



Informatienota toekomst uitvoering Participatiewet en WSW

Maart 2016



Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1: Algemene inleiding

Hoofdstuk 2: Bestuurlijke opdracht

2.1 Betrokkenheid gemeenteraad

2.2 Uitkomst Deelopdracht 1: Afbouw WSW

2.3 Uitkomst Deelopdracht 2: Beschut werk

2.4 Uitkomst Deelopdracht 3: de doelgroep uit de Participatiewet met 30 tot 80% loonwaarde

Hoofdstuk 3: Samenvatting en scenario's

3.1 Samenvatting

3.2 Scenario's



Hoofdstuk 1: Algemene inleiding

Wettelijke kaders

Met de Participatiewet is er één regeling gekomen voor iedereen die arbeidsvermogen heeft en die voorheen een beroep deed op de WWB, Wajong of WSW. Het doel van de wet is om zoveel mogelijk van deze mensen aan werk te helpen, bij voorkeur bij reguliere werkgevers.

Vanaf 1 januari 2015 is de Wajong er alleen nog voor nieuwe instroom van jonggehandicapten die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Mensen met arbeidsvermogen of dit nog kunnen ontwikkelen vallen per 1 januari 2015 onder de Participatiewet. De Participatiewet regelt ook dat de Wet sociale werkvoorziening (WSW) op termijn ophoudt te bestaan. Vanaf 1 januari 2015 stromen er geen mensen meer in de WSW. Dat betekent dus dat het streven van het Kabinet is dat mensen met een arbeidsbeperking zoveel als mogelijk bij reguliere werkgevers werken.

Gemeenten krijgen de mogelijkheid om loonkostensubsidie te verstrekken aan mensen met een arbeidsbeperking. Dit geldt trouwens voor alle mensen in de bijstand en niet-uitkeringsgerechtigden die niet in staat zijn om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen. Werkgevers betalen dan loon aan de werknemer volgens de geldende arbeidsvoorwaarden. Bij een verlaagde loonwaarde, ontvangt de werkgever loonkostensubsidie van de gemeente.

Voor mensen die niet kunnen functioneren op een gewone werkplek maar een beschermde en aangepaste werkomgeving met structurele begeleiding nodig hebben, kunnen de gemeenten het instrument beschut werk inzetten. Het Kabinet gaat ervan uit dat er in Nederland structureel 30 duizend beschutte banen komen. In de Sociale Werkvoorziening waren er in 2014 90 duizend banen.

Voor meer achtergrondinformatie en praktijkervaringen over de Participatiewet verwijzen wij u naar www.samenvoordeklant.nl van de Programmaraad.

Regionale kaders

Begin 2015 is het regionale beleidskader Participatiewet in de gemeenteraden van de 11 gemeenten vastgesteld. In dit kader zijn de volgende uitgangspunten geformuleerd die alle gemeenten onderschrijven:

- De financiële middelen zijn krap. Het aantal mensen dat we met onze dienstverlening moeten bereiken neemt toe. Toch sluiten we niemand van de totale doelgroep van de Participatiewet uit van dienstverlening. Wel kaderen we inzet van de financiële middelen uit het gebundeld re-integratiebudget in: bij voorkeur voor de groep met een loonwaarde tussen de 30 en 80%.
- Kwetsbare jongeren zijn een prioritaire doelgroep in de meeste gemeenten. Er komt een aanpak voor alle kwetsbare jongeren, ook zonder uitkering, van 16 tot 27 jaar. Wij stimuleren hen om een startkwalificatie te halen en proberen hen te begeleiden naar economische zelfstandigheid. De nuance die hierbij gemaakt wordt is dat gemeenten de verantwoordelijkheid van het individu en het onderwijs niet overnemen.
- Loonkostensubsidie verstevigt de positie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De gemeenten zetten loonkostensubsidie zo nodig onbeperkt in.



- Mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking behoefte hebben aan een beschermde omgeving, helpen wij aan beschut werk.
- Bij de invulling van de tegenprestatie investeren we vooral in mensen die gemotiveerd zijn.
- De gemeenten starten een pilot met IBN voor de doelgroep van de Participatiewet (doelgroep 30 tot 80% loonwaarde en doelgroep beschut werk). Dit om zowel de gemeenten als IBN tijd te geven ervaring op te doen met de uitvoering van de Participatiewet. Gemeenten begeleiden een deel van de doelgroep 30 tot 80% ook buiten IBN om naar werk, zoals de gemeenten dat al deden voor de invoering van de Participatiewet. Alleen mensen die voor de voorziening beschut werk in aanmerking komen plaatsen de gemeenten alleen bij IBN.

Relatie tussen gemeenten en IBN

De relatie tussen gemeenten en IBN heeft een aantal dimensies:

- de gemeenten zijn via het Werkvoorzieningschap eigenaar van IBN. Een deel van de winst wordt verdeeld onder de gemeenten;
- de gemeenten zijn via het Werkvoorzieningschap opdrachtgever voor de uitvoering van de WSW en gemeenten zijn opdrachtgever voor de pilot Participatiewet;
- de gemeenten kopen diensten in bij IBN op het terrein van groenvoorziening, schoonmaak, catering, digitaliseringswerkzaamheden, verhuur vergadercentra, re-integratie etc.;
- ook in de rol van werkgever zijn er contacten tussen IBN en gemeenten. Er zijn medewerkers vanuit IBN bij gemeenten gedetacheerd of via een arbeidsovereenkomst in het kader van Begeleid werken bij gemeenten aan de slag;
- IBN is een grote werkgever in de regio. Er werken eind 2015 ruim 3800 mensen bij of via IBN.

Over hoeveel mensen gaat het in onze regio?

Hieronder ziet u gegevens over het aantal uitkeringen in 2015, een raming van het aantal mensen uit de nieuwe doelgroep -mensen met een arbeidsbeperking- die op de gemeente afkomen én een raming van het aantal mensen dat in 2020 nog een WSW-dienstbetrekking heeft. Met nieuwe doelgroepen bedoelen we mensen die voorheen voor de Wajong of de WSW in aanmerking zouden komen, maar sinds 1-1-2015 voor de Participatiewet in aanmerking komen.



Gemeente	Aantal uitkeringen per 31-12-2015 ¹	Toename door nieuwe doelgroepen tot en met eind 2020 (raming) ²	Aantal WSW-ers in personen eind 2020 (raming) ³
Bernheze	257	94	180
Boekel	99	32	48
Boxmeer	322	90	170
Cuijk	383	78	204
Grave	148	41	65
Landerd	98	49	84
Mill en St. Hubert	92	35	91
Oss	1.529	286	752
Sint Anthonis	76	37	47
Uden	654	131	297
Veghel	435	120	241
Buitengemeenten			75
Totaal	4.093	993	2.254

Eind 2015 zijn er in onze regio bijna 4100 uitkeringen. Het aantal personen met een uitkering is meer, want een uitkering voor gehuwden/samenwonenden staat als één uitkering geregistreerd. Het percentage uitkeringen voor gehuwden/samenwonenden is ongeveer 15%.

Van het aantal mensen dat voorheen voor de Wajong of de WSW in aanmerking kwam, hebben we een raming gemaakt voor het jaar 2020. Afgezien van een autonome groei of daling van het aantal bijstandsgerechtigden, zullen er eind 2020 ten opzichte van eind 2015 bijna 1.000 mensen met een arbeidsbeperking meer gebruik maken/gemaakt hebben van de Participatiewet via een uitkering of via loonkostensubsidie.

Het aantal personen met een WSW-dienstbetrekking zal elk jaar met ongeveer 6% afnemen, omdat de instroom in de WSW is gestopt. Het beleid in onze regio is dat mensen alleen via natuurlijk verloop uit de WSW stromen. Eind 2020 zijn er bij IBN dan nog iets meer dan 2.250 mensen (is ongeveer 1900 standardeenheden, zie tabel in paragraaf 2.2).

Kenmerken van mensen met een bijstandsuitkering

Op 2 februari jl. stonden er in de Volkskrant⁴ cijfers van het CBS over de duur en leeftijd van mensen met een bijstandsuitkering in Nederland. De cijfers die in dit artikel staan komen overeen met de meest recente cijfers voor onze regio:

- ongeveer 10% is jonger dan 27 jaar;
- ongeveer 50% is ouder dan 45 jaar.

¹ Aantal uitkeringen Participatiewet (incl. IOAW en IOAZ) volgens opgave hoofden sociale dienst/afdeling Werk en Inkomen in onze regio.

² Dit is een raming van een toename door de nieuwe doelgroepen, gebaseerd op landelijke prognoses die gebruikt zijn in het wetgevingstraject van de Participatiewet.

³ Cijfers van IBN tot en met 31 december 2015 met een jaarlijkse daling van 6%.

⁴ Volkskrant, Bijstand lijkt voor velen eindstation.



- tussen de 11 en 15% van de mensen zitten langer dan 10 jaar in de uitkering.

Uit de CBS-cijfers blijkt ook, aldus de Volkskrant, dat het overgrote deel van de mensen in de bijstand in Nederland laaggeschoold is (65%) en driekwart fysieke of psychische problemen heeft.

Bovenstaande cijfers laten zien dat het een grote opgave voor gemeenten is om deze groep weer aan een reguliere baan te helpen, zeker nu mensen met een arbeidsbeperking (voorheen Wajong en WSW) voortaan ook tot de doelgroep van de gemeenten behoren.

Als u aanvullende vragen heeft over de bestandsopbouw in uw gemeente, verwijzen wij u naar uw eigen gemeentelijke organisatie.

Stand van zaken pilot

De gemeenteraden zijn eind 2015/begin 2016 geïnformeerd over de eerste tussenevaluatie van de pilot van de 11 gemeenten en IBN voor de periode tot en met juni 2015.

De gemiddelde loonwaarde van de mensen die in de pilot geplaatst zijn is iets meer dan 45%. Er zijn kandidaten geplaatst met lage en hoge loonwaarden. De gemiddelde loonwaarde van mensen die gemeenten met loonkostensubsidie bij overige werkgevers hebben geplaatst is vergelijkbaar. De vergoeding voor begeleidingskosten bij overige werkgevers is lager, maar daar staat bij IBN wel een andere dienstverlening tegenover:

- naast het plaatsen van medewerkers op een beschikbare functie biedt IBN extra activiteiten gericht op ontwikkeling en groei van individuele medewerkers;
- vanwege de bij IBN beschikbare eigen infrastructuur zijn er via IBN naast externe detacheringsmogelijkheden ook interne plaatsingen mogelijk. Hierdoor is er een grote opnamecapaciteit met een grote diversiteit aan functies;
- daarnaast stuurt IBN op duurzame plaatsingen. Niet functioneren op een bepaalde werkplek is niet meteen een reden om de proefplaatsing of het dienstverband op te zeggen. Middels een herplaatsing wordt gezocht naar een best passende oplossing en optimale match.

Inmiddels zijn ook de resultaten van de pilot tot en met eind 2015 beschikbaar. Er zijn tot en met 31 december van vorig jaar 99 arbeidsovereenkomsten en 64 proefplaatsingen voor de 11 gemeenten gerealiseerd. Twee personen hebben een arbeidsovereenkomst voor beschut werk.



Plaatsingsresultaat

1 oktober 2014 t/m 31 december 2015

Beschut

(proefplaatsing en arbeidsovereenkomst)

Maximaal
afgesproken
t/m periode

Werkelijk
gerealiseerd
t/m periode



60



2

Niet beschermt

(proefplaatsing en arbeidsovereenkomst)

Afgesproken
t/m periode

Werkelijk
gerealiseerd
t/m periode



239



161

De resultaten omvatten zowel de proefplaatsingen (64 personen) als de plaatsingen in een dienstverband bij IBN (99 personen). In samenwerking tussen IBN en de gemeenten is er de laatste tijd een verbeterslag gemaakt, waardoor de plaatsingsresultaten zijn toegenomen. Ten aanzien van de plaatsingsresultaten Beschut blijven alle gemeenten achter. Er zijn 2 personen geïndiceerd voor Beschut.

Binnen de pilot zijn afspraken gemaakt om te onderzoeken welke extra inspanningen gepleegd kunnen worden om de instroom in Beschut werk te vergroten.



Hoofdstuk 2: Bestuurlijke opdracht

De regionale stuurgroep Werk en Inkomen, die bestaat uit de portefeuillehouders uit de 11 gemeenten in Land van Cuijk, regio Uden/Veghel en regio Maasland, heeft in oktober 2015 de opdracht om een keuze te kunnen maken over de toekomst van de uitvoering van de Participatiewet en de WSW vanaf 2017 vastgesteld. De belangrijkste vraag is in hoeverre de 11 gemeenten dienstverlening gericht op werk voor de verschillende doelgroepen gezamenlijk willen organiseren en wat de rol van IBN hierbij is.

De pilot van IBN en de 11 gemeenten biedt de gemeenten de mogelijkheid om in 2015 en 2016 ervaring op te doen met de Participatiewet zonder grote financiële risico's. Mede op basis van de ervaringen die we opdoen in de pilot, willen we een besluit nemen over de toekomst van de uitvoering van de Participatiewet en de WSW vanaf 2017. In de loop van 2016 willen we in de regio een definitieve keuze maken.

De opdracht is opgesplitst in 3 deelopdrachten en gaat respectievelijk over de afbouw van de WSW, de voorziening beschut werk en de doelgroep met 30 tot 80% loonwaarde. De uitkomst van deze 3 deelopdrachten moet worden samengebracht tot één of enkele scenario('s) voor de totale opgave van de gemeenten.

Inmiddels is er ook een financiële werkgroep in het leven geroepen die bestaat uit controllers van verschillende gemeenten en de directeur control van IBN. De opdracht van deze werkgroep is om een aantal scenario's (zie verder) financieel door te rekenen voor zowel IBN als voor de gemeenten. Ook zal een onafhankelijk deskundige meekijken met het werk en de uitkomsten van deze werkgroep.

Tot slot is er ook een communicatieplan opgesteld om in de regio alle relevante partijen uniform en transparant te informeren over de voortgang van deze opdracht. Belangrijk onderdeel van dit communicatieplan is de wijze waarop gemeenteraden betrokken worden bij de besluitvorming over de toekomst.

2.1 Betrokkenheid gemeenteraad

In december van vorig jaar is in de regio een raadsinformatiebrief over de bestuurlijke opdracht verspreid. In de tweede helft van januari is er in elke sub regio een informatiebijeenkomst gehouden om u te informeren over de bestuurlijke opdracht.

Naar aanleiding van deze bijeenkomsten is op 2 maart een vervolg georganiseerd voor alle gemeenten gezamenlijk. Op deze bijeenkomst heeft u in roulerende groepen met elkaar kunnen discussiëren over de onderwerpen van de bestuurlijke opdracht.

Hieronder kunt u de uitkomsten van de drie deelopdrachten lezen zoals deze door de regionale stuurgroep zijn vastgesteld.



2.2 Uitkomst Deelopdracht 1: Afbouw WSW

Hoe ontwikkelt afbouw WSW zich (qua aantallen en financieel), totaal en per gemeente

Met behulp van de septembercirculaire 2015 is de afbouw van het fictieve WSW-budget voor deze regio in kaart gebracht. De aantallen (die niet benoemd zijn in de circulaire) zijn herleid door uit te gaan van een jaarlijkse uitstroom van 6%⁵.

Op basis hiervan ontstaat het volgende beeld:

Ontwikkeling Wsw Gemeente	2016		2017		2018		2019		2020	
	SE's	bedrag	SE's	bedrag	SE's	bedrag	SE's	bedrag	SE's	bedrag
Bernheze	201	5.109.260	189	4.697.543	178	4.315.268	167	4.033.480	157	3.750.074
Boekel	60	1.516.302	56	1.394.114	53	1.280.664	50	1.197.037	47	1.112.929
Boxmeer	206	5.246.311	194	4.823.549	182	4.431.020	171	4.141.674	161	3.850.665
Cuijk	245	6.232.135	231	5.729.933	217	5.263.645	204	4.919.928	191	4.574.237
Grave	86	2.194.279	81	2.017.458	76	1.853.282	72	1.732.263	67	1.610.548
Landerd	93	2.371.036	88	2.179.971	82	2.002.571	77	1.871.802	73	1.740.283
Mill en Sint Hubert	101	2.558.826	95	2.352.629	89	2.161.178	84	2.020.053	79	1.878.117
Oss	816	20.729.643	767	19.059.193	721	17.508.203	678	16.364.913	637	15.215.058
Sint Anthonis	60	1.520.960	56	1.398.397	53	1.284.599	50	1.200.714	47	1.116.348
Uden	333	8.463.589	313	7.781.570	294	7.148.325	277	6.681.538	260	6.212.070
Veghel	281	7.133.668	264	6.558.818	248	6.025.077	233	5.631.638	219	5.235.940
TOTAAL	2.482	63.076.009	2.333	57.993.175	2.193	53.273.833	2.062	49.795.038	1.938	46.296.268

Voor alle gemeenten neemt het aantal WSW-ers in gelijke mate af (met bijna 22% in 4 jaar tijd) en ook het bedrag dat per SE⁶ beschikbaar is (van ong. € 25.400 per SE in 2016 naar ong. € 23.800 in 2020).

Op welk punt is afbouw van de WSW nog financieel rendabel als we het sec over de WSW hebben? Wanneer is het omslagpunt?

De ontwikkeling van het resultaat over de periode 2015-2020 is in beeld gebracht. Hierbij is uitgegaan van de volgende uitgangspunten/aannames:

- er is vanaf 1 januari 2015 geen instroom meer in de WSW (is wettelijk zo geregeld);
- in de jaren 2015 en 2016 vindt instroom van mensen plaats zoals afgesproken in de pilot Participatiewet van IBN en de 11 gemeenten. In deze berekening is ervan uitgegaan dat al deze mensen in aanmerking komen voor een vast dienstverband⁷;
- vanaf 2017 vindt geen instroom meer plaats bij IBN uit hoofd van de Participatiewet;
- in deze berekening is niet meegenomen dat IBN structurele maatregelen zal treffen om de rode cijfers zo beperkt mogelijk te houden of om te buigen naar zwarte cijfers.

Uit de doorrekening blijkt dat IBN in 2018 rode cijfers gaat schrijven. Hierbij gaat het om een bedrag van € 2,4 miljoen oplopend tot € 3,8 miljoen in 2020. Dit tekort zal na 2020 verder oplopen. Hierbij is nog geen rekening gehouden met eventuele outplacementkosten, eventuele waardevermindering als gevolg van afstoten bedrijfsmiddelen en het eventueel wegvallen van klanten.

⁵ Het Ministerie van SZW gaat op landelijk niveau uit van een jaarlijkse uitstroom van 6%.

⁶ Standaardeenheid: de eenheid die overeenkomt met een arbeidsplaats van 36 uur voor een werknemer die is ingedeeld in de arbeidshandicapcategorie matig. Bij IBN komt 10 standaardeenheden (SE's) in de praktijk overeen met ongeveer 12 personen.

⁷ Gemeenten moeten hier nog een keuze over maken na overleg met IBN onder welke voorwaarden.



Risico's

Hieronder brengen we de belangrijkste risico's in beeld die er zijn als IBN rode cijfers gaat schrijven en er geen maatregelen worden genomen zoals het afstoten van bedrijfsonderdelen of er geen nieuwe opdrachten bijkomen:

- de uitstraling van IBN als renderend bedrijf zal veranderen. Mogelijk zullen klanten weglopen en zal de omzet verder dalen;
- de eerste jaren kan een negatief resultaat nog opgevangen worden uit het eigen vermogen van IBN, maar als IBN niet meer in staat is om schulden te betalen kan IBN failliet dreigen te gaan. Het Werkvoorzieningschap komt dan voor de keuze te staan om het negatieve resultaat vanuit de gemeenten aan te zuiveren dan wel IBN failliet te laten gaan. Indien IBN failliet gaat zal het personeel in dienst van het Werkvoorzieningschap (het WSW-personeel en een deel van het kader dat een ambtelijk aanstelling heeft) doorbetaald moeten worden. De enige middelen die hier dan tegenover staan zijn de fictieve WSW-middelen. De gemiddelde loonkosten zullen per SE ongeveer € 4.000 hoger zijn dan het fictieve WSW-budget per SE. Het Werkvoorzieningschap kan overigens net als een individuele gemeente niet failliet gaan. Voor zowel het WSW-personeel als het ambtelijk personeel zal een sociaal plan gemaakt moeten worden. De kosten hiervan komen dus voor rekening van de gemeenten. Het niet-gesubsidieerd productiepersoneel in dienst van IBN en het kaderpersoneel dat geen ambtelijke status heeft (en ook in dienst is van IBN) zullen in de WW terechtkomen. Deze kosten komen niet bij de gemeenten terecht;
- de infrastructuur van IBN die nu nog werkgelegenheid biedt aan meer dan 3000 gesubsidieerde werknemers kan wegvallen. Er zal door gemeenten dan naar alternatieven moeten worden gezocht voor de WSW-medewerkers.

Wat zijn de consequenties als één of meerdere gemeenten uittreden uit de GR?

In de gemeenschappelijke regeling is een apart hoofdstuk over Toetreding, uittreding, wijziging en opheffing opgenomen. Een besluit tot uittreding dient minimaal één jaar voor de datum van uittreding aan het Dagelijks Bestuur van het Werkvoorzieningschap te worden aangeboden. Een uittredende gemeente zal te maken krijgen met 2 soorten claims:

- 1) een gemeente dient nog 4 jaar bij te dragen aan het nadelig saldo van het laatste volledige jaar van deelname. Dit bedrag wordt wel steeds minder. Het nadelig saldo zal niet hoog zijn. De gemeentelijke bijdragen van alle gemeenten gezamenlijk aan het Werkvoorzieningschap bedragen in 2016 in totaal € 92.000.
- 2) een gemeente moet desintegratiekosten betalen (art. 40 van de gemeenschappelijke regeling). Desintegratiekosten zijn de financiële effecten die de overblijvende gemeenten moeten opvangen omdat een gemeente uittreedt. Een paar voorbeelden:
 - *) het resultaat van IBN zal minder goed of nog slechter zijn omdat de uittredende gemeente het fictieve WSW-budget niet meer zal betalen. De WSW-ers van eventueel uittredende gemeenten blijven in principe werknemer van het Werkvoorzieningschap (de WSW-ers hebben namelijk een arbeidsovereenkomst met het Werkvoorzieningschap), tenzij er sprake is van een bedrijfsovername;
 - *) het verzorgingsgebied van IBN wordt kleiner waardoor IBN naar alle waarschijnlijkheid



minder opdrachten (bijvoorbeeld voor facilitair of groen) zal krijgen. De hoeveelheid werk voor IBN zal hierdoor afnemen.

- 3) Het Algemeen Bestuur van het Werkvoorzieningschap moet de hoogte van de desintegratiekosten vaststellen. Het AB zal hierbij een onafhankelijk adviseur nodig hebben.

Een uittredende gemeente heeft trouwens geen recht op een deel van het eigen vermogen van het Werkvoorzieningschap. De netto vermogenswaarde (het eigen vermogen) van IBN bedraagt bijna € 48 miljoen (waardering verkrijgingsprijs deelneming per 31-12-2014). Het Werkvoorzieningschap is enig aandeelhouder van IBN.

De gemeenschappelijke regeling kan alleen maar gewijzigd, opgeheven of geliquideerd door een besluit van $\frac{3}{4}$ van het aantal gemeenten als dit aantal ook overeenkomt met $\frac{3}{4}$ van het aantal inwoners.

De stuurgroep Werk en Inkomen heeft gevraagd een concretere uittredingsregeling te maken voor het geval dat één of meerdere gemeente(n) in de toekomst uit de gemeenschappelijke regeling voor de uitvoering van de WSW wil(len) treden.

Wat is de rol en positie van het secretariaat van het Werkvoorzieningschap de komende jaren?

De belangrijkste taken, namelijk de regie- en opdrachtgeversrol met betrekking tot de uitvoering van de WSW en de formele werkgeversrol voor WSW-medewerkers en ambtenaren, dienen onder de verantwoordelijkheid van de gemeenschappelijke regeling uitgevoerd te worden. De komende jaren zal het aantal WSW-ers nog substantieel zijn (in 2020 gemiddeld nog 1938 SE).

Afhankelijk van de keuze die de gemeenten gaan maken over de doelgroep beschut werk en de doelgroep 30 tot 80% loonwaarde, zal bekeken moeten worden of de bestaande governancestructuur nog het meest passend is. De rol en positionering van het Werkvoorzieningschap maakt hier onderdeel van uit. De regie- en opdrachtgeversrol voor de WSW zit nu bij de gemeenschappelijke regeling, de regie- en opdrachtgeversrol voor de voorziening beschut werk en de doelgroep 30 tot 80% loonwaarde zit nu bij de 11 gemeenten gezamenlijk die hier buiten de gemeenschappelijke regeling om afspraken over maken met IBN.

2.3 Uitkomst Deelopdracht 2: Beschut werk

Het college kan mensen die uitsluitend in een beschutte omgeving en onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben in een beschutte omgeving en onder aangepaste omstandigheden werkzaamheden laten verrichten. Gemeenten kunnen het werk zelf organiseren via bijvoorbeeld een aan de gemeente gelieerd bedrijf zoals een SW-bedrijf. Ook kunnen zij afspraken maken met andere reguliere werkgevers over de voorwaarden waarop zij deze mensen een dergelijke dienstbetrekking aanbieden. In heel Nederland en ook in onze regio zijn er nog weinig indicaties aangevraagd en toegekend voor beschut werk. Een goed beeld van de persoonskenmerken van mensen die voor beschut werk in aanmerking komen is er daarom niet. Wel is er in overleg met het UWV en op basis van de eerste landelijke ervaringen een opsomming gemaakt die kan ondersteunen bij de selectie van mensen die voor beschut werk in aanmerking komen:



- er moet sprake zijn van vastgestelde ziekte of gebrek;
- een niet aangeboren hersenletsel kan indicatief zijn;
- de aanwezigheid van een borderline persoonlijkheidsstoornis (pas > 23ste levensjaar te diagnosticeren) kan indicatief zijn;
- een wispelturig CV: wel in staat werk te vinden, niet in staat werk te behouden;
- een Wajong achtergrond;
- leerling van Praktijkschool of Voortgezet Speciaal Onderwijs met grote behoefte aan structuur en begeleiding;
- begeleidingsbehoefte die > 15% van de werktijd vraagt;
- begeleiding bij instructie: als de werktijd binnen 1 uur onderbroken moet worden voor hernieuwde instructie.

Het Rijk heeft een fictief budget beschikbaar gesteld voor de begeleidingskosten (€ 8.500 per plek in het re-integratiebudget). Daarnaast kan er vanuit het BUIG-budget (het budget voor uitkeringen en loonkostensubsidie) loonkostensubsidie aan de werkgever worden verstrekt. De loonkostensubsidie kan echter niet meer dan 70% van het wettelijk minimumloon bedragen.

Uit landelijk onderzoek⁸ blijkt dat dit budget voor zowel werkgevers als gemeenten niet toereikend is om de kosten van beschut werk te financieren. De Staatssecretaris heeft eind november als reactie hierop een tijdelijke financiële impuls voor beschut werk aangekondigd (zie voetnoot 8). IBN stelt dat de voorziening beschut verlieslatend blijft maar dat zij in combinatie met de WSW en de doelgroep 30 tot 80% loonwaarde in staat is om een renderende bedrijfsvoering te realiseren. De vraag is overigens of de inzet van de voorziening beschut werk een puur financiële afweging moet zijn.

Afstemming arbeidsmatige dagbesteding en beschut werk

Ook bij arbeidsmatige dagbesteding gaat het om mensen die vanuit hun beperking (psychisch, verstandelijk of fysiek) niet of slechts gedeeltelijk in staat zijn om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen. Tot 2015 waren (arbeidsmatige) dagbesteding en het verrichten van loonvormende arbeid gescheiden circuits. Vanaf 1 januari 2015 zijn de gemeenten voor beide verantwoordelijk, voor dagbesteding via de Wmo, voor loonvormende arbeid via de Participatiewet. Omdat we willen dat mensen met een arbeidshandicap zoveel mogelijk meedoen is loonvormende arbeid te verkiezen boven arbeidsmatige dagbesteding. Gemeenten zouden daarom graag doorstroom realiseren vanuit arbeidsmatige dagbesteding naar beschut werk of een baan. In de praktijk wordt deze ambitie nog niet vaak gerealiseerd. Niet iedereen is in staat zijn om deze ontwikkeling te maken. Ook de gescheiden circuits van voor 1 januari 2015 met verschil in financieringsstroom en resultaatverplichting hebben hier natuurlijk niet aan bijgedragen.

Het bundelen van de voorzieningen voor dagbesteding en beschut werk kan mogelijk voordelen bieden voor de mensen zelf als voor de gemeenten. IBN ziet zichzelf meer als een bedrijf dat zich primair op loonvormende arbeid richt. Indien er bij mensen mogelijkheden zijn voor doorstroom naar loonvormende arbeid ziet IBN onder voorwaarden wel mogelijkheden.

⁸ Robert Capel, Beschut werk; een voorziening met een beperking.



Daarnaast is het beter benutten van de regiefunctie van de gemeente van belang. Hiermee wordt een integrale intake vanuit de Wmo én de Participatiewet bedoeld. Leidend moet dan niet het budget zijn maar de (ontwikkel-)mogelijkheden van betrokken persoon.

Ter informatie volgt hieronder nog een vergelijking tussen beschut werk en arbeidsmatige dagbesteding.

Voorziening	Sociaal domein	Inkomen	Kosten gemeente	Aantallen landelijk
Beschut Werk (loonvormend arbeid)	Participatiewet	Ontvangt ten minste het wettelijk minimum loon van de werkgever.	Compensatie door loonkostensubsidie uit I-deel (max. 70% van het wml) en vergoeding uit P-budget (€8.500,-) ⁹	55 positieve adviezen beschut werk ¹⁰ . Aantal arbeidsovereenkomsten is niet bekend. In onze regio zijn er eind 2015 2 geplaatst.
Arbeidsmatige dagbesteding (vergroten zelfredzaamheid)	WMO	Ontvangt een uitkering via gemeente of UWV of is nutter.	Vergoeding voor dagbesteding (uit inkoopkader WMO voor de regio): Tarief 1: €623,- en tarief 2: €1187,- per maand ¹¹ . Tarief 2 geldt als er sprake is van intensieve ondersteuning.	Tussen de 30.000 en 40.000 personen. ¹²

2.4 Uitkomst Deelopdracht 3: de doelgroep uit de Participatiewet met 30 tot 80% loonwaarde

Voor deze deelopdracht is naar de volgende vragen gekeken:

- Welke expertise en dienstverlening is nodig om de nieuwe doelgroep (voorheen WSW, voorheen Wajong) en de al bekende doelgroep aan het werk te helpen? Is deze expertise lokaal of regionaal al aanwezig of moeten we iets nieuws organiseren?
- Welke dienstverlening willen gemeenten lokaal en welke dienstverlening (sub) regionaal organiseren? En wat zijn de financiële consequenties hiervan totaal en per gemeente?
- Is IBN de meest aangewezen partij voor de gewenste regionale dienstverlening?

⁹ Bovenop deze bedragen is er een financiële impuls aangekondigd door de Staatssecretaris. Gemeenten ontvangen achteraf de extra middelen, op basis van daadwerkelijk gerealiseerde plekken beschut werk. Afhankelijk van de exacte vormgeving van deze stimulans kan gedacht worden aan een maximum bedrag € 3.000 per gerealiseerde beschut werkplek per jaar, voor een tijdelijke periode van 5 jaar. Dit bedrag wordt navenant verlaagd als blijkt dat gemeenten meer plekken beschut werk realiseren dan waarmee in de ramingen rekening is gehouden.

¹⁰ Uit brief aan Tweede Kamer van staatssecretaris Klijnsma van 27 november 2015. Landelijke cijfers zijn van het UWV en tot en met eind oktober 2015.

¹¹ Er is geen apart tarief voor arbeidsmatige dagbesteding. Dat valt hieronder. Dit zijn de tarieven 2016.

¹² Inschatting uit het rapport "Niet voor spek en bonen" van Movisie uit oktober 2015.



Voor de beantwoording van deze vragen is een opsplitsing gemaakt in instroom, arbeidsmarktrijp maken en uitstroom.

Instroom

In de werkgroep voor deelopdracht 3 is geconstateerd dat er behoefte is aan regionale uitwisseling en samenwerking over:

- effectieve interventies,
- instrumenten,
- vakmanschap,
- denken en werken met de gewenste mindset (niet zorgen voor, maar zorgen dat)
- gespreksvoering,
- jobcreatie,
- e.d.

Daarnaast is er in het bijzonder voor nieuwe doelgroepen die op de gemeente afkomen zoals statushouders en jongeren (ook zonder uitkering) van het Voortgezet Speciaal Onderwijs en de Praktijkonderwijs, behoefte aan:

- ondersteuning bij het stellen van goede diagnoses en
- herkenning van (medische) signalen en van problematiek.

Door als gemeenten meer samen te werken kunnen we onderling kennis uitwisselen, massa maken en aanwezige expertise regionaal inzetten en zijn we minder kwetsbaar. Het initiatief ligt bij de hoofden van de sociale dienst/afdeling Werk en Inkomen om dit op te pakken. Als voorbeeld is een pilot voor statushouders genoemd. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van goede voorbeelden in de regio (sollicitatie- & arbeidsmarkttraining in eigen taal naast inburgeringslessen). Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling om voor deze samenwerking, expertpool genoemd, een aparte organisatie op te tuigen.

Arbeidsmarktrijp maken

Het arbeidsmarktrijp maken van potentiële werknemers is cruciaal voor een succesvolle toeleiding naar (duurzaam) werk. Ook uit de evaluatie van de pilot van IBN met de 11 gemeenten is dit naar voren gekomen. Arbeidsmarktrijp maken vindt onder regie van de gemeente plaats.

Gemeenten hebben behoefte aan trainingsplekken die potentiële werknemers arbeidsrijp maken. De gemeente Oss bijvoorbeeld heeft het arbeidstrainingcentrum de Rotonde in het leven geroepen en werkt hiervoor samen met het reguliere productiebedrijf SHD. De gemeente Boxmeer heeft werkervaringsplaatsen bij verschillende lokale werkgevers voor arbeidstraining. Sommige gemeenten hebben arbeidsmarktrijp maken/arbeidstraining niet zelf georganiseerd, maar kopen dit in. Ambtelijk is geconcludeerd dat er in de regio, ook gezien de nieuwe doelgroepen die op de gemeenten afkomen, behoefte is aan meer en duurzame trainingsplekken, maar ook aan andere werksoorten (niet alleen productiewerk) voor arbeidstraining. Er is behoefte aan:

- een diversiteit aan werksoorten (niet alleen productiewerk);
- goede begeleiding (expertise) en



- een continu en voldoende aanbod van trainingsplekken die geschikt zijn om mensen nader te diagnosticeren en arbeidsmarktrijp te maken.

Voor gemeenten is het wel belangrijk dat arbeidstraining geen los onderdeel van de gemeentelijke dienstverlening is, maar past in het totale dienstverleningsconcept van de gemeente. Dat betekent onder andere dat accountmanagers/consulenten werk op de werkplek aanwezig zijn en mensen direct met reguliere werkgevers in contact kunnen brengen.

Door op het niveau van de sub regio's voor arbeidstraining samen te werken met gemeenten, lokale werkgevers en IBN zouden we de kwaliteiten van de Rotonde, van werkgevers in het Land van Cuijk en in de regio Uden/Veghel en van IBN kunnen benutten, om de huidige dienstverlening gericht op arbeidstraining te optimaliseren. De gemeenten willen de regie wel in eigen hand houden. Daarmee bedoelen we dat de gemeenten zelf bepalen welke mensen voor welke dienstverlening in aanmerking komen.

Samenwerking op dit terrein met IBN is een mogelijkheid om meer en duurzame trainingsplekken en trainingsplekken voor diverse werksoorten te organiseren. IBN heeft mogelijkheden voor arbeidstraining in in- en ompakwerkzaamheden, montagewerkzaamheden, catering, werkzaamheden in de groenvoorziening, schoonmaak en receptiewerkzaamheden.

Uitstroom

De ambitie van het kabinet is dat zoveel mogelijk mensen, ook mensen met een arbeidsbeperking, in dienst treden bij reguliere werkgevers. Ook in onze regio hebben wij deze ambitie. Tegelijkertijd weten wij uit ervaring dat het in de praktijk niet zal lukken om iedereen bij reguliere werkgevers te plaatsen. Hoewel veel werkgevers in onze regio bewust zijn van hun maatschappelijke verantwoordelijkheid, zijn er werkgevers die opzien tegen de kosten, de financiële risico's (bij ziekte) en het organiseren van de noodzakelijke begeleiding van mensen of aanpassen van werkplekken. Ook zijn wij in de regio van mening dat ondanks de nieuwe landelijke wetgeving er kwetsbare mensen blijven die extra ondersteuning en begeleiding nodig hebben om loonvormende arbeid te kunnen verrichten. In de praktijk zien we bij uitstroom van mensen uit de bijstand naar betaalde arbeid in onze regio op dit moment 5 soorten:

- regulier werk zonder loonkostensubsidie en zonder (structurele) vergoeding voor begeleidingskosten bij reguliere werkgevers;
- regulier werk met loonkostensubsidie maar geen vergoeding voor begeleidingskosten bij reguliere werkgevers;
- regulier werk met loonkostensubsidie en vergoeding voor begeleidingskosten bij reguliere werkgevers;
- regulier werk met loonkostensubsidie en vergoeding voor begeleidingskosten bij IBN;
- beschut werk bij IBN.

Wel of geen samenwerkingspartner

Naast werkgelegenheid bij reguliere werkgevers hebben een aantal gemeenten behoefte aan (een) samenwerkingspartner(s) voor:

- voldoende en betaalbare gesubsidieerde arbeidsplaatsen voor verschillende doelgroepen;



- ontwikkeling van mensen (waardoor de loonwaarde kan toenemen). Dit vraagt wel om meer begeleiding;
- doorstroom naar reguliere werkgevers;
- ontzorgen van werkgevers;
- een bedrijf dat mensen detacheert en begeleidt en
- duurzame plaatsingen (dus geen plaatsingen van korte duur).

Voorwaarden voor samenwerkingspartner

De voorwaarden die deze gemeenten aan deze samenwerkingspartner willen stellen zijn:

- a) Mensen kunnen zich tijdens een dienstverband ontwikkelen. Dit moet zich uiten in een ontwikkeling van de loonwaarde van mensen.
- b) Zoveel mogelijk mensen moeten uitstromen naar regulier werk zonder vergoeding van begeleidingskosten (en zo laag mogelijke loonkostensubsidie).
- c) De samenwerking voor zowel de samenwerkingspartner als de gemeenten moet financieel houdbaar zijn. De budgetten die beschikbaar zijn, zijn immers niet meer de budgetten die gemeenten in de tijd van de WSW beschikbaar hadden.

Overwegingen die ervoor pleiten om gebruik te blijven maken van IBN als samenwerkingspartner zijn:

- gebruik maken van de infrastructuur die IBN in de loop der jaren heeft opgebouwd;
- ervaring met en expertise over mensen met een arbeidsbeperking;
- groot netwerk van werkgevers en opdrachtgevers (voor detacheringen en opdrachten);
- vacatures die vrijkomen door de uitstroom uit de WSW;
- grote diversiteit aan functies;
- duurzame plaatsingen (voorbeeld: als een detacheringsplek wegvalt zorgt IBN voor een nieuwe arbeidsplaats);
- IBN stimuleert de ontwikkeling van mensen en
- gemeenten zijn eigenaar van IBN. Eventuele winst vloeit deels terug naar de gemeenten.

Een aantal gemeenten twijfelt over de noodzaak van een samenwerkingspartner -naast reguliere werkgevers- voor de uitvoering van de Participatiewet. Overwegingen die hierbij naar voren gebracht worden zijn:

- goede ervaringen met lokale werkgevers om werk te creëren voor de verschillende doelgroepen van de Participatiewet;
- lokaal is een goed werkgeversnetwerk aanwezig om mensen uit de Participatiewet te plaatsen;
- gemeenten willen expertise over de verschillende doelgroepen in huis hebben c.q. houden en
- de verwachting op basis van ervaringen vanaf 1 januari 2015 dat de begeleidingskosten bij reguliere werkgevers lager zullen zijn (maar de vraag is wel of die werkgevers ook voor duurzame plaatsingen en ontwikkeling van mensen zorgen).



Hoofdstuk 3: Samenvatting en scenario's

3.1 Samenvatting

De conclusies van de 3 deelopdrachten worden hieronder weergegeven.

Afbouw WSW

De stuurgroep Werk en Inkomen heeft het voornemen uitgesproken de WSW in ieder geval tot en met 2020 gezamenlijk uit te willen voeren. Het aantal WSW-ers in de regio neemt in de periode 2016 tot en met 2020 met 22% af. Er blijven in 2020 gemiddeld nog ruim 1900 SE (ruim 2200 personen) over. Dit is nog een aanzienlijk volume. Pas in 2018 zou IBN in de rode cijfers komen in de situatie dat IBN geen structurele maatregelen zou nemen om de leegloop van WSW-ers op te vangen.

Beschut werk

Een oordeel over de uitvoerbaarheid van de voorziening beschut werk is niet goed mogelijk omdat er in onze regio en in heel Nederland nog nauwelijks mensen in beschut werk geplaatst zijn. Duidelijk is wel dat de budgetten voor de uitvoering van beschut werk voor zowel gemeenten als voor werkgevers (dus ook voor IBN) op zich niet toereikend zijn. Wanneer gemeenten er voor kiezen om alleen de WSW en beschut werk door IBN te laten uitvoeren, zal het financieel tekort, bij gelijkblijvende bedrijfsvoering van IBN, verder oplopen. Een renderende uitvoering is volgens IBN alleen mogelijk indien er voldoende volume wordt gecreëerd (WSW, beschut werk en de doelgroep 30 tot 80% loonwaarde).

De doelgroep met 30 tot 80% loonwaarde

In hoofdstuk 3 is onder deelopdracht 3 de gewenste expertise en dienstverlening op het gebied van instroom, arbeidsmarktrijp maken en uitstroom voor deze doelgroep in beeld gebracht.

Voor het onderdeel instroom is de conclusie dat meer samenwerking tussen de 11 gemeenten de kwaliteit kan verhogen en gemeenten minder kwetsbaar maakt.

Voor arbeidstraining (arbeidsmarktrijp maken) zien gemeenten samenwerking met IBN als een mogelijkheid om meer (en duurzame) trainingsplekken en trainingsplekken voor diverse werksoorten te organiseren.

Voor uitstroom naar betaalde arbeid willen alle gemeenten zowel gebruik maken van lokale werkgevers als de infrastructuur van IBN benutten. Verschillend wordt gedacht over de wijze waarop afspraken met IBN worden gemaakt. Gebeurt dit vanuit partnership of zonder afspraken vooraf. Hieronder (paragraaf 3.2) wordt dit verder toegelicht.

3.2 Scenario's

De stuurgroep Werk en Inkomen heeft naar aanleiding van de uitkomsten van de 3 deelopdrachten in haar vergadering van 27 januari jl. besloten om 3 scenario's op hoofdlijnen te laten door te rekenen. Ambtelijk is er commitment over de gezamenlijke afbouw van de WSW en het onderbrengen van de voorziening beschut werk bij IBN. Het grootste discussiepunt in de regio is de doelgroep 30 tot 80% loonwaarde. Willen gemeenten voor deze doelgroep een



partnership met IBN, waarbij afspraken gemaakt worden over een bepaald volume aan instroom bij IBN gecombineerd met een opdracht voor IBN voor ontwikkeling van loonwaarde en uitstroom naar regulier werk? Of willen gemeenten alleen een inkooprelatie met IBN zonder dat IBN van tevoren weet hoeveel mensen gemeenten bij IBN willen plaatsen? De 3 scenario's waar het om gaat zijn:

Scenario 1

- De 11 gemeenten blijven gezamenlijk de krimpende WSW vanuit de Gemeenschappelijke Regeling Werkvoorzieningschap uitvoeren.
- Daarnaast geven de 11 gemeenten gezamenlijk aan IBN de opdracht voor de nieuwe voorziening beschut werk.
- 11 gemeenten plaatsen mensen uit de doelgroep 30 tot 80% loonwaarde met behulp van het instrument loonkostensubsidie voor een substantieel deel bij IBN. Wat substantieel is maakt onderdeel uit van de opdracht. Gemeenten en IBN maken vooraf gezamenlijk afspraken over instroom van mensen bij IBN gecombineerd met een opdracht voor IBN voor ontwikkeling van loonwaarde en uitstroom.

Scenario 2

- De 11 gemeenten blijven gezamenlijk de krimpende WSW vanuit de Gemeenschappelijke Regeling Werkvoorzieningschap uitvoeren.
- Daarnaast geven de 11 gemeenten gezamenlijk aan IBN de opdracht voor de nieuwe voorziening beschut werk.
- Een deel van de gemeenten plaatst mensen uit de doelgroep 30 tot 80% loonwaarde met behulp van het instrument loonkostensubsidie voor een substantieel deel bij IBN. Deze gemeenten en IBN maken vooraf gezamenlijk afspraken over instroom van mensen bij IBN gecombineerd met een opdracht voor IBN voor ontwikkeling van loonwaarde en uitstroom. De overige gemeenten plaatsen mensen uit de doelgroep 30 tot 80% zelf bij werkgevers. Deze gemeenten kopen alleen op basis van maatwerk in bij IBN. Er worden vooraf geen volumeafspraken gemaakt.

Scenario 3

- De 11 gemeenten blijven gezamenlijk de krimpende WSW vanuit de Gemeenschappelijke Regeling Werkvoorzieningschap uitvoeren.
- Daarnaast geven de 11 gemeenten gezamenlijk aan IBN de opdracht voor de nieuwe voorziening beschut werk.
- 11 gemeenten plaatsen mensen uit de doelgroep 30 tot 80% loonwaarde met behulp van het instrument loonkostensubsidie zelf bij werkgevers. Gemeenten kopen alleen op basis van maatwerk in bij IBN. Er worden geen volumeafspraken en dergelijke gemaakt.

Consequenties van en risico's bij de drie scenario's

De scenario's verschillen voor de doelgroep 30 tot 80% loonwaarde: op welke manier benutten gemeenten de infrastructuur van IBN voor uitstroom naar werk?

Naast inhoudelijke argumenten hoe een gemeente de mensen met een arbeidsbeperking en overige bijstandsgerechtigden het beste kan faciliteren om regulier werk te vinden, spelen de



financiën van de gemeenten en de financiële situatie van IBN een rol. Indien gemeenten ervoor kiezen om (een deel van) de doelgroep 30 tot 80% loonwaarde bij IBN onder te brengen, dan is het voor gemeenten van belang, dat mensen zich (in loonwaarde) ontwikkelen, zoveel mogelijk mensen doorstromen naar regulier werk en dat het voor de gemeenten betaalbaar is.

Het zal duidelijk zijn dat het voor de toekomst van IBN een groot verschil uitmaakt of gemeenten voor de doelgroep 30 tot 80% loonwaarde wel of geen afspraken willen maken met IBN of slechts een deel van de gemeenten dit wil. Zoals al aangegeven heeft een financiële werkgroep van gemeenten en IBN de opdracht om de financiële consequenties van de drie scenario's voor gemeenten en voor IBN in beeld te brengen.