur werk gemiddeld per week met het inkomen boven

[121] De uurloongrens is gebaseerd op het bruto uurloon, aangezien de data waarop het percentage mensen dat wel of niet meer verdient dan deze grens gebaseerd is ook uitgaat van het bruto uurloon. In alle grafieken en berekeningen is verder het netto (maand)loon gebruikt.

de bijstandsnorm uitkomt en zodoende geen recht meer heeft op een aanvullende bijstandsuitkering en dus ook niet voldoet aan de voorwaarde voor toegang tot urensuppletie. Het uurloon is voor deze groep geen voorwaarde voor toegang. Er is gekozen om in figuur B4.14 de inkomensontwikkeling bij 120% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 te laten zien, maar deze variant is ook toegankelijk voor personen met een loon van bijvoorbeeld 150% of 200% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. Hoe hoger het uurloon, hoe eerder de urensuppletie stopt (bij een lager aantal werkuren) omdat het recht op bijstandsuitkering vervalt omdat het inkomen te hoog is.

Figuur B4.14 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3b bij recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang en een 120% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026



Voor de doelgroep met bijstandsuitkering kost deze variant, uitgaand van een gemiddeld aantal werkuren van 15,5 uur (zie tabel B3.5) ongeveer €689 per persoon per maand. Uitgaand van een gemiddeld inkomen uit werk van €1.044 (zie tabel B3.7) gaat het daarnaast gemiddeld om ongeveer €304 per persoon per maand aan besparing op de kosten voor de bijstandsuitkering. Voor iemand die voor de urensuppletie een uitkering ter hoogte van de individuele bijstandsnorm ontving kost de urensuppletie €385 meer per maand dan een aanvullende bijstandsuitkering (zonder vrijlatingsregeling).

Uitgaand van een maximale doelgroep van 6.065 personen met een aanvullende bijstandsuitkering (zie tabel B3.9) kost deze variant in totaal als bij de volledige doelgroep een AUB zou worden vastgesteld ongeveer 39 miljoen euro. In tabel B4.16 zijn de kosten voor de urensuppletie bij variant 3b voor personen met een bijstandsuitkering weergegeven inclusief besparingen op de bijstandsuitkering.

Tabel B4.16 Kosten en besparingen urensuppletie variant 3b doelgroep met aanvullende bijstandsuitkering

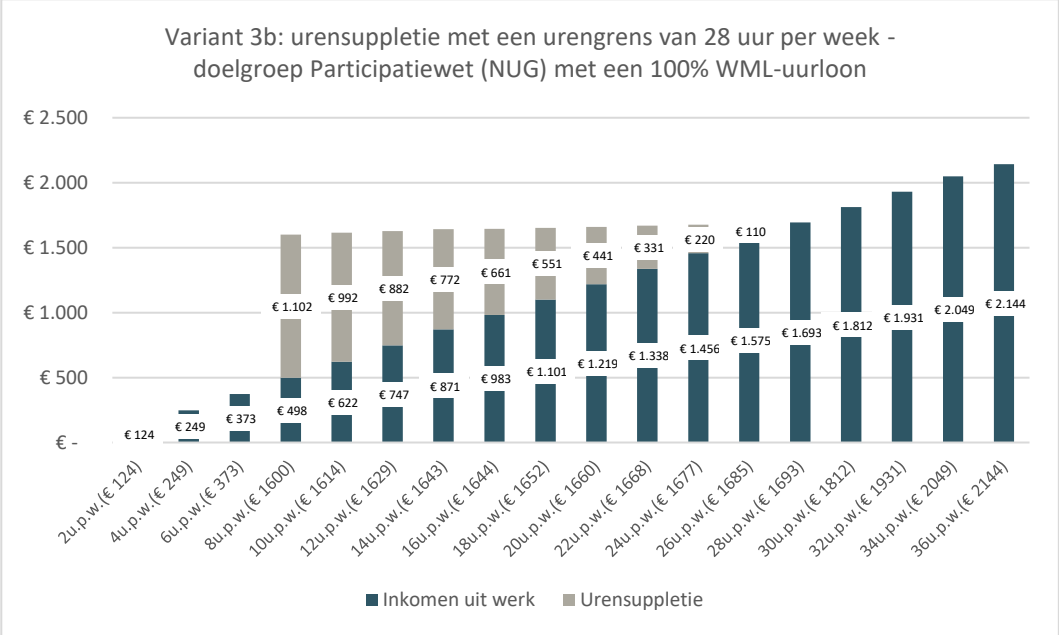
Gemiddelde kosten en besparing per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800
Gemiddelde kosten urensuppletie per persoon per jaar	€8.266,75
Gemiddelde besparing op de aanvullende bijstandsuitkering per persoon per jaar	- €3.653,16
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Kosten en besparing per jaar bij omvang doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep met aanvullende bijstandsuitkering	€10.917.000,00
Kosten urensuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep met aanvullende bijstandsuitkering	€50.137.855,21
Besparing op de bijstandsuitkering per jaar bij maximale omvang doelgroep met aanvullende bijstandsuitkering	- €22.156.397,19
Totaal kosten variant 3b per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	**€38.898.458,02**

Variant 3b voor doelgroep zonder aanvullende bijstandsuitkering

Deze variant van urensuppletie zou ook beschikbaar kunnen zijn voor personen die wel tot de doelgroep Participatiewet behoren, dat wil zeggen op basis van de Participatiewet recht hebben op begeleiding naar werk door de gemeente) maar geen recht hebben op een bijstandsuitkering. (niet-uitkeringsgerechtigd, ook wel NUG) en voldoen aan de voorwaarden voor urensuppletie.

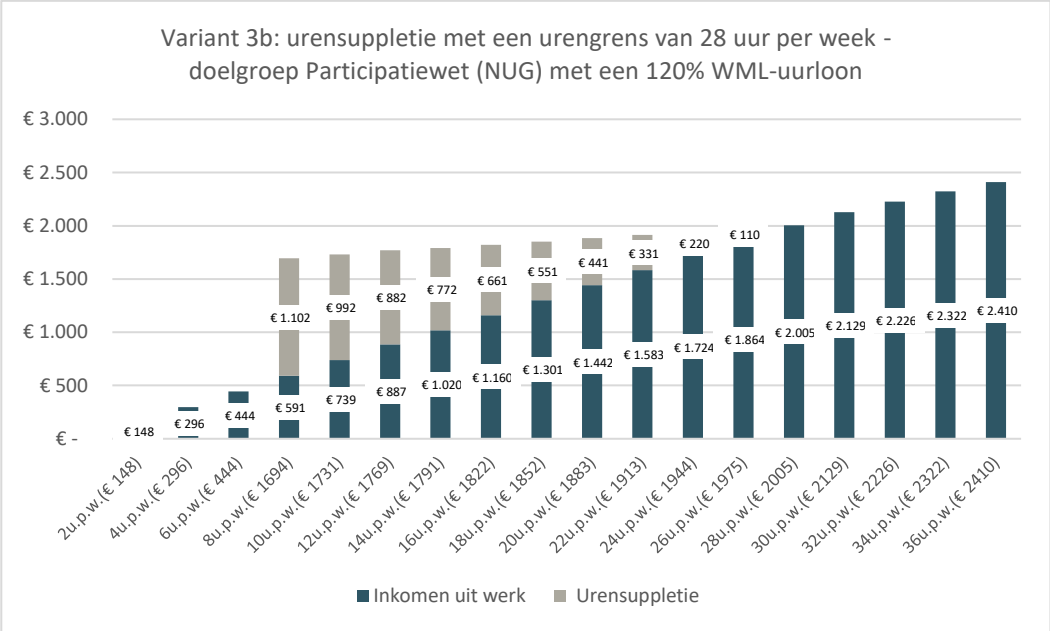
In figuur B4.15 wordt de inkomensontwikkeling voor urensuppletie variant 3b bij verschillende werkuren gemiddeld per week weergegeven bij 100% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 voor de uitgangssituatie dat iemand geen aanvullende bijstandsuitkering ontvangt (NUG).

Figuur B4.15 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3b bij doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en NUG) als voorwaarde voor toegang en een 100% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026



In figuur B4.16 is hetzelfde weergegeven als in figuur B4.15, maar dan voor bij 120% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026.

Figuur B4.16 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3b bij doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en NUG) als voorwaarde voor toegang en een 120% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026



Voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering kost deze variant, uitgaand van een gemiddeld aantal werkuren van 22 uur per week (zie tabel B3.5), gemiddeld ongeveer €331 per persoon per

maand. Er wordt voor deze groep geen kosten op de bijstandsuitkering bespaard omdat zij niet-uitkeringsgerechtigd zijn.

Uitgaand van een doelgroep van 20.836 personen zonder bijstandsuitkering (NUG, zie tabel B3.14) kost deze variant in totaal als bij de volledige doelgroep een AUB zou worden vastgesteld ongeveer 120 miljoen. In tabel B4.17 zijn de kosten voor de urensuppletie bij variant 3b voor personen zonder bijstandsuitkering weergegeven.

Tabel B4.17 Kosten urensuppletie variant 3b doelgroep zonder bijstandsuitkering (NUG)

Gemiddeld kosten per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800
Gemiddelde kosten urensuppletie per persoon per jaar	€3.968,04[122]
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 27 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	18.780
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 27 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	2.056
Totaal maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	20.836
Kosten per jaar bij maximale omvang doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€37.504.800,00
Kosten urensuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€82.678.108,58
Totaal kosten variant 3b per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	**€120.182.908,58**

Totale kosten variant 3b

De totale kosten voor de urensuppletie bij variant 3b voor de doelgroep *met* en de doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering zijn ongeveer 159 miljoen. Daarbij wordt uitgegaan

[122] Het gemiddelde bedrag aan urensuppletie is in variant 3a en 3b gelijk. Dat komt doordat de urengrens tussen deze varianten met twee uur stijgt (van 26 naar 28 uur) en het gemiddeld aantal werkuren van niet-uitkeringsgerechtigden die tot de doelgroep behoren eveneens met twee uur (van 20 naar 22 uur, zie tabel B3.5 in bijlage 3). Het aantal niet-gewerkte uren waarover urensuppletie wordt gegeven blijft daardoor in beide varianten gemiddeld zes uur per week. De totale kosten van variant 3b zijn wel hoger dan die van variant 3a omdat de doelgroep in totaal groter is.

van een doelgroep van 26.901 personen in totaal. In tabel B4.18 zijn de kosten voor de urensuppletie bij variant 3b voor personen *met* en *zonder* bijstandsuitkering weergegeven.

Tabel B4.18 Totale kosten en besparingen urensuppletie variant 3b volledige doelgroep met - en zonder aanvullende bijstandsuitkering

Gemiddelde kosten en besparing per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar (met en zonder aanvullende bijstandsuitkering)	€1.800
Gemiddelde kosten urensuppletie per persoon per jaar doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€8.266,75
Gemiddelde besparing op de bijstandsuitkering per persoon per jaar doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €3.653,16
Gemiddelde kosten urensuppletie per persoon per jaar doelgroep *zonder* bijstandsuitkering (NUG)	€3.968,04
Maximale omvang volledige doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 27 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	18.780
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 27 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	2.056
Totaal maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	20.836
Totaal maximale omvang volledige doelgroep variant 3b	26.901
Kosten en besparing per jaar bij maximale omvang volledige doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€10.917.000,00
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€37.504.800,00
Kosten urensuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€50.137.855,21
Besparing op de bijstandsuitkering per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €22.156.397,19

Kosten urensuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€82.678.108,58
Totaal kosten bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering (inclusief besparing bijstand)	€38.898.458,02
Totaal kosten bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€120.182.908,58
Totaal kosten variant 3b bij maximale omvang volledige doelgroep	**€159.081.366,60**

Variant 3c: urensuppletie met een urengrens van 36 uur per week

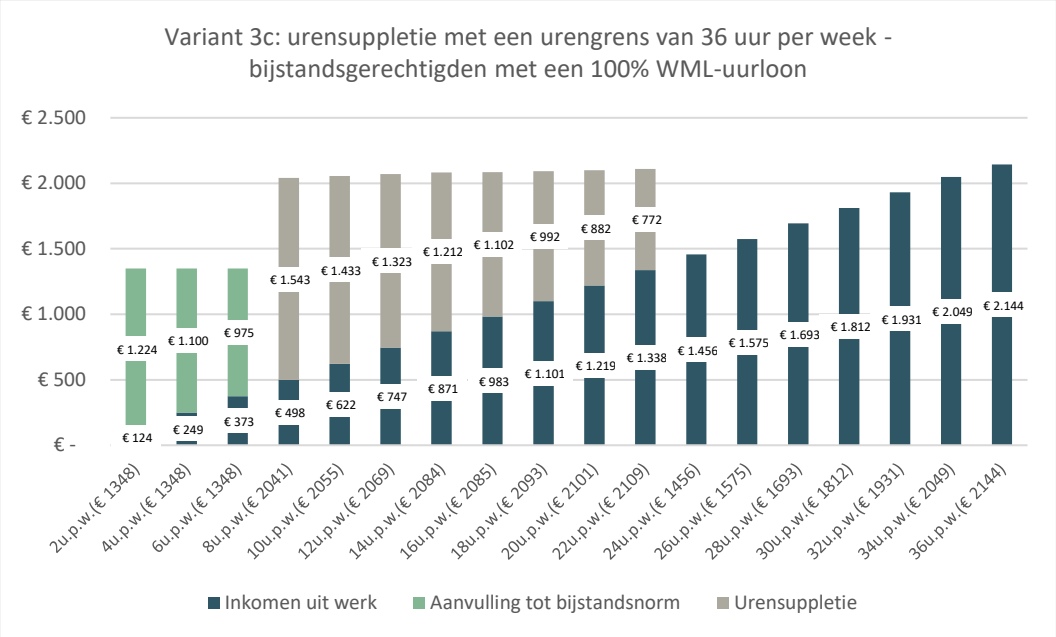
Het suppletiebedrag per niet-gewerkt uur bij variant 3c is € 12,68 netto per uur, 90% van het gemiddelde minimum netto uurloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. Met dit bedrag levert meer uren werken altijd (iets) meer op en in ieder geval nooit minder. De uurloongrens is 120% van het bruto WML-uurloon[123]. Deze uurloongrens geldt alleen voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering.

Variant 3c voor de doelgroep met een aanvullende bijstandsuitkering

In figuur B4.17 is de inkomensontwikkeling voor urensuppletie variant 3c bij verschillende werkuren gemiddeld per week weergegeven berekend op basis van 100% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 bij de uitgangssituatie dat iemand een aanvullende bijstandsuitkering ontvangt.

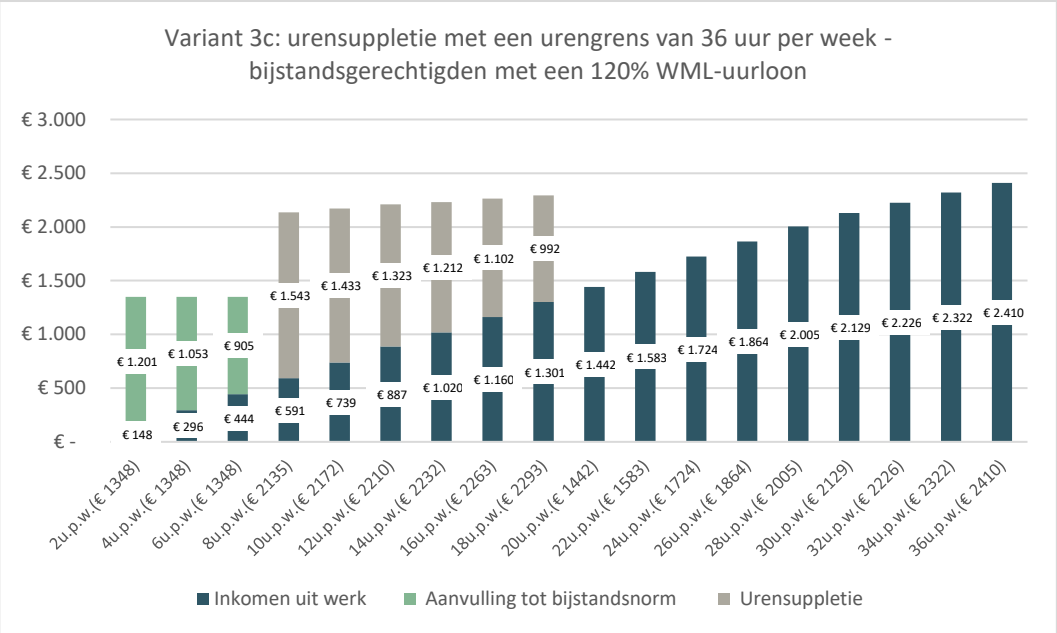
[123] De uurloongrens is gebaseerd op het bruto uurloon, aangezien de data waarop het percentage mensen dat wel of niet meer verdient dan deze grens gebaseerd is ook uitgaat van het bruto uurloon. In alle grafieken en berekeningen is verder het netto (maand)loon gebruikt.

Figuur B4.17 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3c bij recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang en een 100% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026



In figuur B4.18 is hetzelfde weergegeven als in figuur B4.17, maar dan bij 120% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. Zoals te zien in de grafiek stopt de urensuppletie bij een hoger uurloon van 120% WML wanneer iemand 18 uur per week werkt. Dat komt omdat iemand bij dit uurloon al bij 18 uur werk gemiddeld per week met het inkomen boven de bijstandsnorm uitkomt en zodoende geen recht meer heeft op een aanvullende bijstandsuitkering en dus ook niet voldoet aan de voorwaarde voor toegang tot urensuppletie. Het uurloon is voor deze groep geen voorwaarde voor toegang. Er is gekozen om in figuur B4.18 de inkomensontwikkeling bij 120% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 te laten zien, maar deze variant is ook toegankelijk voor personen met een loon van bijvoorbeeld 150% of 200% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026. Hoe hoger het uurloon, hoe eerder de urensuppletie stopt (bij een lager aantal werkuren) omdat het recht op bijstandsuitkering vervalt omdat het inkomen te hoog is.

Figuur B4.18 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3c bij recht op een aanvullende bijstandsuitkering als voorwaarde voor toegang en een 120% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026



Voor de doelgroep met bijstandsuitkering kost deze variant, uitgaand van een gemiddeld aantal werkuren van 15,5 uur (zie tabel B3.5) ongeveer €1.130 per persoon per maand. Er worden aan de andere kant ook kosten voor de aanvullende bijstandsuitkering bespaard. Uitgaand van een gemiddeld inkomen uit werk van €1.044 (zie tabel B3.7) gaat het gemiddeld om ongeveer €304 per persoon per maand aan besparing op de kosten voor de bijstandsuitkering. Voor iemand die voor de urensuppletie een uitkering ter hoogte van de individuele bijstandsnorm ontving kost de urensuppletie €825 meer per maand dan een aanvullende bijstandsuitkering (zonder vrijlatingsregeling).

Uitgaand van een maximale doelgroep van 6.065 personen met een aanvullende bijstandsuitkering (zie tabel B3.9) kost deze variant in totaal als bij de volledige doelgroep een AUB zou worden vastgesteld ongeveer 71 miljoen euro. In tabel B4.19 zijn de kosten voor de urensuppletie bij variant 3c voor personen met een bijstandsuitkering weergegeven inclusief besparingen op de bijstandsuitkering.

Tabel B4.19 Kosten en besparingen urensuppletie variant 3c doelgroep met aanvullende bijstandsuitkering

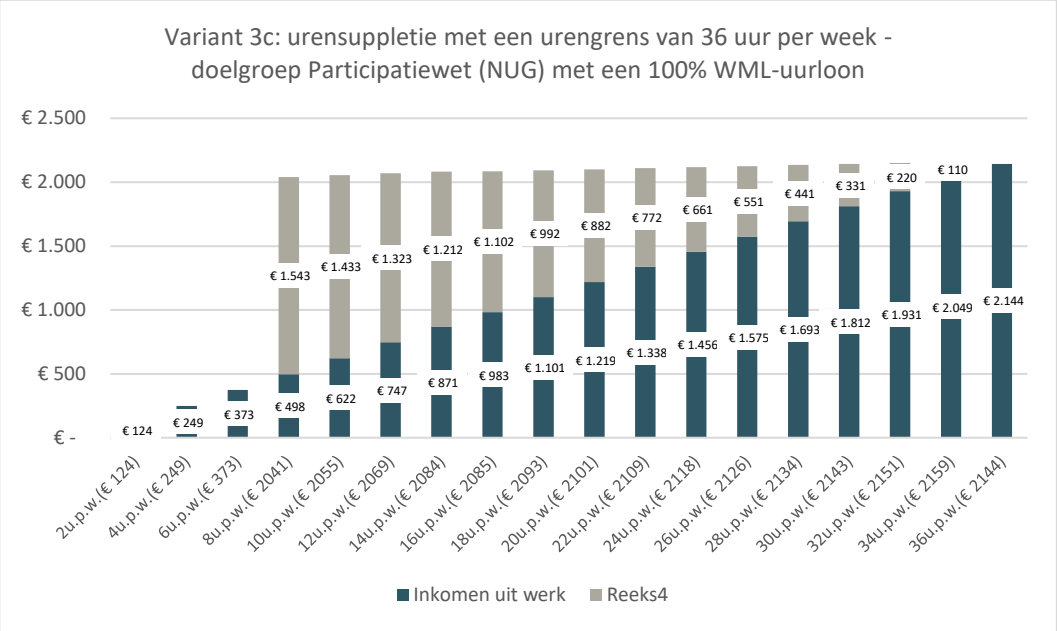
Gemiddelde kosten en besparing per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800
Gemiddelde kosten urensuppletie per persoon per jaar	€13.557,47
Gemiddelde besparing op de aanvullende bijstandsuitkering per persoon per jaar	- €3.653,16
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Kosten en besparing per jaar bij maximale omvang doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep met aanvullende bijstandsuitkering	€10.917.000,00
Kosten urensuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€82.226.082,55
Besparing op de bijstandsuitkering per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €22.156.397,19
Totaal kosten variant 3c per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	**€70.986.685,35**

Variant 3c voor doelgroep zonder aanvullende bijstandsuitkering

Deze variant van urensuppletie zou ook beschikbaar kunnen zijn voor personen die wel tot de doelgroep Participatiewet behoren, dat wil zeggen op basis van de Participatiewet recht hebben op begeleiding naar werk door de gemeente, maar geen recht hebben op een bijstandsuitkering. (niet-uitkeringsgerechtigd, ook wel NUG) en voldoen aan de voorwaarden voor urensuppletie.

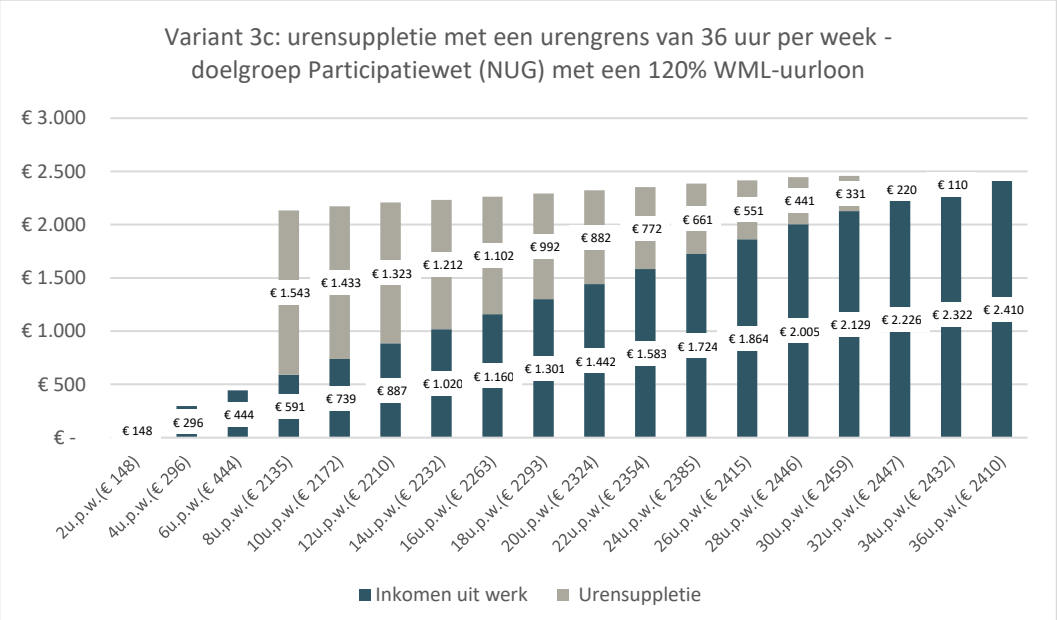
In figuur B4.19 wordt de inkomensontwikkeling voor urensuppletie variant 3c bij verschillende werkuren gemiddeld per week weergegeven bij 100% van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026 voor de uitgangssituatie dat iemand geen aanvullende bijstandsuitkering ontvangt (NUG).

Figuur B4.19 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3c bij doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en NUG) als voorwaarde voor toegang en een 100% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026



In figuur B4.20 is hetzelfde weergegeven als in figuur B4.19, maar dan voor 120% WML van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026

Figuur B4.20 Inkomensontwikkeling bij verschillende werkuren per week voor urensuppletie variant 3c bij doelgroep Participatiewet (bijstandsgerechtigden en NUG) als voorwaarde voor toegang en een 120% WML-uurloon op basis van het minimum netto maandloon uit de Cao Gemeenten per 1 juli 2026



Voor de doelgroep zonder bijstandsuitkering kost deze variant, uitgaand van een gemiddeld aantal werkuren van 27 uur per week (zie tabel B3.5), gemiddeld ongeveer €496 per persoon per

maand. Er wordt voor deze groep geen kosten op de bijstandsuitkering bespaard omdat zij niet-uitkeringsgerechtigd zijn.

Uitgaand van een doelgroep van 42.824 personen zonder bijstandsuitkering (NUG, zie tabel B3.15) kost deze variant in totaal als bij de volledige doelgroep een AUB zou worden vastgesteld ongeveer 332 miljoen. In tabel B4.20 zijn de kosten voor de urensuppletie bij variant 3c voor personen zonder bijstandsuitkering weergegeven.

Tabel B4.20 Kosten urensuppletie variant 3c doelgroep zonder bijstandsuitkering (NUG)

Gemiddelde kosten per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar	€1.800
Gemiddelde kosten urensuppletie per persoon per jaar	€5.952,06
Maximale omvang doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 35 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	38.598
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 35 uur, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	4.226
Totaal maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	42.824
Kosten per jaar bij maximale omvang doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€77.083.200,00
Kosten urensuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€254.891.101,12
Totaal kosten variant 3c bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	**€331.974.301,12**

Totale kosten variant 3c

De totale kosten voor de urensuppletie bij variant 3c voor de doelgroep *met* en de doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering zijn ongeveer 402 miljoen. Daarbij wordt uitgegaan van een doelgroep van 48.889 personen in totaal. In tabel B4.21 zijn de kosten voor de urensuppletie bij variant 3c voor personen *met* en *zonder* bijstandsuitkering weergegeven.

Tabel B4.21 Totale kosten en besparingen urensuppletie variant 3c volledige doelgroep met - en zonder aanvullende bijstandsuitkering

Gemiddelde kosten en besparing per persoon	
Gemiddelde uitvoeringskosten per urenbepaling in de praktijk per persoon per jaar (met en zonder aanvullende bijstandsuitkering)	€1.800
Gemiddelde kosten urensuppletie per persoon per jaar doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€13.557,47
Gemiddelde besparing op de bijstandsuitkering per persoon per jaar doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €3.653,16
Gemiddelde kosten urensuppletie per persoon per jaar doelgroep *zonder* bijstandsuitkering (NUG)	€5.952,06
Maximale omvang volledige doelgroep	
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	4.065
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 22 uur gemiddeld per week en ontvangt aanvullende bijstandsuitkering	2.000
Totaal maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	6.065
Personen met een indicatie banenafspraak, werkt 8 tot en met 35 uur gemiddeld per week, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	38.598
Personen met een indicatie beschut werk, werkt 8 tot en met 35 uur, ontvangt geen bijstandsuitkering en valt wel onder de doelgroep Participatiewet (NUG) en verdient maximaal 120% van het bruto WML-uurloon	4.226
Totaal maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	42.824
Totaal maximale omvang volledige doelgroep variant 3c	48.889
Kosten en besparing per jaar bij maximale omvang volledige doelgroep	
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€10.917.000,00
Uitvoeringskosten urenbepalingen per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€77.083.200,00
Kosten urensuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	€82.226.082,55
Besparing op de bijstandsuitkering per jaar bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering	- €22.156.397,19
Kosten urensuppletie per jaar bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€254.891.101,12

Totaal kosten bij maximale omvang doelgroep *met* aanvullende bijstandsuitkering (inclusief besparing bijstand)	€70.986.685,35
Totaal kosten bij maximale omvang doelgroep *zonder* aanvullende bijstandsuitkering (NUG)	€331.974.301,12
Totaal kosten variant 3c bij maximale omvang volledige doelgroep	**€402.960.986,48**

Bijlage 5: Checklist VN verdrag Handicap

Deze bijlage bevat de checklist VN verdrag Handicap. De checklist VN verdrag Handicap is gemaakt in aanloop naar de harmonisatie van de Wajong door het College van de Rechten van de Mens (2020). Het College heeft toen expliciet aangegeven dat deze checklist breder inzetbaar is om het VN-verdrag handicap toe te passen bij het ontwikkelen van wet- en regelgeving over en voor mensen die van jongs af aan een arbeidsbeperking hebben. Met name de grondbeginselen-check achten we relevant voor de verkenning.

Grondbeginselen-check

- Geeft het voorstel mensen met een arbeidsbeperking van jongs af aan (meer eigen) regie? Laat het voorstel bijvoorbeeld vrijheid om zelf keuzes te maken en draagt het bij aan de onafhankelijkheid van deze mensen?
- Behandelt het voorstel mensen met een (arbeids)beperking hetzelfde of anders dan mensen zonder beperking?
- Op welke wijze draagt het voorstel bij aan daadwerkelijke participatie en opname van mensen met een (arbeids)beperking in de samenleving?
- Is voorzien in evaluatie?

Rechten en verplichtingen-check

- Hoe is/wordt bij de totstandkoming van het voorstel invulling gegeven aan het ´nauw overleg´ met mensen met een (arbeids)beperking en hun organisaties?
- Zijn de voorgenomen maatregelen voor hen begrijpelijk althans voor hun organisaties uitlegbaar aan de achterban?
- Rijzen er specifieke vragen over de uitleg van het VN-verdrag handicap die vragen om nader onderzoek of advies?
- Brengt het voorstel het verdrag verder ten uitvoer? Aan welke verdragsbepalingen geeft het voorstel uitvoering of raakt het (mede)?
- Indien het voorstel (deels) leidt -of niet is uit te sluiten dat het kan leiden- tot een verslechtering van de positie van mensen met een arbeidsbeperking van jongs af aan, rijst de vraag of is voldaan aan de volgende cumulatieve criteria:
    - er bestaat een redelijke rechtvaardiging voor het voorstel;
    - gedegen onderzoek naar alternatieven heeft plaatsgevonden;
    - daadwerkelijke participatie van de groepen die het voorstel betreft heeft plaatsgevonden;
    - van directe of indirecte discriminatie op grond van handicap is geen sprake;
    - er is geen sprake van een onredelijke impact op verkregen sociale zekerheidsrechten;
    - mensen met een (arbeids)beperking komen niet uit onder het sociale minimum mede gelet op de uitleg die het VN-comité handicap aan dit begrip geeft; en
    - een onafhankelijke toets heeft plaatsgevonden of vindt nog plaats.

Coördinatie-check

- Maakt het voorstel onderdeel uit van het nationale programma dat uitvoering geeft aan het VN-verdrag in Nederland?
- Hoe verhoudt het voorstel zich tot andere (voorgenomen) maatregelen die uitvoering geven aan of relevant zijn voor de uitvoering van het VN-verdrag in Nederland?

De Beleidsonderzoekers

Schipholweg 103
2316 XC Leiden

info@beleidsonderzoekers.nl