



Memorie van toelichting

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In het hoofdlijnenakkoord 2024-2028 'HOOP, LEF EN TROTS'¹ hebben PVV, VVD, NSC en BBB afgesproken dat vanaf 2027 het verplicht eigen risico in de zorg wordt verlaagd naar € 165. De regering wil met het verlagen van het verplicht eigen risico de financiële toegankelijkheid van zorg verbeteren voor mensen die veel zorg nodig hebben, zoals langdurig en chronisch zieken². Om die reden is een wijziging van de Zorgverzekeringswet (Zvw) in voorbereiding³. In de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel licht de regering nader toe waarom een verlaging van het verplicht eigen risico in de Zvw wenselijk is. In verband met het verlagen van het verplicht eigen risico in de zorg is in het hoofdlijnenakkoord afgesproken dat de tegemoetkoming arbeidsongeschikten vanaf 2027 wordt afgeschaft.

1.2 Achtergrond

Sinds 1 januari 2009 ontvangen arbeidsongeschikten een forfaitaire tegemoetkoming voor extra kosten die zij hebben door hun gezondheidsproblemen. De tegemoetkoming arbeidsongeschikten was een onderdeel van de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (Wtcg) die van 2009 tot 2016 van kracht was. De Wtcg is ingevoerd met als doel chronisch zieken en gehandicapten die geconfronteerd worden met extra kosten door ziekte of handicap, tegemoet te komen voor deze kosten. Door het ontbreken van een eenduidige definitie van chronisch ziek of gehandicapt werden forfaitaire tegemoetkomingen verstrekt op basis van imperfecte indicatoren van extra kosten. Daardoor was de regeling ongericht⁴. Daarom is besloten om de Wtcg af te schaffen en een gemeentelijke maatwerkvoorziening te creëren via de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) vanaf 1 januari 2015. De tegemoetkoming arbeidsongeschikten is vanaf 1 januari 2014 overgeheveld naar de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA), de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ) en de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) naar aanleiding van een advies van de Europese Commissie met betrekking tot de exporteerbaarheid van deze tegemoetkoming⁵. Daarmee is de tegemoetkoming arbeidsongeschikten de enige regeling uit de Wtcg die is blijven voortbestaan na het vervallen van de Wtcg per 1 januari 2016.

1.3 Huidige situatie

De persoon die op 1 juli van een kalenderjaar recht heeft op een arbeidsongeschiktheidsuitkering op basis van de WAO, WIA, WAZ of Wajong (en in geval van WAO en WAZ: die ten minste 35% arbeidsongeschiktheid is), heeft momenteel recht op de tegemoetkoming arbeidsongeschikten. UWV betaalt de tegemoetkoming in september van een kalenderjaar ambtshalve uit. De tegemoetkoming is bedoeld voor kosten ten gevolge van chronische ziekte of handicap. De doeltreffendheid en doelmatigheid van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten is beperkt doordat de regeling niet specifiek gericht is op de mensen die hogere kosten hebben wegens chronische ziekte of handicap: enerzijds kunnen mensen de tegemoetkoming ontvangen zonder dat zij hogere kosten hebben, en anderzijds kunnen mensen chronisch ziek of gehandicapt zijn en wel hogere kosten hebben, maar de tegemoetkoming niet krijgen omdat zij geen arbeidsongeschiktheidsuitkering krijgen van UWV. De beperkte doeltreffendheid en doelmatigheid was destijds ook een knelpunt bij de andere regelingen uit de Wtcg en een belangrijke reden om de Wtcg af te schaffen.

¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 36471, nr. 37

² Budgettaire bijlage hoofdlijnenakkoord, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 36471, nr. 37

³ Internetconsultatie [Overheid.nl | Consultatie Verlaging verplicht eigen risico naar € 165 vanaf 2027](https://overheid.nl/consultatie-verlaging-verplicht-eigen-risico-naar-165-vanaf-2027)

⁴ Kamerstukken II 2012/2013, 33726, nr. 3

⁵ Kamerstukken II 2012/2013, 31706, nr. 58

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1 Doel van het voorstel

De regering beoogt met het afschaffen van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten – tegelijk met de verlaging van het verplicht eigen risico in de Zvw – een eenvoudigere en bredere ondersteuning te regelen voor mensen met een chronische ziekte of handicap. Deze maatregelen zorgen voor vereenvoudiging, omdat een aparte regeling voor een specifieke groep uitkeringsgerechtigden vervalt. De ondersteuning wordt breder, omdat een veel grotere groep mensen met een chronische ziekte of handicap bereikt wordt met de verlaging van het verplicht eigen risico in de Zvw, onafhankelijk van het recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering op basis van de WAO, WIA, WAZ of Wajong.

2.2. Inhoud van het voorstel

Momenteel ontvangt de persoon die recht heeft op een arbeidsongeschiktheidsuitkering op basis van de WAO, WIA, WAZ of Wajong (en in geval van de WAO en WAZ: die ten minste 35% arbeidsongeschiktheid is) de tegemoetkoming arbeidsongeschikten. De tegemoetkoming is bedoeld voor verwachte hogere kosten door ziekte of handicap. Met de voorgestelde verlaging van het verplicht eigen risico in de Zvw en het afschaffen van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten kiest de regering voor een andere manier om chronisch zieken en gehandicapten te ondersteunen.

Deze keuze neemt een ongelijkheid weg, omdat de tegemoetkoming arbeidsongeschikten uitsluitend is voor mensen met een WAO-, WIA-, WAZ- of Wajong-uitkering. Mensen die chronisch ziek of gehandicapt zijn en geen WAO-, WIA-, WAZ- of Wajong-uitkering ontvangen, hebben geen recht op de tegemoetkoming. Bijvoorbeeld mensen die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn op grond van de WIA, jonggehandicapten met arbeidsvermogen die een Participatiewetuitkering ontvangen, en chronisch zieke niet-uitkeringsgerechtigden. Terwijl deze mensen ook hogere kosten kunnen hebben vanwege hun chronische ziekte of handicap. Die ongelijkheid is moeilijk uitlegbaar. Met het afschaffen van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten vanaf 2027 wordt deze ongelijkheid weggenomen.

2.3. Overwogen alternatieven

Een alternatief voor het afschaffen van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten en het verlagen van het verplicht eigen risico in de Zvw, is het uitbreiden van de tegemoetkoming naar alle chronisch zieken en gehandicapten onafhankelijk van het recht op een WAO-, WIA-, WAZ- of Wajong-uitkering. Dit is echter niet te realiseren vanwege het ontbreken van een centrale registratie van mensen die chronisch ziek of gehandicapt zijn. Daarnaast is in het verleden voor de Wtcg geprobeerd tegemoetkomingen te verstrekken op basis van indicatoren voor chronische ziekte of handicap. Het bleek niet mogelijk dit voldoende doeltreffend en doelmatig te doen, wat een reden was de regeling af te schaffen.

2.4. Inwerkingtreding en fasering

De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 januari 2027. Hierbij geldt dat afschaffing van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten in werking treedt gelijktijdig met het verlagen van het verplicht eigen risico in de Zvw. De maatregel heeft directe werking. Dit betekent dat UWV vanaf 2027 de tegemoetkoming niet meer uitbetaalt. Tot 1 januari 2027 blijven de huidige geldende rechten over de periode tot 1 januari 2027 van toepassing. Omstandigheden die zich voor die datum hebben voorgedaan, maar pas later worden onderkend, dienen te worden beoordeeld overeenkomstig het tot die datum geldende recht. Daardoor kan een tegemoetkoming nog worden betaald als er met terugwerkende kracht alsnog wordt voldaan aan de voorwaarden. Bijvoorbeeld als er in 2027 met terugwerkende kracht recht op een WIA-uitkering ontstaat per 1 mei 2026.

3. Verhouding tot ander recht

Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de Mens (EVRM)

Artikel 1 van het Eerste Protocol (EP) bij het EVRM biedt een natuurlijke persoon of rechtspersoon bescherming tegen ongerechtvaardigde inbreuken door de overheid op zijn eigendomsrecht. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft met zijn jurisprudentie over artikel 1 EP de reikwijdte van het eigendomsrecht vergroot door een ruime invulling te geven aan wat onder vermogensrechten wordt verstaan. Rechten en belangen die een vermogenswaarde vertegenwoordigen vallen onder het eigendomsbegrip van het EHRM. Ook socialezekerheidsrechten, ongeacht of daarvoor bijdragen of premies zijn betaald, vallen onder het eigendomsbegrip van het EHRM. Het afschaffen van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten is dus een beperking van het eigendomsrecht van de personen die de tegemoetkoming ontvangen. Deze beperking op het eigendomsrecht kan echter gerechtvaardigd worden:

- De beperking van het eigendomsrecht op basis van dit wetsvoorstel is bij wet voorzien.
- De beperking is ook proportioneel. Er wordt namelijk geen onevenredige last op individuele belanghebbenden gelegd. De tegemoetkoming voorziet niet in een bestaansminimum en moet als een aanvullende toelage worden aangemerkt. In 2025 is de tegemoetkoming € 219,90 per jaar. Daarbij komt dat met de afschaffing van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten het verplicht eigen risico in de zorgverzekering wordt verlaagd naar € 165.
- Ten slotte dient de beperking een algemeen belang. De afschaffing van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten vindt plaats vanwege een vereenvoudiging van wetgeving en een andere wijze van ondersteuning door het verlagen van het verplicht eigen risico in de Zvw in plaats van een forfaitaire tegemoetkoming. Hierdoor wordt een ongelijkheid weggenomen, omdat niet alle chronisch zieken en gehandicapten op dit moment recht hebben op de tegemoetkoming.

Er is dus geen sprake van een ongerechtvaardigde beperking van eigendomsrecht van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM door de afschaffing van de tegemoetkoming.

VN-verdrag Handicap

Personen met een WAO-, WIA-, WAZ- of Wajong-uitkering die de tegemoetkoming arbeidsongeschikten ontvangen, vallen onder de reikwijdte van het VN-verdrag Handicap dat Nederland in 2016 heeft geratificeerd. Dit geldt ook voor mensen die chronisch ziek of gehandicapt zijn en geen WAO-, WIA-, WAZ- of Wajong-uitkering ontvangen. Zij hebben echter geen recht op de tegemoetkoming arbeidsongeschikten. Dit verschil brengt ongelijkheid met zich mee die niet goed uitlegbaar is. Het afschaffen van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten neemt die ongelijkheid weg. Het VN-verdrag Handicap verplicht Nederland om de positie van mensen met een beperking sterk te verbeteren. De verlaging van het verplicht eigen risico vanaf 2027 geldt voor iedereen met hogere zorgbehoefte in het kader van de Zorgverzekeringswet in gelijke mate. De afschaffing van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten – samen met de verlaging van het verplicht eigen risico in de Zvw – is daarmee in lijn met het VN-verdrag Handicap.

4. Gevolgen van het voorstel en regeldruk

Gevolgen van afschaffen tegemoetkoming arbeidsongeschikten

De tegemoetkoming arbeidsongeschikten wordt verstrekt aan elke persoon die recht heeft op een arbeidsongeschiktheidsuitkering op basis van de WAO, WIA, WAZ of Wajong (en in geval van de WAO en

WAZ: ten minste 35% arbeidsongeschikt is). In 2024 hebben 826 duizend⁶ mensen de tegemoetkoming ontvangen. In 2025 is de tegemoetkoming netto € 219,90. Afschaffen van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten heeft op zichzelf beschouwd tot gevolg dat alle mensen met een WAO-, WIA-, WAZ- of Wajong-uitkering (en in geval van de WAO en WAZ: die ten minste 35% arbeidsongeschikt zijn) er vanaf 2027 netto € 235,11 per jaar op achteruit gaan.

Het procentuele effect van het afschaffen van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten op het besteedbaar inkomen van de mensen met een WAO-, WIA-, WAZ- of Wajong-uitkering verschilt per persoon, omdat het afhankelijk is van het totale inkomen dat iemand ontvangt. Bij de WAO, WIA en WAZ speelt daarbij het inkomen een rol dat iemand ontving voordat er sprake was van arbeidsongeschiktheid. Terwijl de Wajong-uitkering 70% of 75% van het wettelijk minimumloon is. Hierdoor lopen de inkomens van deze mensen uiteen van het sociaal minimum van € 1.345,45 per maand tot een inkomen van 75% van het maximum dagloon wat neerkomt op € 4.741,50 bruto per maand.

Gevolgen van verlaging verplicht eigen risico

Het verplicht eigen risico kan als een te hoge financiële drempel ervaren worden door mensen die zorg nodig hebben, zeker als ze financieel gezien moeite hebben met rondkomen. Het kabinet verlaagt daarom het verplicht eigen risico fors, met als doel de toegang tot zorg voor iedereen te vergroten en gelijkwaardiger te maken. Het is niet bekend hoeveel mensen die de tegemoetkoming arbeidsongeschikten ontvangen een hogere zorgbehoefte hebben wegens chronische ziekte of handicap. Het is aannemelijk dat dit voor een groot deel van de mensen geldt. Naar schatting maakt momenteel 49% van alle verzekerden het verplicht eigen risico van de zorgverzekering vol. Het is aannemelijk dat dit percentage hoger is onder degenen die de tegemoetkoming arbeidsongeschikten ontvangen.

Gevolgen van combinatie van beide maatregelen

Hoe het afschaffen van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten in combinatie met de verlaging van het verplicht eigen risico in de Zvw per saldo uitpakt, hangt af van de mate waarin mensen met een WAO-, WIA-, WAZ- of Wajong-uitkering nu het verplicht eigen risico volmaken. Bij ongewijzigd beleid zou de tegemoetkoming naar verwachting €235,11 bedragen in 2027. Het verplicht eigen risico zou zonder de maatregelen uit het hoofdlijnenakkoord naar verwachting uitkomen op € 415 in 2027, maar wordt verlaagd naar € 165. Voor mensen die het verplicht eigen risico volmaken, betekent dat een voordeel van € 250, waarmee het effect van de maatregelen samen per saldo licht positief is (circa € 15 per jaar). Indien mensen het verplicht eigen risico niet volledig volmaken, ondervinden mensen per saldo een financieel nadeel van beide maatregelen samen, waarbij moet worden opgemerkt dat dit een partieel beeld is. De grotere financiële toegankelijkheid van de zorg komt hierin namelijk nog niet tot uitdrukking. Mensen die een hogere zorgbehoefte hebben, maar die nu van zorggebruik afzien vanwege de hoogte van het verplicht eigen risico, ervaren baten van de verlaging van het verplicht eigen risico in de vorm van extra zorggebruik. Deze baten komen niet tot uitdrukking in koopkrachtplaatjes.

De regering is zich ervan bewust dat mensen met een WAO-, WIA-, WAZ- of Wajong-uitkering door de afschaffing van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten minder baat hebben bij de verlaging van het verplicht eigen risico dan anderen. De regering heeft de gevolgen van de verlaging van het verplicht eigen risico en de afschaffing van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten meegewogen bij de besluitvorming over het algemene koopkrachtbeeld⁷. Zo heeft de regering besloten om een extra schijf in de

⁶ UWV, Januarinota 2025

⁷ [Regeerprogramma](#), Uitwerking van het hoofdlijnenakkoord door het kabinet, 13 september 2024

inkomstenbelasting te introduceren met een verlaagd tarief. Daarnaast is besloten dat de huurtoeslag en het kindgebonden budget de komende jaren omhoog gaan, en nemen de uitgaven aan zorgtoeslag toe. Hier profiteren lage en middeninkomens het meest van, waaronder ook mensen met een WAO-, WIA-, WAZ- of Wajong-uitkering.

Gevolgen voor Caribisch Nederland

Met de staatkundige transitie van 10 oktober 2010, de datum waarop Bonaire, Sint-Eustatius en Saba een bijzondere gemeente (openbaar lichaam) van Nederland werden, is voor Caribisch Nederland voornamelijk gekozen voor een eigen stelsel, dat in aanmerkelijk mate van Europees Nederland afwijkt. Voor het SZW-domein is de Nederlands Antilliaanse wet- en regelgeving grotendeels beleidsluw omgezet. Omdat het arbeidsongeschiktheidsstelsel in Bonaire, Sint Eustatius en Saba geen tegemoetkoming arbeidsongeschikten kent, kan de in dit wetsvoorstel (voor de WAO, WIA, WAZ en Wajong) geregelde afschaffing van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten, voor Caribisch Nederland dan ook per definitie niet aan de orde zijn. Een meer uitgebreide afweging over de toepasselijkheid voor Caribisch Nederland ('comply or explain') kan dan ook achterwege blijven.

Regeldruk

De afschaffing van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten heeft geen regeldrukgevolgen. Als gevolg van dit voorstel betaalt UWV vanaf 2027 de tegemoetkoming niet meer ambtshalve in september 2027 uit aan de persoon die recht heeft op een arbeidsongeschiktheidsuitkering op basis van de WAO, WIA, WAZ of Wajong (en in geval van WAO en WAZ: die ten minste 35% arbeidsongeschiktheid is).

5. Financiële gevolgen

5.1 Budgettaire gevolgen voor de overheid

Het afschaffen van de tegemoetkoming arbeidsongeschiktheid per 1 januari 2027 leidt tot een besparing op de verschillende arbeidsongeschiktheidsuitkeringen.

Tabel 1: Budgettaire effecten

x € mln. (prijspeil 2024)	2027	2028	2029	Struc
Afschaffen tegemoetkoming arbeidsongeschikten per 1-1-2027	-288	-292	-294	-308
w.v. IVA	-71	-74	-76	-119
w.v. WGA	-99	-104	-107	-133
w.v. WAO	-36	-32	-29	0
w.v. WAZ	-1	-1	-1	0
w.v. Wajong	-81	-81	-81	-56

5.2 Uitvoeringskosten

Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) voert de regeling voor de tegemoetkoming voor arbeidsongeschiktheid uit. De afschaffing van de tegemoetkoming heeft geen gevolgen voor de uitvoeringskosten van het UWV.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Dit artikel regelt dat hoofdstuk 7a van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen vervalt. Daarmee vervalt artikel 63a van deze wet waarin de tegemoetkoming voor arbeidsongeschikten wordt geregeld.

Artikel II

Dit artikel regelt dat hoofdstuk IIC van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering vervalt. Daarmee vervalt artikel 65I van deze wet waarin de tegemoetkoming voor arbeidsongeschikten wordt geregeld.

Artikel III

Dit artikel regelt dat hoofdstuk 3B van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen vervalt. Daarmee vervalt artikel 67i van deze wet waarin de tegemoetkoming voor arbeidsongeschikten wordt geregeld.

Artikel IV

Dit artikel regelt dat hoofdstuk 3A van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten vervalt. Daarmee vervalt artikel 3:75 van deze wet waarin de tegemoetkoming voor arbeidsongeschikten wordt geregeld.

Artikel V

Dit artikel regelt dat artikel 16, tweede lid, onderdeel c, van de Wet financiering sociale verzekeringen vervalt. Artikel 16 van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) bepaalt wat onder loon moet worden verstaan voor de toepassing van de Wfsv. In het tweede lid wordt aangegeven wat niet tot het loon behoort. Onderdeel c bevat een verwijzing naar een tegemoetkoming als bedoeld in de artikelen 63a van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en 65I van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering. Aangezien deze tegemoetkomingen komen te vervallen, vervalt ook deze verwijzing ernaar in artikel 16, tweede lid, onderdeel c, van de Wfsv.

Artikel VI

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van deze wet.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

Y.J. van Hijum