

**RAPPORT**

**Verwachte effecten overheveling Wajong naar gemeenten**



**Opdrachtgever**  
FNV

**Datum**  
Maart 2011

**Auteur**  
Drs. W.S. Zwinkels



## Inleiding en probleemstelling

Het kabinet wil toe naar één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt, die de WWB, Wajong en de WSW hervormt. Volgens het kabinet kunnen gemeenten hierdoor meer mensen laten participeren, budgetten gericht en effectiever inzetten en kosten besparen. Voor jongeren die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, blijft de Wajong bestaan.<sup>1</sup> Ook VNG, Divosa en Cedris verwachten dat één regeling die 'Werken naar vermogen' voor meer werkzoekenden mogelijk maakt, veel meer mensen helpt aan werk, collega's, eigenwaarde en een zelfverdiend loon.<sup>2</sup> Belangrijk argument is dat thans werkgevers en werkzoekenden door de bomen het bos niet meer omdat de loketten, voorwaarden en mogelijkheden per regeling aanzienlijk verschillen. Wel plaatsen de organisaties randvoorwaarden bij de uitvoering. Deze dient ertoe te leiden dat werken naar verdien capaciteit moet lonen voor cliënten, het in dienst nemen voor werkgevers moet lonen en het voor de overheid moet lonen die minder aan uitkeringen betaalt en meer aan belastingen en premies ontvangt.

Onder het regeerakkoord en de reactie van VNG, Divosa en Cedris ligt de veronderstelling dat overheveling van de Wajong van UWV naar gemeenten effectiever en efficiënter is. Effectiever wil zeggen dat het gemeenten beter lukt om de Wajong doelgroep naar werk te krijgen. Efficiënter betekent dat gemeenten het werkproces rond de Wajong tegen lagere kosten kunnen uitvoeren.

In dit onderzoek kijken we naar de verwachte effecten van de overheveling van de Wajong naar gemeenten. We toetsen het realiteitsgehalte van de veronderstelling dat de introductie van de regeling aan de onderkant voor WWB, WSW en Wajong leidt tot verbetering van de arbeidsmarktkansen van hen die een Wajong uitkering hebben.

De probleemstelling van dit onderzoek luidt:

*Wat zijn de verwachte effecten van overheveling van de Wajong naar gemeenten?*

De volgende deelvragen worden daarbij onderscheiden:

- Welke gevolgen heeft de introductie van de WWB gehad op de uitstroomkansen naar werk?
- Welke effecten zijn gerealiseerd voor groepen WWB-ers met kenmerken die lijken op die van Wajongers?
- Stijgen de arbeidsmarktkansen van personen met een Wajong-uitkering wanneer zij overgeheveld worden naar gemeenten?
- Welke gevolgen heeft overheveling van de Wajong voor de uitvoeringskosten?

---

<sup>1</sup> Regeerakkoord VVD-CDA (2010)

<sup>2</sup> VNG, Divosa en Cedris (2011)

## Resultaten

### Welke gevolgen heeft de introductie van de WWB gehad op de uitstroomkansen naar werk?

De overheveling van de Wajong naar gemeenten wordt vaak beargumenteerd door het verwijzen naar het vermeende succes van de introductie van de WWB. VNG, Divosa en Cedris (2011) stellen dat de WWB een succes is geworden doordat gemeenten werden gestimuleerd met de juiste prikkels, voldoende budget en veel vrijheid. Een dergelijke volumereductie zou, zo wordt verondersteld, ook voor de Wajong-doelgroep in het verschiet liggen. De vraag is wat precies dit succes is geweest en of er inderdaad sprake is geweest van een stijging op de uitstroomkansen naar werk.

Tabel 1 Indexcijfers ontwikkeling bijstandsvolume naar kenmerken

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Totaal</b>	335700	338580	328000	300950	273980	258780	280800	301460
	100	100,9	97,7	89,6	81,6	77,1	83,6	89,8
<b>Geslacht</b>								
Mannen	100	101,7	97,2	86,5	77,2	73,4	84,0	91,9
Vrouwen	100	100,2	98,1	92,1	85,0	79,9	83,4	88,2
<b>Leeftijd</b>								
Jonger dan 25 jaar	100	100,4	83,5	60,4	46,2	41,1	54,0	66,4
25 tot 35 jaar	100	99,4	92,4	77,3	63,4	57,8	68,4	78,2
35 tot 45 jaar	100	101,6	100,2	93,6	83,0	75,8	79,7	83,2
45 tot 55 jaar	100	102,2	104,3	102,2	99,3	96,2	102,8	108,7
55 tot 65 jaar	100	100,2	100,1	98,9	98,3	97,3	99,7	102,4
<b>Leefvorm</b>								
Alleenstaande	100	102,1	99,3	91,2	84,2	81,1	90,4	98,6
Alleenstaande ouder	100	98,7	95,0	87,7	79,1	72,6	75,2	80,8
(Echt)paar	100	100,1	95,9	87,0	76,7	70,4	74,2	73,4
<b>Huisvesting</b>								
Huurder	100	100,5	97,7	91,1	84,1	79,7	86,5	91,7
Eigenaar	100	98,6	95,9	87,6	76,5	70,0	81,1	88,9
Inwonend	100	104,3	97,5	77,5	62,4	57,6	61,4	74,3
<b>Duur van de uitkering</b>								
Korter dan 1 jaar	100	95,1	82,1	66,9	59,3	59,8	84,0	111,1
1 jaar of langer	100	102,7	102,6	96,8	88,6	82,5	83,5	83,1
<b>Gemeentegrootteklasse (inwoners)</b>								
Minder dan 20.000	100	102,1	94,6	84,3	72,4	67,8	75,1	73,7
20.000 tot 50.000	100	101,6	104,7	96,2	88,6	83,3	93,5	103,5
50.000 tot 100.000	100	102,8	100,0	91,0	84,1	80,5	88,2	93,4
100.000 tot 250.000	100	101,5	98,8	90,7	82,4	77,9	84,1	92,8
250.000 of meer	100	98,6	92,2	85,5	77,7	73,1	77,0	81,3

Na introductie van financiële prikkels voor gemeenten daalde inderdaad het bijstandsvolume (zie tabel 1). Opvallend is de sterke correlatie met de economische ontwikkelingen. De jaren waarin de sterkste daling plaatsvond, 2006 en 2007, zijn ook de jaren met de hoogste economische groei. Het is dus waarschijnlijk dat niet de gehele reductie het gevolg zal zijn van de introductie van financiële prikkels door de WWB.

Er zijn diverse studies die het effect van de WWB schatten:

1. Kok e.a. (2007) schat het structurele effect van de invoering van de WWB op 13%. Dit is een gecombineerd effect van een daling van de instroom (ongeveer 40% van het totale effect) en een stijging van de uitstroom (ongeveer 60%). Bij de laatste is overigens geen onderscheid gemaakt naar uitstroomreden. Het effect betekent dus niet per se een verhoging van de

uitstroomkans naar werk. De wijziging van de bekostigingssystematiek van de bijstand heeft geleid tot een intensivering van het handhavingsbeleid. Er is bij meer mensen een fraudeonderzoek gestart. Het aantal gestarte re-integratietrajecten is verminderd als gevolg van de WWB. Vermoedelijk zijn re-integratietrajecten wel selectiever ingezet, waardoor de effectiviteit is vergroot.

2. Ook het CPB heeft berekeningen uitgevoerd. Stegeman en Van Vuren (2006) schatten het volume-effect van de WWB in op 5%. In recentere CPB-publicatie schat Van Es (2010) het totale financiële effect van decentralisatie en budgettering (vanaf 2000) op 8%. De toename van de uitstroom wordt geschat 3%, dus minder dan de helft. Het WWB-effect vanaf 2004 is met 6% driekwart van het totale effect van decentralisatie en budgettering. Het structurele effect kan mogelijk lager uitvallen doordat gemeenten voornamelijk relatief makkelijk bemiddelbaren hebben doen uitstromen, aldus Van Es.
3. Edzes (2010) gaat uit van het begrip (in)efficiëntie: de mate waarin beleid bijdraagt aan het reduceren van uitkeringslasten. Hij concludeert dat de invoering van de WWB geleid heeft tot een daling van de inefficiëntie. Deze daalde van 9% in 2003 naar 5% in 2004 en 2005 om vervolgens in 2006 weer te stijgen naar 6%. Uitkomsten van de analyse zijn dat in grotere gemeenten de inefficiëntie sterker afgenomen is dan in kleinere.

In diverse meer kwalitatieve onderzoeken (o.a. Edzes e.a. (2006), Blommesteijn e.a. (2005), Bosselaar e.a. (2007) en Bunt e.a. (2007)) wordt gesteld dat de invloed van gemeenten op het aan het werk komen van bijstandsgerechtigden door de grotere prikkel in de WWB beperkt is. Ten eerste hebben gemeenten vooral ook gedaan aan instroombeperking o.a. via Work First trajecten en strengere selectie aan de poort. Ten tweede is de uitstroom uit de WWB veelal niet naar werk. Gemeenten hebben sterker ingezet op handhaving en fraudebestrijding.

Een andere mogelijkheid om aan te tonen dat gemeenten zich na introductie van de WWB vooral hebben ingespannen om mensen uit de uitkering te krijgen en niet naar werk, is door de uitstroomcijfers naar uitstroomreden te bezien. Helaas zijn hier geen uniforme gegevens voor en na de introductie van de WWB over. Groot e.a. (2008) laten op basis van CBS-cijfers over de periode 1999-2004 zien dat van alle uitstroom in het eerste jaar 55% naar werk is, tussen 1 en 3 jaar na instroom 44% en na 3 jaar 28%. De kansen om uit de bijstand uit te stromen naar werk dalen met het verstrijken van de duur in de bijstand.

Uit CBS-gegevens (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2008) blijkt dat uitstroom uit de bijstand na introductie van de WWB in 2004 nog licht stijgt en vanaf 2007 weer begint te dalen. Hier spelen ook conjuncturele effecten een rol. De Divosa monitoren (een enquête onder sociale diensten) laat zien dat in 2007-2010 het bij 39% van de totale uitstroom gaat om uitstroom naar werk. Dit aandeel is over de periode vrij constant. Ook deze cijfers laten net als de diverse onderzoeken zien dat er na de introductie van de WWB geen forse trendbreuk te zien is in de uitstroom naar werk.

### **Welke effecten zijn gerealiseerd voor groepen WWB-ers met kenmerken die lijken op die van Wajongers?**

Het succes van de WWB is dus voor een beperkt deel toe te schrijven aan grotere uitstroom naar werk. Het is echter de vraag of deze doelmatigheidswinst een op een te vertalen is naar de Wajong doelgroep. De gemiddelde WWB-er is immers qua kenmerken niet vergelijkbaar met de gemiddelde Wajongere.

Wanneer gekeken wordt naar afzonderlijke groepen in de bijstand, dan blijkt deze reductie met name gerealiseerd te zijn onder jongeren en onder de groep die korter dan 1 jaar in de bijstand zit. Dit zijn dus met name de kansrijkere groepen. Onder bijstandsgerechtigden ouder dan 45 was de daling zeer beperkt en ligt het niveau inmiddels weer (ruim) boven het niveau van voor de introductie van de WWB. Overigens wordt het beeld licht vertekend door demografische effecten. De vergrijzing slaat ook toe in de bijstand. De uitkeringen korter dan een jaar nemen toe door de stijging van de instroom wegens de economische crisis. In het algemeen kan gesteld worden dat gemeenten hun doelmatigheidswinst na invoering van de WWB vooral behaald hebben bij groepen met een gunstig arbeidsmarktperspectief (zie ook APE, 2010). Het lijkt dus zeer onwaarschijnlijk dat Wajongers door overheveling van de Wajong naar gemeenten massaal aan het werk zullen gaan.

De conclusie luidt dus dat gemeenten voor groepen uit de WWB die qua kenmerken wat meer overeenkomen met Wajongers in veel mindere mate een volumereductie hebben gereduceerd dan gemiddeld bij de WWB het geval is.

Illustratief hiervoor is ook dat na introductie van de WWB een niet-verwaarloosbare groep WWB-ers vanuit gemeenten overgeheveld is naar de Wajong. Blijkbaar is het gemeenten niet gelukt deze groep aan het werk te krijgen. Hoewel er altijd al sprake was van een zekere doorstroom vanuit de Bijstand (circa 800 per jaar) nam deze doorstroom vanaf 2004 sterk toe, met een piek van 3.000 in 2007. Op een totale geschatte uitstroom van 100.000 (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2008) komt dit dus overeen met ongeveer 3% van de totale uitstroom. Sinds 2008 neemt de doorstroom echter weer af, het betreft hier immers een tijdelijk effect (het screenen van het Bijstandbestand is een eenmalige actie). Vergeleken met de piek in 2007 ligt de instroom in 2009 bijna 1000 lager. Verwacht wordt dat het aantal zich stabiliseert, echter op een hoger niveau dan voor introductie van de WWB (UWV Wajongmonitor, 2010, tabel 2.6). Er blijft derhalve uitstroom van WWB richting Wajong.

Een ander belangrijk kenmerk van de Wajong doelgroep, dat van invloed is op de arbeidsmarktkansen, is gezondheid. Er zijn in Nederland echter geen registratiegegevens van gezondheid bekend. Wel voert CBS de POLS (Periodiek Onderzoek Leef Situatie) uit. Deze enquête bevat een kleine 10.000 waarnemingen. De uitkerings situatie zit niet in de POLS dus er dient in deze analyse koppeling plaats te vinden met het Sociaal Statistisch Bestand (SSB). Door de gezondheid van Wajongers en WWB-ers met elkaar te vergelijken en de invloed van gezondheid op uitstroom uit de regeling te schatten kan inzichtelijk gemaakt worden: 1. de verschillen in gezondheidssituatie tussen Wajongers en WWB-ers, 2. de invloed van gezondheid op uitstroom uit de uitkering. Helaas is deze analyse nergens uitgevoerd. Twee alternatieve analyses zijn om in de Bijstandsstatistiek van CBS (via SSB) te kijken naar de groep die een WAO-verleden heeft of naar de kenmerken groep die overgeheveld is naar de Wajong vanuit WWB. Aangezien dergelijke analyses veel (doorloopt)ijd vergen is daar in dit stadium van af gezien.

Uit onderzoek is wel bekend dat bijstandsgerechtigden met gezondheidsproblemen een zeer lage kans op uitstroom naar werk hebben. Hekelaar e.a. (2006) laten voor de bijstandspopulatie uit de gemeente Rotterdam zien dat medische belemmeringen de grootste belemmering vormen van de mogelijke soorten belemmeringen, gevolgd door leeftijd, zorg voor kinderen, sociale belemmeringen en opleiding. APE beschikt over gegevens van bijstandsgerechtigden die vanuit de WIA of WAO de WWB ingestroomd zijn. Gebaseerd op cijfers van 6 gemeenten concluderen zij dat de uitstroomkansen van deze groep 30% lager liggen.

### **Stijgen de arbeidsmarktkansen van personen met een Wajong-uitkering wanneer zij overgeheveld worden naar gemeenten?**

De persoonskenmerken van Wajongers blijven ongewijzigd bij overgang van UWV naar gemeenten. Dus verschillen moeten komen van re-integratie. Is effectiviteit bij gemeenten groter dan bij UWV?

Op basis van eerdere studies naar gemeentelijke effectiviteit van re-integratie is bekend wat de effectiviteit van gemeentelijk arbeidsmarktbeleid is en wat de arbeidsmarktkansen zijn voor WWB-ers met Wajong-achtige kenmerken als een WAO-verleden of medische belemmeringen. Hekelaar e.a. (2006) laat zien dat de netto-effectiviteit van re-integratie van WWB-ers met medische belemmeringen in het algemeen grotere effecten dan voor een gemiddelde bijstandsgerechtigde laten zien. Het gaat dan met name om intensievere trajecten. Dit wordt veroorzaakt doordat in vergelijking met andere klanten de *deadweight loss* relatief klein is. Door de lage uitstroomkansen naar werk is de kans dat een traject ingezet wordt voor iemand die ook op eigen kracht een baan kan vinden stukken kleiner dan voor de gemiddelde bijstandsgerechtigde.

Bosselaar e.a. (2007) laten zien dat de uitstroom uit re-integratietrajecten naar werk (bruto-effectiviteit) duidelijk is gestegen na de invoering van de WWB: van 10 naar 19 procent. Dit kan een gevolg zijn van een betere kwaliteit van de trajecten, maar bijvoorbeeld ook van een andere selectie van cliënten die een traject starten (meer kansrijken) of van conjunctuur.

Groot e.a. (2008) hebben voor 4 gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Eindhoven) de netto-effectiviteit van gemeentelijke re-integratietrajecten onderzocht. Binnen anderhalf jaar na start van het traject zijn 13-35% meer klanten uitgestroomd naar werk dan wanneer zij geen traject zouden hebben ontvangen. Overigens zijn niet alle gemeentelijke trajecten op werk gericht en kunnen de resultaten hierdoor mogelijk onderschat worden. Opvallend is bijvoorbeeld dat de slechtst scorende gemeente Den Haag is. Daarvan bestaat de indruk dat in vergelijking met andere gemeenten relatief veel trajecten gericht zijn op participatie in plaats van op uitstroom naar werk.

Over de effectiviteit van re-integratie van Wajongers is weinig bekend. De UWV Wajongmonitor (2010) geeft wel inzicht in de inzet van zijn van re-integratieinstrumenten. Daaruit blijkt dat het

overgrote deel van de populatie geen instrumenten ontvangt. Dit wordt verklaard doordat een groot deel van de Wajongers (tijdelijk) geen mogelijkheden bezit tot loonvormende arbeid of soms nog op school zit. Voor de recente instroom van de afgelopen jaren wordt vaker een extern traject ingezet of voorzien in een jobcoach. Van de trajecten voor de oude instroom (2008), die tot doel hadden om de Wajonger te plaatsen, heeft ongeveer de helft ook geleid tot plaatsing. De netto-effectiviteit van re-integratie van Wajongers is nooit onderzocht.

Kok e.a. (2010) geeft aan dat UWV vanwege de grotere schaal beter in staat is onderlinge verschillen tussen re-integratie inzichtelijk te maken en deze informatie te gebruiken bij de aanbesteding. Illustratief is ook dat UWV na privatisering van de re-integratiemarkt relatief snel een benchmark ontwikkeld heeft om de (bruto-)effectiviteit van re-integratietrajecten en aanbieders inzichtelijk te maken. Pogingen vanuit de kant van gemeenten zijn tot nog toe gestrand.

Kok e.a. (2010) stelt ook dat UWV vanwege de centrale aansturing en het grote volume tegen lagere prijzen re-integratiedienstverlening kan inkopen. Bij eenzelfde effectiviteit van re-integratie betekent dit dus een grotere kosteneffectiviteit. De gemiddelde trajectprijzen zijn nergens door UWV vermeld. Dit kan wel berekend worden uit het systeem Peoplesoft.

Daar staat tegenover dat de kleinere schaal van gemeenten hen in staat stelt om in te spelen op de regionale arbeidsmarkt. Gemeenten hebben ook een grotere financiële prikkel omdat zij bij effectieve re-integratie de besparing op uitkeringslasten in eigen zak mogen steken (SEO, 2010).

### **Kwantitatieve studies overheveling Wajong**

Er zijn twee studies bekend waarin een inschatting gemaakt wordt van de besparing die gerealiseerd wordt door overheveling van de Wajong van UWV naar gemeenten.

APE (2010) gaat ervan uit dat de effecten slechts bij een deel van de huidige Wajong behaald kan worden. Zij gaan uit van een schatting dat 40% van het zittende Wajong-bestand in staat is tot loonvormende arbeid. 25% werkt op dit moment al bij een reguliere werkgever (14%) of bij de sociale werkvoorziening (11%). Aangenomen wordt dat het absolute aantal plekken in de sociale werkvoorziening constant blijft en voor toekomstige instroom vaker doelmatigheidswinst te behalen valt. 7% zit op een traject naar werk of staat op de WSW-wachlijst, 5% zit op school. In totaal wordt geschat dat bij 21% van het totale bestand mogelijkheden zijn. Het is mogelijk dat de participatiemogelijkheden voor het structurele niveau groter zijn dan voor het zittende bestand, omdat de verwachting is dat zij een mindere ernstige problematiek kennen. Tegelijkertijd wordt er naar verwachting steeds meer gevraagd van werknemers, waardoor de participatiemogelijkheden juist lager zijn.

Op basis van eerdere studies naar effecten van de WWB wordt het verwachte effect van de WWB als basis gebruikt. Men onderscheidt drie scenario's 5%, 10% en 13%. Aangezien UWV de claimbeoordeling blijft doen en selectie aan de poort dus niet mogelijk is, gaat APE uit van het aandeel van het effect dat bepaald wordt door de uitstroom, dit is 60% van het totale effect. Het maximale effect is dus 60% van 13% dat behaald kan worden over 21% van de populatie. In totaal is dit dus maximaal 1,6%. Wanneer in de berekening de raming door het CPB van 5% WWB-effect gehanteerd wordt, resteert een maximaal effect van slechts 0,6%.

APE stelt vervolgens dat er veelal loonsuppletie nodig is en trekt deze kosten van de doelmatigheidswinst af. Uiteindelijk kan dan op een structureel niveau van 400.000 personen in de Wajong (5 miljard uitkeringskosten) slechts een bedrag tussen 22 en 46 miljoen euro bespaard worden door een doelmatiger uitvoering.

APE plaatst diverse kanttekeningen. Mogelijk is het bepaalde bedrag zelfs nog een overschatting aangezien UWV mogelijk al effectiever werkt dan gemeenten voor invoering van de WWB. Of mogelijk is het lastiger te besparen doordat Wajongers gemiddeld genomen een slechtere gezondheidssituatie hebben. Mogelijk is er ook sprake van een onderschatting doordat Wajongers jonger zijn dan WWB-ers en gemeenten de besparingen juist bij die groep behaald hebben.

CPB (2010) heeft de effecten van decentralisering van de uitvoering geschat. Zij verwachten dat gemeenten een grotere prikkel ondervinden dan UWV. Gemeenten kunnen dit bereiken door bijvoorbeeld doorvertaling van financiële prikkels naar uitkeringsgerechtigden om werk te accepteren of door het actiever opsporen van uitkeringsfraude. Zij prikken een gemiddelde van de studies van Stegeman en Van Vuren (5%) en Kok e.a. (13%) dus 9%. Verder gaat het CPB ervan uit dat 40% van de Wajongers volledig duurzaam arbeidsongeschikt is. De besparing wordt dan berekend op 9% van 40% van 3,1 miljard euro is 111,6 miljoen.

## Welke gevolgen heeft overheveling van de Wajong voor de uitvoeringskosten?

Het vergelijken van uitvoeringskosten van UWV en gemeenten kent veel diverse haken en ogen. In verschillende bronnen worden verschillende getallen gehanteerd, die vaak te relateren zijn aan verschillen in definities of onderverdelingen. Daarnaast kunnen bij de presentatie verschillen ontstaan. Kosten worden bijvoorbeeld gerelateerd aan aantallen, cliënten, aan uitkeringsgelden (kleine vs. grote geldstroom) etc.

Een probleem voor een zuivere vergelijking is dat zowel UWV als gemeenten ook re-integratieactiviteiten zelf uitvoeren in plaats van uitbesteden. De grens tussen cliëntgerelateerde kosten en uitvoeringskosten is daardoor soms niet altijd scherp te trekken, zodat deze interne kosten soms meegenomen worden bij de uitvoeringskosten. Daarnaast wordt het beeld vertroebeld door subsidies. Voor Wajong zijn dit loonkostensubsidies, bij de WWB gesubsidieerde banen, participatieplaatsen e.d.

Cebeon (2010) maakt een onderscheid tussen uitvoeringskosten voor inkomen (uitkeren) en werk (re-integratie), zie tabel 2.

Tabel 2 Uitvoeringskosten Wajong en WWB (2009)

	uitvoeringskosten (x miljoen)		aantal gevallen	uitvoeringskosten per geval	
	inkomen	werk		inkomen	werk
Wajong	84	12	192.500	435	64
WWB	871	609	281.000	3.100	2.176

Bron: Cebeon (2010)

De uitvoeringskosten voor uitkeren liggen bij de WWB ruim een factor 6 hoger. Cebeon geeft als belangrijke verklaring dat het vaststellen van het recht op een uitkering voor de gemeentelijke populatie meer tijd kost door de aard van de regeling en doordat bij de UWV-populatie grotendeels gebruik gemaakt kan worden van gegevens van derden.

Bij re-integratie ligt dit ruim 35 keer hoger.<sup>3</sup> Overigens zijn bij gemeenten kosten voor re-integratieactiviteiten die zelf uitgevoerd worden, meegenomen. Hierdoor ontstaan ook grote verschillen tussen gemeenten. In feite zou hiervoor gecorrigeerd moeten worden.

Het is bovendien twijfelachtig om het bedrag te relateren aan het aantal uitkeringsgerechtigden. Zuiverder zou zijn om het te relateren aan het aantal gevallen dat re-integratieactiviteiten ontvangt. Cebeon merkt op dat voor Wajonggerechtigden er tot voor kort vrijwel uitsluitend sprake was van inkomensondersteuning. Vanaf 2009 worden meer werkzaamheden verricht in het kader van werktoeleiding.

Er blijken schaafeffecten te zijn. Bij de kleinere steekproefgemeenten uit het Cebeon onderzoek die participeren in een samenwerkingsverband blijken de totale uitvoeringskosten (dus werk en inkomen) zo'n 1.000 tot 2.000 euro per uitkeringseenheid lager te kunnen liggen dan bij vergelijkbare gemeenten die niet participeren in een samenwerkingsverband.

APE (2010) heeft een inschatting gemaakt van het verschil in uitvoeringskosten bij uitvoering door gemeenten. Deze berekening komt uit op 2.532 euro per Wajonger. Afgezet tegen de huidige uitvoeringskosten 562 euro betekent dit bijna een verviervoudiging van de uitvoeringskosten. Overigens zitten aan deze berekening ook diverse onzekerheden. Zo zouden de kosten voor handhaving en fraudebestrijding wel eens flink hoger uit kunnen pakken aangezien het door de partner- en vermogenstoets meer mogelijkheden tot fraude zijn.

## Overige argumenten

In dit onderzoek is op basis van kwantitatieve en empirische informatie geanalyseerd wat de effecten zijn van overheveling van de Wajong van UWV naar gemeenten. Naast deze feitelijke informatie worden er thans ook andere (niet empirisch onderbouwde) argumenten in de discussie gehanteerd.

Gemeenten zelf staan niet te popelen. Uit de Factsheet van VNG wordt duidelijk dat gemeenten voldoende middelen willen voor uitvoering. Het moet bovendien één regeling inclusief WSW worden worden ter vervanging van alle andere regelingen, niet één regeling erbij. Tevens wijzen zij erop

<sup>3</sup> Zeer waarschijnlijk zit er in de uitvoeringskosten werk gemeenten ook eigen re-integratieactiviteiten.

dat de beoogde invoeringsdatum 1 januari 2012 het sterke risico met zich meebrengt dat de voorbereidingstijd voor gemeenten te krap is.

Ook binnen gemeentekringen wordt getwijfeld of prikkels werken voor de Wajong-doelgroep. De nWajong is volledig duurzaam, zodat per definitie weinig eer te behalen valt aan deze groep. Wat zouden de prestatie-indicatoren en afrekenmechanismen voor gemeenten (dienen te) zijn? Bovendien daalt de instroom in de Wajong thans, dus UWV lijkt de instroom goed onder controle te hebben.

In het veld wordt de hele operatie ook wel gezien als een soort dekmantel om de uitkering te korten. Het wordt bijvoorbeeld gemakkelijker om een regeling te scheppen waarbij alle inkomens en uitkeringen binnen het huishouden opgeteld worden en een bijstandsuitkering slechts verstrekt wordt indien op huishoudniveau onvoldoende inkomsten zijn in plaats van een Wajongregeling die op individueel niveau toetst. Een inkomensdaling zal ongetwijfeld cliënten prikkelen maar dit effect staat los van de uitvoerder en is dus geen argument om de Wajong-doelgroep naar gemeenten over te hevelen.

De overheveling van de Wajong doelgroep hoeft tot slot geen 0-1 situatie te zijn. Er zijn modellen denkbaar waarbij gemeenten de regie hebben maar de expertise van UWV op onderdelen ingehuurd wordt. UWV heeft expertise, kent de doelgroep, kent de arbeidsmarkt (Werkbedrijf), keert efficiënt uit etc. Er wordt nu immers ook samengewerkt op de Werkpleinen. In ieder geval geven gemeenten zelf ook aan dat er expertise ontwikkeld dient te worden binnen gemeenten door het verschil in doelgroep. 'De Wajongers die wij straks aan het werk moeten helpen, hebben vooral mentale en fysieke beperkingen. En op dat gebied moeten wij expertise ontwikkelen.', aldus wethouder Marco Florijn, onderhandelaar namens de gemeenten bij de besprekingen met het kabinet in een interview in de Volkskrant.

## **Conclusie**

De redenering dat overheveling van de Wajong van UWV naar gemeenten gunstige effecten heeft, is zeer voorbarig en wordt niet door feiten ondersteund.

Het effect van de grotere prikkelwerking bij gemeenten, dat als belangrijkste argument gebruikt wordt, is naar verwachting zeer gering. Schattingen van dit effect bij introductie van de Wet Werk en Bijstand lopen uiteen van 5-13% volumereductie. Hiervan heeft naar schatting 60% betrekking op de uitstroom. Echter, instroomeffecten (40% van het totale effect) kunnen voor de Wajongpopulatie niet behaald worden aangezien de claimbeoordeling ongewijzigd blijft in handen van UWV.

Nadere analyse van de besparende effecten van de introductie van de WWB laat zien dat de effecten niet altijd gerealiseerd zijn door arbeidstoeleiding. De uitstroom naar werk als percentage van de totale uitstroom uit de WWB is constant over de jaren. Er is grotendeels een rechtmatigheidseffect. Gemeenten hebben fors ingezet op handhaving en fraude en zich met name ook gericht op een strengere selectie aan de poort bij aanvraag van een uitkering, onder meer via Workfirst trajecten. Als er al effecten te behalen vallen voor de Wajong doelgroep dan moet ervoor gevreesd worden dat gemeenten voornamelijk maatregelen zullen nemen die als resultaat hebben dat Wajongers geen uitkering meer krijgen, in plaats van dat ze aan het werk komen. Illustratief is ook dat gemeenten vanuit de WWB grote groepen klanten (piek 3.000 per jaar in 2007) met gezondheidsproblemen hebben afgeschoven naar de Wajong.

Het effect van de WWB is bovendien behaald voor makkelijk bemiddelbare doelgroepen als jongeren. Dit (geringe) effect is dus zeker niet een-op-een te vertalen naar de Wajong-doelgroep, die per definitie moeilijker bemiddelbaar is door mentale en fysieke beperkingen. Bovendien kan verbetering alleen plaatsvinden op Wajongers die een niet-gerealiseerde verdien capaciteit hebben. Dit is een beperkte groep. Alles bij elkaar lijkt het er dus op dat de huidige mogelijkheden voor het benutten van de verdien capaciteit door UWV goed benut worden. In ieder geval zijn er ook hier geen aanwijzingen dat gemeenten dit beter zouden kunnen. Ook dit maakt het onwaarschijnlijk dat gemeenten in staat zullen zijn grote groepen Wajongers aan het werk te helpen.

Een eventuele verbetering van de arbeidsmarktsituatie kan plaatsvinden door een effectievere re-integratie. Ook hier zijn geen aanknopingspunten voor een redenering dat de re-integratie in betere handen is bij gemeenten dan bij UWV, integendeel. Uit onderzoek blijkt dat UWV door centrale inkoop diverse voordelen heeft. Zo is er meer informatie over de resultaten van re-integratietrajecten beschikbaar op centraal niveau over aanbieders en hun effectiviteit. Deze informatie kan gebruikt worden bij aanbesteding en leidt tot een effectievere inzet. Tevens kan UWV vanwege de grotere aantallen en daarmee de grotere marktmacht gunstigere prijzen voor re-integratietrajecten bedingen.

Een belangrijke constatering is tevens dat de uitvoering door UWV veel efficiënter geschiedt dan bij gemeenten. De uitvoeringskosten voor zowel uitkeren als re-integratie liggen zeer fors lager. Hoewel hier sprake is van 'appels en peren' zijn de verschillen dermate groot dat gevreesd moet worden dat uitvoering van de Wajong door vele gemeenten in plaats van één UWV veel duurder is.

Kortom, er zijn nauwelijks argumenten te vinden die wijzen op een verbetering van de baankansen van Wajongers door overheveling naar gemeenten, terwijl vrijwel zeker is dat de uitvoeringskosten fors zullen stijgen. De introductie van de een-regeling lijkt dus geen maatschappelijk belang te dienen en ook niet in het belang van de Wajongers zelf te zijn.

## Literatuurlijst

- APE, Schaalniveau en doelmatigheid in de uitvoering van de sociale zekerheid, 2010.
- Blommesteijn, M., M. van Gent, C. Groot, J. Soethout en R. van Waveren (2005), Gemeenten en de WWB I: geprikkeld tot werken.
- Bosselaar, H., D. Bannink, C. van Deursen en W. Trommel (2007), Werkt de WWB? Resultaten van de ontwikkeling van nieuwe verhoudingen tussen Rijk en gemeenten. (Beleidsdoorlichting artikel 30 begroting SZW 2007).
- Bunt, S., M. Grootsholte en D. Kemper (2007), De WWB gewogen: gemeenten aan het woord, Research voor Beleid.
- Cebon (2010), Uitvoeringskosten gemeenten en UWV.
- CPB (2009), Budgettaire effect samenvoeging WWB, Wajong en WSW, CPB-notitie 18 augustus 2009.
- Divosa (2007), Verschil maken, Drie jaar Wet Werk en Bijstand, Divosa monitor 2007.
- Divosa (2008), Worstelen met invloed, Vier jaar Wet Werk en Bijstand, Divosa monitor 2008.
- Divosa (2009), Meer dan ooit, Sociale diensten en participatiebevordering, Divosa monitor 2009.
- Divosa (2010), Scherp aan de wind, Sociale diensten en participatiebevordering, Divosa monitor 2010 - deel 1.
- Edzes, A., M. Moes, E. Westerhof en R. Defourny (2006), WWB monitor: meer perspectief voor mensen. Twee jaar Wet Werk en Bijstand, Centrum voor Arbeid en Beleid.
- Edzes, A.J.E. (2010), Werk en bijstand, Arbeidsmarktstrategieën van gemeenten, proefschrift.
- Es, F. van (2010), Invloed WWB op gebruik bijstand, CPB document 209.
- Groot, I., M. de Graaf-Zijl, P. Hop, L. Kok, B. Fermin, D. Ooms en W. Zwinkels (2008), De lange weg naar werk. Beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden in de WW en de WWB.
- Hekelaar, A., W. Zwinkels en A. Braat (2006), De juiste klant op het juiste traject. Een onderzoek naar de netto-effectiviteit van het Rotterdamse reïntegratiebeleid voor het ontwikkelen van klantprofielen, SWA/TNO.
- Kok, L., I. Groot en D. Güler (2007), Kwantitatief effect WWB, SEO.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2008), Kerncijfers Wet werk en bijstand, Resultaten na de evaluatie.
- Regeerakkoord VVD-CDA (2010), Vrijheid en verantwoordelijkheid.
- RWI (2010), Factsheet Re-integratie, 2010.
- SEO, Kosten en resultaten van re-integratie, 2010.
- Stegeman, H. en A. van Vuren (2006), Wet Werk en Bijstand, Een eerste kwantificering van effecten, CPB Document 120.
- UWV Kenniscentrum (2010), Wajongmonitor eerste rapportage.
- VNG, Divosa en Cedris (2011), Kabinet kan werkzoekenden kansen bieden, Open brief, februari 2011.
- VNG (2011), Factsheet Eén regeling onderkant arbeidsmarkt.
- Volkskrant, Onduidelijkheid voor Wajong, interview Marco Florijn, 21 januari 2011.