GEVOLGEN PARTICIPATIEWET VOOR BURGERS

- stand van zaken april 2014 -

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

GEVOLGEN PARTICIPATIEWET VOOR BURGERS

- stand van zaken april 2014 -

Auteur:
drs. L. Mallee

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 – 531 53 15
Fax :+31 (0)20 – 626 51 99

REGIOPLAN

ieder(in) Netwerk voor mensen met een beperking of chronische ziekte

Landelijke Cliëntenraad

LPGGz

Mede mogelijk gemaakt door revalidatiefonds

Amsterdam, mei 2014
Publicatienr. 14053

© 2014 Regioplan, in opdracht van Ieder(in) en LCR. Gefinancierd door het Revalidatiefonds.

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld.
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan.
Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting **1**

1 Inleiding **5**

2 Gevolgen voor jonggehandicapten **7**
2.1 Participatiewet over de Wajong 7
2.2 Gevolgen Participatiewet voor huidige Wajongers 7
2.3 Herbeoordeling zittend bestand Wajong 10
2.4 Re-integratie zittend bestand Wajong 11
2.5 Werkende Wajongers 11
2.6 Nieuwe instroom jonggehandicapten 14
2.7 Jonggehandicapten en de polisvoorwaarden van de Wwb 17

3 Gevolgen voor Wsw'ers **19**
3.1 Participatiewet over de Wsw 19
3.2 Gevolgen voor SW-bedrijven 19
3.3 Gevolgen voor huidige Wsw'ers 23
3.4 Nieuwe instroom naar beschut werk 25

4 Gevolgen voor Wwb'ers **31**
4.1 Wet Maatregelen Wwb 31
4.2 Nieuwe mogelijkheden in de Wwb 32
4.3 Gevolgen Participatiewet voor huidige Wwb'ers 36
4.4 Gevolgen Participatiewet voor niet-uitkeringsgerechtigden 39

5 Gemeenten: wie betaalt, bepaalt **41**
5.1 Inleiding 41
5.2 Bezuinigingen 41
5.3 Overheveling taken van UWV naar gemeenten 43
5.4 Baangarantie 45
5.5 Werkbedrijven 48
5.6 Prioritering 49

Bijlage Kosten en baten klantgroepen Participatiewet 57

SAMENVATTING

Met de Participatiewet komt de nieuwe instroom van jongehandicapten onder de verantwoordelijkheid van gemeenten en onder de werking van de bijstandswet. De Wsw wordt afgesloten voor nieuwe instroom. Gemeenten krijgen één re-integratiebudget waarmee zij een brede en gevarieerde doelgroep aan het werk moeten helpen. Hiervoor kunnen gemeenten de nieuwe voorziening beschut werk inzetten.

Regioplan onderzocht welke gevolgen de Participatiewet zal hebben voor de verschillende groepen burgers. Dit heeft geresulteerd in drie hoofdconclusies die in deze samenvatting kort worden toegelicht:

1. De Participatiewet heeft grote gevolgen voor Wajongers, Wsw'ers en Wwb'ers.
2. Het zal moeilijk worden om de afgesproken 125.000 extra banen voor mensen met een beperking te realiseren.
3. Gemeenten hebben financieel belang om bepaalde klantgroepen met voorrang te helpen ten koste van andere klantgroepen.

Wajongers

Alle 240.000 Wajongers worden in de jaren 2015 tot en met 2017 door UWV herbeoordeeld. De uitkering van Wajongers met arbeidsmogelijkheden, zo'n 140.000 personen, wordt verlaagd van 75 procent naar 70 procent van het wettelijk minimumloon. Deze Wajongers blijven onder de verantwoordelijkheid van UWV en worden de komende drie jaar met voorrang bemiddeld naar de extra banen voor mensen met een beperking. UWV krijgt extra re-integratiemiddelen om hen te begeleiden. Voor deze groep blijft het instrument loondispensatie beschikbaar.
Wajongers die duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben, naar verwachting ongeveer 100.000 personen, blijven in de Wajong. Voor hen verandert er bijna niets.

Voor nieuwe jonggehandicapten geldt dat zij alleen recht op Wajong hebben, als zij duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben. De overige nieuwe instroom kan een beroep doen op de Participatiewet. Voor deze jonggehandicapten gaan de polisvoorwaarden van de bijstand gelden.

De jonggehandicapten die onder de Participatiewet komen, krijgen in vergelijking met de Wajong, vaak te maken met een (veel) lagere uitkering. Voor alleenstaanden is de hoogte van de bijstandsuitkering gelijk aan de hoogte van de Wajonguitkering. Jonggehandicapten die bij hun ouders inwonen, krijgen te maken met een bijstandsuitkering die half zo hoog is als de Wajonguitkering. Jonggehandicapten die gehuwd zijn met een werkende partner, hebben geen recht op een bijstandsuitkering. In geval van vermogen of een eigen huis, geldt dat jonggehandicapten die een beroep doen op een bijstandsuitkering, het vermogen eerst moeten opeten.

Wsw'ers
Wsw'ers behouden met de Participatiewet hun huidige rechten en plichten. De SW-bedrijven komen echter door de bezuinigingen onder grote druk; er zullen ingrijpende reorganisaties nodig zijn. Mogelijke gevolgen zijn een toenemende druk om buiten de Wsw-organisatie te gaan werken, toenemend ziekteverzuim onder Wsw'ers, een groeiende instroom in de Wia en gedwongen overstap naar ander werk binnen de Wsw. Het is niet uitgesloten dat SW-bedrijven failliet gaan.

Voor de nieuwe instroom van mensen die tot nu toe in de Wsw kwamen, kunnen gemeenten de voorziening 'beschut werk' inzetten. Omdat het een dure voorziening is, is het risico groot dat gemeenten beschut werk beperkt inzetten. Dit verkleint de kansen op werk voor de mensen die hierop zijn aangewezen sterk.

Wwb'ers
Het aantal Wwb'ers zal de komende jaren flink groeien als gevolg van de toenemende werkloosheid in 2014 en de verkorting van de WW. Voor de nieuwe doelgroepen krijgen gemeenten extra middelen, maar voor de Wwb'ers zonder arbeidsbeperking neemt het re-integratiebudget juist met een kwart af. Dit betekent dat een kleiner deel van deze Wwb'ers nog kan rekenen op re-integratie-ondersteuning.

125.000 extra banen: een moeilijke opgave
De sociale partners en het Rijk hebben afgesproken om in de komende jaren 125.000 extra banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Dit is een belangrijk winstpunt ten opzichte van de Wet werken naar vermogen. Om een quotumregeling te voorkomen, zullen werkgevers UWV en gemeenten een claim opleggen om voldoende geschikte kandidaten te leveren voor de extra banen. Het gaat echter om een zeer moeilijke doelgroep die doorgaans alleen in aangepaste functies en met extra begeleiding kan werken. Werkgevers zullen daarom al snel denken dat UWV en gemeenten niet in staat zijn om geschikte kandidaten te leveren. De hoge verwachtingen en het strakke tijdschema kunnen zorgen voor een oplopende spanning tussen UWV, gemeenten en werkgevers, terwijl de samenwerking tussen UWV, gemeenten en werkgevers de belangrijkste succesfactor is voor de Participatiewet.

Grote verschillen in kans op ondersteuning
Met de Participatiewet krijgen gemeenten te maken met een brede re-integratiedoelgroep en een groot palet aan instrumenten. Gemeenten moeten keuzen maken in de mate waarin de verschillende instrumenten worden ingezet, voor welke klantgroepen en in welke volgorde. Hierbij zijn drie afwegingen van belang:

1. De politieke voorkeuren van de gemeenteraad en het college. De raad kan kaders stellen en het college opdracht geven bepaalde klantgroepen prioriteit te geven.

2. De financiële afweging. Wat kost het instrument? Wat levert het de gemeente op in geval van succes? Hoe groot is de kans op succes?
3. De claim van werkgevers op het leveren van kandidaten met een beperking voor de realisatie van de extra banen.

In de Participatiewet zijn financiële prikkels voor gemeenten ingebouwd die samen met de doelgroepafbakening voor de extra banen, van invloed zijn op de kansen op ondersteuning voor de verschillende klantgroepen. Gemeenteraden en cliëntenvertegenwoordigers zijn van groot belang als moreel tegenwicht.

Klantgroepen met voorrang
Gemeenten hebben financieel belang om de volgende klantgroepen met voorrang te re-integreren: nieuwe instroom van klanten zonder beperking, nieuwe instroom van jonggehandicapten met een loonwaarde van meer dan 50 procent en jonggehandicapten met een medische urenbeperking. Voor deze groepen is de besparing op de uitkering voor de gemeente groter dan de kosten voor het aan het werk houden. Dit gaat alleen op als er geen dure voorzieningen nodig zijn.

Achteraan in de rij
De volgende klantgroepen zijn voor gemeenten juist duur om aan het werk te helpen en hebben daarom het risico om in mindere mate ondersteund te worden:

- jonggehandicapten zonder arbeidsmogelijkheden, situatie niet duurzaam;
- klanten die zijn aangewezen op beschut werk;
- jonggehandicapten met een loonwaarde van minder dan 50 procent;
- klanten zonder uitkering, omdat zij samenwonen met werkende partner;
- klanten met een verlaagde uitkering, omdat zij inwonen bij hun ouders;
- het zittend bestand van Wwb’ers.

Klanten zonder uitkering of met een verlaagde uitkering hebben er zelf veel baat bij om aan het werk te gaan. Dit zijn precies de klantgroepen waarbij het voor gemeenten financieel niet aantrekkelijk is om hen te helpen.
Klanten met een medische urenbeperking gaan er door werk financieel beperkt op vooruit, terwijl ondersteuning van deze klantgroep voor gemeenten juist aantrekkelijk is.

1 INLEIDING

Ieder(in) en de Landelijke Cliëntenraad hebben aan Regioplan gevraagd om de mogelijke gedragseffecten van de Participatiewet in kaart te brengen.

Deze notitie geeft een beeld van de stand van zaken van begin april 2014. Dit betekent dat de informatie tot en met de zevende nota van wijziging Invoeringswet Participatiewet in het rapport is meegenomen, evenals de afspraken die het kabinet heeft gemaakt met de fracties D66, ChristenUnie en SGP (brief ministerie van SZW van 3 februari 2014), de door de Tweede Kamer aangenomen amendementen en moties en de notitie 'Uitgangspunten van de Werkkamer' van 29 januari 2014.

In deze notitie geven wij een beeld van de *mogelijke* gedragseffecten van de belangrijkste groepen die met de nieuwe wet te maken krijgen. Omdat de nieuwe wet grotendeels onder de verantwoordelijkheid van afzonderlijke gemeenten komt, is veel afhankelijk van het beleid en uitvoering van deze gemeenten. Hierover is in dit stadium nog niets bekend. Daarnaast zijn de VNG en sociale partners in de Werkkamer nog steeds in overleg over de verdere invulling van onder meer de regionale Werkbedrijven. Ook dit kan grote gevolgen hebben voor burgers.

Wij zullen hier wel mogelijke risico's benoemen. Deze risico's zijn in dit stadium relevanter dan de mogelijke gedragsreacties. Daarom zullen we relatief veel aandacht besteden aan deze risico's. We hebben in de tekst de belangrijkste risico's en mogelijke gedragsreacties in kaders geplaatst.

De Participatiewet is geïntroduceerd onder het motto: één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Met de Participatiewet blijven er vier groepen burgers met andere rechten, plichten en voorzieningen naast elkaar bestaan:

1) De jonggehandicapten die duurzaam en volledig geen arbeidsvermogen hebben, vallen onder de Wajong 2015.
2) De jonggehandicapten die per 31 december 2014 onder de Wajong vallen (het zittend bestand) en die arbeidsvermogen hebben of tijdelijk geen arbeidsvermogen hebben, blijven in de Wajong, weliswaar met een verlaagde uitkering van 70 procent WML. Daarbinnen kan nog onderscheid gemaakt worden tussen jonggehandicapten die vallen onder de nieuwe Wajong (instroom 2010-2014) dan wel onder de oude Wajong (instroom voor 2010).
3) De personen die op 31 december 2014 een dienstbetrekking in het kader van de Wsw hadden, blijven onder het regime van de Wsw.
4) De overige personen met arbeidsvermogen die onder de Participatiewet komen.

In hoofdstuk 2, 3 en 4 komen de gevolgen van de Participatiewet aan bod voor achtereenvolgens jonggehandicapten, Wsw'ers en Wwb'ers. In hoofdstuk 5 gaan we in op de positie van gemeenten: in de Participatiewet zijn prikkels opgenomen die invloed hebben op de prioritering van gemeenten en zorgen voor een risico op ongelijke kansen op ondersteuning voor de verschillende groepen burgers.

2 GEVOLGEN VOOR JONGGEHANDICAPTEN

2.1 Participatiewet over de Wajong

Duurzaam geen arbeidsmogelijkheden
De naam van de Wajong wordt veranderd van 'Wet werk en arbeids-ondersteuning jonggehandicapten' in 'Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten'. Hiermee wordt weergegeven dat vanaf 2015 alleen nog jonggehandicapten de Wajong kunnen instromen die 'duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie' hebben. Hiervoor wordt het toelatings-criterium van de Wajong aangepast.[1] Terwijl in het oude criterium de mate van arbeidsvermogen wordt uitgedrukt in een arbeidsongeschiktheidspercentage gerelateerd aan het zogenaamde maatmanloon, zal het nieuwe criterium een absolute maat zijn in de zin van het duurzaam ontbreken van arbeidsmogelijk-heden. De uitsluitingsgronden voor het recht op een Wajong-uitkering blijven gehandhaafd. Wel wordt er, net als in de Wet werken naar vermogen, een nieuwe uitsluitingsgrond toegevoegd, namelijk het volgen van een studie. Daarnaast vervalt de wachttijd van een jaar voordat de uitkering ingaat.

Zittend bestand blijft in de Wajong
In januari 2014 heeft het kabinet afspraken gemaakt met de Tweede Kamer-fracties D66, ChristenUnie en SGP over aanpassingen in de Participatiewet. De meest ingrijpende verandering is dat herkeurde Wajongers met arbeids-vermogen niet overgaan naar de bijstand, maar in de Wajong blijven. Dit is vastgelegd in de zesde nota van wijziging Invoeringswet Participatiewet. Wel wordt de uitkering van Wajongers met arbeidsvermogen per 1 januari 2018 verlaagd van 75 procent naar 70 procent van het wettelijk minimumloon. Dit komt overeen met het regime zoals voorzien in de Wet werken naar vermogen.

2.2 Gevolgen Participatiewet voor huidige Wajongers

Met de zesde nota van wijziging blijven er binnen de Wajong drie regimes naast elkaar bestaan:

1. De Wajong 2015 voor de nieuwe instroom vanaf 1 januari 2015 van jonggehandicapten die duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben (hoofdstuk 1a van de Wajong).
2. De zogenaamde nieuwe Wajong (nWajong) voor Wajongers die in de jaren 2010 tot en met 2014 zijn ingestroomd in de Wajong (hoofdstuk 2 van de Wajong).
3. De zogenaamde oude Wajong voor Wajongers die voor 2010 zijn ingestroomd in de Wajong (hoofdstuk 3 van de Wajong).

[1] De verandering van het toelatingscriterium tot de Wajong was ook al opgenomen in de Wet werken naar vermogen.

Ad 1: Wajong 2015
De Wajong 2015 is alleen toegankelijk voor de nieuwe instroom vanaf 2015 van jonggehandicapten waarvoor op basis van het nieuwe criterium is vastgesteld dat zij duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben. Zij hebben recht op een uitkering van 75 procent van het wettelijk minimumloon. Een verandering ten opzichte van de nWajong is dat eventuele inkomsten volledig op de arbeidsongeschiktheidsuitkering in mindering worden gebracht.[2]

Een aparte studieregeling, zoals nu is opgenomen in de nWajong, maakt geen deel uit van de Wajong 2015.[3] Dit betekent dat jongeren die duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben, niet in aanmerking komen voor Wajong 2015 zolang zij op school zitten of studeren.

Ad 2: Nieuwe Wajong (instroom 2010-2014)
Sinds 2010 was de nieuwe Wajong van kracht, die bestond uit de uitkeringsregeling, de werkregeling en de studieregeling.

Jonggehandicapten die per 1 januari 2015 in de uitkeringsregeling zitten, worden geacht duurzaam geen arbeidsmogelijkheden te hebben. Voor hen is geen herbeoordeling nodig. Voor hen verandert er niets: zij behouden een uitkering van 75 procent van het wettelijk minimumloon en voor hen blijven de bepalingen van de nWajong (hoofdstuk 2) van kracht.
Als er na 1 januari 2015 aanwijzingen zijn dat de jonggehandicapte niet langer duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft, dan zal volgens de gebruikelijke systematiek een beoordeling volgen. De jonggehandicapte wordt wel op basis van het nieuwe arbeidsongeschiktheidscriterium beoordeeld. Mocht blijken dat de jonggehandicapte op dat moment wel arbeidsmogelijkheden heeft, zal de uitkering worden verlaagd naar 70 procent van het wettelijk minimumloon, maar blijven verder de bepalingen van de nWajong gelden.

Jonggehandicapten die per 1 januari 2015 in de werkregeling zitten, worden geacht arbeidsmogelijkheden te hebben. Voor hen is ook geen herbeoordeling nodig. Hun uitkering wordt per 1 januari 2018 verlaagd naar 70 procent van het wettelijk minimumloon, maar verder blijven de bepalingen van de nWajong (hoofdstuk 2) gelden.

Jonggehandicapten die per 1 januari 2015 in de studieregeling zitten, blijven in de studieregeling totdat zij hun studie beëindigen. Op dat moment worden zij op basis van het nieuwe arbeidsongeschiktheidscriterium beoordeeld. Wanneer zij duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben, hebben zij recht op een uitkering van 75 procent van het wettelijk minimumloon. Hebben zij wel arbeidsmogelijkheden, dan hebben zij recht op een uitkering van 70 procent

[2] Dit was al in de Wet werken naar vermogen vastgelegd (Wajong, art. 1a:5-lid 3). Hieraan wordt met de Participatiewet niets gewijzigd.

[3] Dit was al in de Wet werken naar vermogen vastgelegd (Wajong, art. 1a:7-lid 1a). Hieraan wordt met de Participatiewet niets veranderd.

van het wettelijk minimumloon. In beide gevallen blijven de bepalingen van de nWajong (hoofdstuk 2) gelden.

In de nWajong worden inkomsten tot 20 procent van het WML geheel verrekend met de uitkering. Hogere inkomsten worden in de nWajong wel gedeeltelijk vrijgelaten. De Participatiewet verandert hier niets aan.

Ad 3: Oude Wajong (instroom voor 2010)
Jonggehandicapten die voor 2010 in de Wajong zijn gestroomd, vallen onder de oude Wajong. De overgrote meerderheid van deze Wajongers wordt herbeoordeeld op basis van het nieuwe arbeidsongeschiktheidscriterium. Ook hier geldt weer: wanneer zij duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben, behouden zij hun recht op een uitkering van 75 procent van het wettelijk minimumloon. Hebben zij wel arbeidsmogelijkheden, dan wordt hun uitkering verlaagd naar 70 procent van het wettelijk minimumloon. In beide gevallen blijven de bepalingen van de oude Wajong (hoofdstuk 3) gelden.

In de zesde nota van wijziging is opgenomen dat alleen de Wajongers met een arbeidsongeschiktheidspercentage in de hoogste klasse, dat wil zeggen tussen 80 procent en 100 procent, herbeoordeeld worden. Dit impliceert dat jonggehandicapten met een arbeidsongeschiktheidspercentage onder de 80 procent geacht worden arbeidsmogelijkheden te hebben en daarom worden zij niet herbeoordeeld. Hun uitkering wordt verlaagd tot 70 procent van het wettelijk minimumloon. Verder blijven de bepalingen van de oude Wajong (hoofdstuk 3) gelden.

Een verschil ten opzichte van de nieuwe Wajong en de Wajong 2015 is dat in de oude Wajong inkomsten tot 20 procent van het WML (als gevolg van het zaagtandpatroon[4]) geheel worden vrijgelaten. De Participatiewet verandert hier niets aan.

Gedragseffecten Wajongers met duurzaam geen arbeidsvermogen
- Onze inschatting is dat er weinig gedragseffecten te verwachten zijn bij de jonggehandicapten uit het zittend bestand die duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben. Er verandert immers weinig tot niets: de uitvoerder en het inkomen van deze groep blijven hetzelfde. Zij hebben geen recht op re-integratieondersteuning.
- Jonggehandicapten die duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben en dus in de Wajong blijven, hebben geen mogelijkheden meer om bij te verdienen. Een mogelijk gevolg is dat zij of afzien van verdiensten, óf deze verzwijgen.

[4] Zie CG-Raad: Werk moet lonen. Onderzoek onder Wajongers naar de financiële baten van werk, 2008, p.10, figuur 2.1.

2.3 Herbeoordeling zittend bestand Wajong

UWV zal dus het zittend bestand van de Wajong herbeoordelen op de vraag of er sprake is van arbeidsvermogen. Voor Wajongers die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben, verandert er niets.
Wanneer er sprake is van arbeidsvermogen, wordt de Wajonguitkering verlaagd. Deze jonggehandicapten blijven dus in de Wajong, vallen niet onder de Participatiewet en komen niet onder de verantwoordelijkheid van gemeenten. De polisvoorwaarden van de Wwb/Participatiewet en de aanscherpingen van de Wet Maatregelen Wwb gaan dus niet gelden voor deze groep.
In de Memorie van Toelichting van het oorspronkelijk wetsvoorstel voor de Participatiewet (dat wil zeggen de vierde nota van wijziging), ging het kabinet ervan uit dat van het zittende bestand Wajong 100.000 jonggehandicapten duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben en 140.000 jonggehandicapten wel.

Uit de zesde nota van wijziging blijkt dat alleen Wajongers uit de oude Wajong (instroom voor 2010) met een arbeidsongeschiktheidspercentage van 80 procent tot 100 procent worden herbeoordeeld. Als blijkt dat een jonggehandicapte uit deze groep per 1 januari 2018 geen arbeidsvermogen heeft, dan wordt verondersteld dat dit duurzaam is, aangezien deze jonggehandicapte dan al minimaal acht jaar recht op Wajong heeft. Dit hoeft dus niet expliciet vastgesteld te worden.

Voor jonggehandicapten bij wie met de herbeoordeling wordt vastgesteld dat zij per 1 januari 2018 wel arbeidsmogelijkheden hebben, maar die op een later moment geen arbeidsmogelijkheden meer hebben, moet wel beoordeeld worden of deze situatie duurzaam is.

Tot slot is in de zesde nota van wijziging opgenomen dat UWV de mogelijkheid heeft om bij de herbeoordeling af te zien van een volledige beoordeling en in plaats daarvan op basis van bestaande gegevens te beoordeelt of iemand aan het nieuwe arbeidsongeschiktheidscriterium voldoet. Als de jonggehandicapte hierom vraagt, wordt overigens altijd een volledige beoordeling verricht.

In de Memorie van Toelichting van het oorspronkelijk wetsvoorstel (vierde nota) is beschreven dat UWV de herbeoordeling in drie jaar gaat uitvoeren, waarbij het Wajongbestand in drie groepen wordt verdeeld. UWV heeft voor elke groep een jaar tijd om te beoordelen. Het bepalend criterium voor de volgorde is de afstand tot de arbeidsmarkt: personen met de kleinste afstand tot de arbeidsmarkt, zullen het eerst herbeoordeeld worden. Hierbij wordt onder meer gekeken naar de uitkeringsduur en de leeftijd van de Wajongers.

In lagere regelgeving zullen de beoordelingscriteria worden vastgelegd. Met ingang van 1 januari 2018 wordt voor alle Wajongers met arbeidsvermogen de

hoogte van de uitkering aangepast. In de Memorie van Toelichting wordt vermeld dat 'de procedures inzichtelijk worden vormgegeven en dat UWV bij de uitvoering zorgvuldig zal communiceren met de Wajongers'.

2.4 Re-integratie zittend bestand Wajong

Voor de jonggehandicapten uit het zittend bestand van de Wajong met arbeidsvermogen kan UWV loondispensatie blijven inzetten. Voor activering van de groep Wajongers die voor 2010 zijn ingestroomd en bij wie is vastgesteld dat zij arbeidsvermogen hebben, krijgt UWV in de jaren 2015 tot en met 2018 extra budget.

De vijfde nota van wijziging van de Invoeringswet Participatiewet geeft UWV de mogelijkheid om met gemeenten afspraken te maken voor de inzet van gemeentelijke re-integratie-instrumenten, waaronder loonkostensubsidie en beschut werk, voor mensen met een UWV-uitkering. Het gaat hier dus ook om jonggehandicapten uit het zittend bestand met arbeidsvermogen. UWV en gemeenten zijn vrij om afspraken te maken over de vergoeding van kosten.

Alle Wajongers uit het zittend bestand met arbeidsvermogen zijn doelgroep van de garantiebanen (zie paragraaf 5.4), dus ook de Wajongers die meer dan het minimumloon kunnen verdienen.[5] De sociale partners en de VNG hebben in de Werkkamer afgesproken dat de huidige Wajongers (en mensen op de wachtlijst van de Wsw) prioriteit krijgen in de jaren 2015 en 2016 bij het invullen van de garantiebanen. Dit betekent dat de vraag of er voldoende garantiebanen gerealiseerd worden in de eerste jaren voor een belangrijk deel afhankelijk is van de mate waarin UWV erin slaagt Wajongers uit het zittend bestand te activeren en toe te leiden naar geschikt werk bij werkgevers.

Gedragseffecten Wajongers met arbeidsvermogen

- De jonggehandicapten uit het zittend bestand van de Wajong met arbeidsvermogen krijgen mogelijk meer re-integratieondersteuning van UWV, omdat zij doelgroep van de baangarantie zijn en er extra middelen voor UWV beschikbaar komen voor deze groep.

2.5 Werkende Wajongers

Op basis van informatie van het zittend Wajongbestand kunnen we inzicht geven in het arbeidsvermogen van jonggehandicapten die vanaf 2015 een beroep op de Participatiewet gaan doen.

[5] Dit blijkt uit het wetsvoorstel Quotumwet, versie internetconsultatie, januari 2014. Er wordt echter in de Werkkamer nog gediscussieerd over de afbakening van de doelgroep van de baangarantie. Wijzingen zijn dus niet uitgesloten.

In tabel 1 geven we een prognose van het kabinet van de omvang van de verschillende groepen van het zittend bestand van de Wajong per 1 januari 2015 weer.

Tabel 1 Prognose omvang zittende bestand Wajong, 1 januari 2015

Groep	Omvang bij benadering
Wajongers zonder arbeidsvermogen	100.000
Wajongers met arbeidsvermogen	140.000
Totaal zittend bestand Wajong	**240.000**

Bron: Memorie van Toelichting bij wetsvoorstel Participatiewet, p. 96

Van de Wajongers werkt ongeveer een kwart. In totaal zijn dit zo'n 54.000 werkende Wajongers (eind 2011). In tabel 2 is te zien dat van de werkende Wajongers iets minder dan de helft in de Wsw werkt en iets meer dan de helft bij een reguliere werkgever.

Tabel 2 Aantal werkende Wajongers, eind 2011

Groep	Omvang
Werkend bij reguliere werkgever	28.614
Werkend in de Wsw	25.362
Totaal aantal werkende Wajongers	53.976

Bron: UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2012, december 2012, p.9

Arbeidsvermogen jonggehandicapten

Gemeenten krijgen met de nieuwe Participatiewet alleen te maken met de nieuwe instroom van jonggehandicapten met arbeidsvermogen. De nieuwe instroom van jongehandicapten die duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben, komt in de Wajong 2015 onder de verantwoordelijkheid van UWV. Daarom is het interessant om het aantal werkende Wajongers af te zetten tegen de groep Wajongers met arbeidsvermogen. Daarvan werkt ongeveer 39 procent.[6]

Voor gemeenten is het ook van belang te kunnen inschatten hoeveel ondersteuning de nieuwe doelgroep nodig heeft om aan het werk te komen en blijven. Uit de tabellen 2 en 3 is af te leiden dat ongeveer driekwart ondersteuning nodig zal hebben: iets minder dan de helft werkt in de Wsw en van diegenen die bij een reguliere werkgever werken, krijgt iets meer dan de helft (51%) nu ondersteuning. Uit tabel 4 blijkt dat ondersteuning meestal de vorm heeft van een jobcoach (35%) of loonkostensubsidie dan wel loondispensatie (54%).

[6] 54.000 werkende Wajongers ten opzichte van 140.000 Wajongers met arbeidsvermogen.

Tabel 3 Ondersteuning Wajongers werkende bij reguliere werkgever

Groep	Aandeel
Werkt met nuluitkering zonder ondersteuning	17%
Werkt met nuluitkering met ondersteuning	9%
Werkt met gedeeltelijke uitkering zonder ondersteuning	17%
Werkt met gedeeltelijke uitkering met ondersteuning	35%
Werkt met behoud van uitkering zonder ondersteuning	14%
Werkt met behoud van uitkering met ondersteuning	7%
Totaal werkende Wajongers bij reguliere werkgever	100%

Bron: UWV Kennisverslag 2011-I, p. 50

Tabel 4 Welke ondersteuning krijgen werkende Wajongers?

Groep	Aandeel eind 2011
Jobcoach	35%
Loonkostensubsidie	16%
Loondispensatie	38%
Overige voorzieningen	6%

* Het gaat om ingezette ondersteuning en trajecten in de afgelopen twee jaar. Voor loondispensatie is gekeken of er de afgelopen vijf jaar een beschikking is afgegeven voor loondispensatie.

Bron: UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2012, december 2012, p.9

Naast ondersteuning heeft 74 procent van de werkende Wajongers nog een (aanvullende) uitkering (zie tabel 3). In tabel 5 is de hoogte van het inkomen uit werk opgenomen dat werkende Wajongers verwerven. Bijna 40 procent van de werkende Wajongers heeft een inkomen boven 75 procent van het WML en daarom geen aanvullende uitkering.

Tabel 5 Hoogte inkomsten uit werk van werkende Wajongers bij reguliere werkgevers (december 2011)

Hoogte loon	Aandeel
<= 20% van WML	15%
>= 21% - 50% van WML	27%
>= 50% - 75% van WML	19%
>= 75% - 100% van WML	11%
>= 100%	28%
Totaal	100%

Bron: UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2012, december 2012, p.9.

Het niet verdienen van het WML kan twee redenen hebben. De eerste is dat een Wajonger met loondispensatie werkt. De tweede is dat een Wajonger wel per uur minimaal het WML krijgt betaald, maar dat hij of zij een beperkt aantal uren werkt waardoor per maand het WML niet wordt verdiend (onder andere mensen met een urenbeperking). Beide redenen komen volgens UWV ongeveer even vaak voor.[7]

[7] UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2012, december 2012, p.9.

Gevolgen voor werkende Wajongers

- Voor de werkende Wajongers verandert er niets. De bepalingen van de Wajong blijven gelden, UWV blijft verantwoordelijk voor uitkering en ondersteuning en kan dezelfde instrumenten en voorzieningen blijven inzetten.
- Ook voor de Wajongers die in de Wsw werken, verandert er niets. Zij kunnen daar in principe tot hun pensioen blijven werken.

2.6 Nieuwe instroom jonggehandicapten

In tabel 6 is onze schatting opgenomen van de samenstelling van de jaarlijkse instroom van jonggehandicapten in de Wajong en de Participatiewet.

Tabel 6 Schatting samenstelling instroom jonggehandicapten

Groep jonggehandicapten	Rechten	Jaarlijkse instroom
Duurzaam geen arbeidsmogelijkheden	Wajong 2015	4.000
Geen arbeidsmogelijk-heden, niet duurzaam	In eerste instantie geen Wajong 2015, latere instroom in Wajong mogelijk, bij vaststelling duurzaamheid binnen vijf jaar of na tien jaar niet gewerkt.	± 1.500
Met arbeidsvermogen	Recht op inkomensondersteuning en re-integratie-ondersteuning Participatiewet	10.000
Met arbeidsvermogen, gehuwd/samenwonend met werkende partner	Recht op re-integratie-ondersteuning, geen recht op inkomensondersteuning Participatiewet	± 500
Totaal		16.000

Bron: UWV: *Wajongmonitor: tweede rapportage. Een analyse van de nieuwe Wajong in 2010.* 21 juni 2011p.106, bewerking Regioplan

Wij gaan hieronder in op de volgende subgroepen binnen de nieuwe instroom jonggehandicapten die onder de gemeentelijke doelgroep van de Participatie-wet komen:

1. Jonggehandicapten met arbeidsmogelijkheden en recht op uitkering.
2. Jonggehandicapten met arbeidsmogelijkheden zonder recht op uitkering.
3. Jonggehandicapten zonder arbeidsmogelijkheden, niet duurzaam.

Ad 1: Jonggehandicapten met arbeidsmogelijkheden en recht op uitkering

De groep jonggehandicapten met arbeidsmogelijkheden die recht heeft op een bijstandsuitkering zal naar benadering een omvang hebben van ongeveer 10.000 per jaar. Voor deze groep gelden de polisvoorwaarden van de Wwb, inclusief de aanscherpingen van de Wet maatregelen Wwb. Jonggehandi-capten die samenwonen of gehuwd zijn, krijgen te maken met de gezamenlijke middelentoets en jonggehandicapten die bij hun ouders wonen, krijgen vanwege de nieuwe kostendelersnorm een lagere uitkering (43⅓% WML).

Deze groep kan door gemeenten met loonkostensubsidie of beschut werk geholpen worden. In veel gevallen zal ook een re-integratietraject nodig zijn en/of een jobcoach. Van de huidige werkende Wajongers heeft immers drie-kwart begeleiding van een jobcoach of Wsw-organisatie. Het vraagt dus aanzienlijke investeringen. Hier staat tegenover dat de bespaarde uitkeringen ten goede komen aan gemeenten.

Studieregeling in de Participatiewet
Tijdens de behandeling van de Participatiewet in januari 2014 in de Tweede Kamer is een amendement aangenomen waarmee een studieregeling in de Participatiewet wordt geïntroduceerd voor mensen met een arbeidsbeperking. Door dit amendement krijgen gemeenten de mogelijkheid om aan mensen bij wie is vastgesteld dat ze niet in staat zijn het minimumloon te verdienen, een individuele studietoeslag te verstrekken als ze studeren. Voorwaarden zijn dat ze minimaal achttien jaar oud zijn, recht hebben op studiefinanciering of WTOS, en geen vermogen hebben. Voor deze regeling wordt in 2015 6 miljoen euro beschikbaar gesteld, oplopend tot 35 miljoen euro structureel.

Gemeenten zijn vrij om deze studieregeling zelf vorm te geven.

Ad 2: Jonggehandicapten met arbeidsmogelijkheden zonder recht op uitkering
Een relatief kleine groep jonggehandicapten met arbeidsmogelijkheden zal geen recht hebben op inkomensondersteuning van de Participatiewet vanwege de partnertoets. Het gaat naar schatting om maximaal ongeveer 500 jonggehandicapten per jaar. Deze jonggehandicapten hebben een sterke financiële prikkel om te gaan werken. Zij mogen elke euro die ze verdienen houden. Er is immers geen uitkering waarop wordt gekort. De gemeente kan voor hen ook loonkostensubsidie of beschut werk inzetten. De inzet van loonkostensubsidie voor een niet-uitkeringsgerechtigde levert echter geen reductie van de uitkering op. Door het aan het werk helpen van een niet-uitkeringsgerechtigde *stijgen* daarmee de uitkeringslasten van de gemeente. Overigens zal de meerderheid van deze groep daarnaast hulp nodig hebben van de gemeente bij de re-integratie.

Ad 3: Jonggehandicapten zonder arbeidsmogelijkheden, niet duurzaam
Jonggehandicapten die geen arbeidsmogelijkheden hebben, maar niet duurzaam arbeidsongeschikt zijn, komen in de toekomst niet in aanmerking voor de Wajong. Deze groep mag qua omvang niet over het hoofd gezien worden.

Uit de eerste rapportage van de Wajongmonitor blijkt dat in het eerste half jaar van 2010 13 procent van de jonggehandicapten in de uitkeringsregeling komt (en dus duurzaam geen arbeidsmogelijkheden heeft) terwijl men vooraf 30 procent verwachtte. Eén van de verklaringen die hiervoor gegeven wordt, is “dat het op voorhand moeilijk is om te beslissen dat er duurzaam geen mogelijkheden zijn tot loonvormende arbeid zijn”. Onze inschatting is dat 10 à

15 procent van de nieuwe instroom in eerste instantie tot groep jonggehandicapten zonder arbeidsmogelijkheden, niet duurzaam zal behoren.

Grote groep geen arbeidsmogelijkheden, niet duurzaam
We kunnen dus verwachten dat ook na de inwerkingtreding van de Participatiewet een aanzienlijke groep geen arbeidsmogelijkheden heeft, waarbij (nog) niet vastgesteld kan worden dat dit duurzaam is. Wij schatten dat dit voor jaarlijks 1.500 tot 3.000 nieuwe jonggehandicapten het geval zal zijn. Op termijn kan de omvang van deze groep oplopen tot meer dan 10.000.

Mogelijkheden voor latere instroom in Wajong
Een jonggehandicapte die op zijn achttiende wel al beperkingen door ziekte heeft, maar waar geen sprake is van duurzaam geen arbeidsmogelijkheden, kan tot vijf jaar na zijn achttiende verjaardag alsnog in aanmerking komen voor de Wajong wanneer hij op dat moment aan de voorwaarden voldoet.

Een jonggehandicapte voor wie wordt vastgesteld dat hij op zijn achttiende, tijdens studie, of binnen vijf jaar daarna, geen arbeidsmogelijkheden heeft zonder dat er sprake is van een duurzame situatie, kan na tien jaar alsnog in aanmerking komen voor de Wajong. Wanneer hij tien jaar achter elkaar geen mogelijkheden tot werk heeft. UWV hoeft na deze tien jaar de duurzaamheid niet te onderzoeken, maar slechts vast te stellen dat de betrokkene geen (mogelijkheden tot) werk heeft gehad.

Gevolgen Participatiewet voor jonggehandicapten zonder mogelijkheden, niet duurzaam
De vraag nu is: wat gebeurt er met de nieuwe instroom van jonggehandicapten die geen arbeidsmogelijkheden hebben, maar waarbij (nog) niet vastgesteld kan worden dat dit duurzaam is? Wanneer er op een later moment toch sprake blijkt te zijn van duurzame, volledige arbeidsongeschiktheid, ontstaat er alsnog recht op de Wajong. Gemeenten hebben er baat bij om niet te investeren in deze jonggehandicapten en hen na tien jaar als nog in de Wajong te laten stromen.

Gedragseffecten groep zonder mogelijkheden (nog) niet duurzaam
- De groep jonggehandicapten die geen arbeidsmogelijkheden heeft, maar waarvan de duurzaamheid (nog) niet vastgesteld kan worden, komt in een onzekere situatie. Het risico bestaat dat er geen aandacht is voor deze groep. Deze groep heeft sociaal-medische begeleiding nodig en het is de vraag of gemeenten hierin willen investeren. Het levert immers in termen van re-integratie niet direct wat op.
- Zij vragen zich af: is mijn volledige arbeidsongeschiktheid tijdelijk of toch duurzaam? Met andere woorden: kom ik toch nog in de Wajong of wat betekenen de re-integratieverplichtingen van de Participatiewet voor mij, moet ik toch solliciteren of word ik van die verplichting ontheven? Hoe lang blijft deze onzekerheid nog bestaan? Deze situatie kan psychisch belastend zijn. Dit komt bovenop de arbeidsongeschiktheid. Hoe langer deze periode duurt, hoe moeilijker re-integratie zal zijn.

2.7 Jonggehandicapten en de polisvoorwaarden van de Wwb

Middelentoets gehuwden en vermogenstoets
Met de Participatiewet gaan de polisvoorwaarden van de Wwb ook gelden voor de nieuwe instroom van jonggehandicapten met arbeidsvermogen wanneer zij een beroep op een gemeentelijke uitkering doen. Dit betekent onder meer dat gehuwde en samenwonende jonggehandicapten te maken krijgen met een gezamenlijke middelentoets. Onder het regime van de Participatiewet kan hun gezamenlijke inkomen tot 70 procent WML minder zijn dan onder het regime van de Wajong. Het kan ook voorkomen dat een jonggehandicapte met vermogen, als gevolg van de vermogenstoets, helemaal geen recht op een uitkering heeft (zie tabel 7).

Tabel 7 Inkomen als gevolg van middelentoets en vermogenstoets Wwb

	Wajong-regime	Wwb-regime	Verschil in inkomen
Twee gehuwde jonggehandicapten met uitkering	2* 70% WML = 140% WML	100% WML	-40% WML
Jonggehandicapte met uitkering gehuwd met werkende partner	Inkomen partner + 70% WML uitkering	Inkomen partner, geen uitkering	-70% WML
Jonggehandicapte met vermogen	Uitkering 70% WML	Geen uitkering	-70% WML

Van de nieuwe instroom in de Wajong van 2010 woonde 7 procent samen met een partner. Dit is de potentiële groep die met bovenstaande inkomensgevolgen te maken kan krijgen.

Kostendelersnorm Wet maatregelen Wwb
Met de Wet maatregelen Wwb wordt de kostendelersnorm geïntroduceerd. Daarmee wordt de hoogte van de Wwb-uitkering afhankelijk van het aantal volwassen huisgenoten; hoe meer volwassen huisgenoten, hoe lager de uitkering. De hoogte van de uitkering is niet afhankelijk van de aard en de hoogte van het inkomen van de huisgenoten. Dit betekent dat een volwassen jonggehandicapte met een bijstandsuitkering die inwoont bij zijn ouders die een betaalde baan hebben, een uitkering krijgt van $43^{1}/_{3}$ procent van het WML, ongeacht de hoogte van het inkomen van zijn ouders. Dit is een grote vooruitgang ten opzichte van de huishoudinkomenstoets, waar voor huisgenoten een gezamenlijke middelentoets gold, waardoor de betreffende jonggehandicapte geen uitkering zou krijgen. Voor de kostendelersnorm maakt het niet uit of de huisgenoten familie van elkaar zijn of niet.

Tabel 8 Gevolgen kostendelersnorm voor uitkeringshoogte

	Uitkerings-hoogte (geen huis-genoten)	Huidige situatie	Situatie na invoering kostendelersnorm	
		Deelt kosten met één of meer volwassene(n)	*Deelt kosten met één volwassene*	*Deelt kosten met twee volwassenen*
Alleenstaanden	70%	Tussen 50% & 70%	50%	43 1/3%
Alleenstaande ouders	90%	Tussen 70% & 90%	70%	63 1/3%
Gehuwden	100%	100% -/- verlaging	86 2/3%	80%

Gehuwden behouden met de kostendelersnorm hun gezamenlijke middelentoets. Zij krijgen een uitkering van maximaal 100 procent WML en inkomen uit arbeid van een van de partners wordt volledig gekort op de gezamenlijke uitkering.

Geen of lage uitkering voor jonggehandicapten die met anderen wonen

- De nieuwe instroom van jonggehandicapten met arbeidsvermogen die zijn gehuwd met een werkende partner en jonggehandicapten met vermogen hebben geen recht op een bijstandsuitkering. Zij hebben een grote financiële prikkel om te gaan werken.
- Nieuwe jonggehandicapten met arbeidsvermogen die inwonen bij hun ouders, krijgen als gevolg van de kostendelersnorm geen volledige bijstandsuitkering. Zij zullen wellicht versneld zelfstandig gaan wonen om recht te krijgen op een volledige uitkering. Voor een deel van deze groep zal dit niet mogelijk zijn in verband met hun zorgbehoefte. Ook deze jonggehandicapten hebben een relatief grote financiële prikkel om te gaan werken.

Drempels voor samenwonen

- Jonggehandicapten met een bijstandsuitkering die gaan samenwonen, krijgen te maken met een grote inkomensachteruitgang. Een mogelijk effect kan zijn dat deze jonggehandicapten besluiten daarom niet te gaan samenwonen, dit zo lang mogelijk uit stellen of samenwonen niet te melden.

3 GEVOLGEN VOOR WSW'ERS

3.1 Participatiewet over de Wsw

Vanaf 1 januari 2015 kan er niemand meer de huidige Wsw instromen. Mensen die op 31 december 2014 op de wachtlijst voor de Wsw staan, worden niet meer toegelaten tot de Wsw.
Dit is een verandering ten opzichte van de Wet werken naar vermogen. In dat wetsvoorstel werd de toegang tot de Wsw beperkt tot mensen die uitsluitend in een beschutte omgeving kunnen werken. Mensen die op 31 december 2014 in de Wsw werkzaam zijn op basis van een Wsw-dienstbetrekking, behouden hun huidige wettelijke rechten en plichten.

3.2 Gevolgen voor SW-bedrijven

Het aantal personen dat in de Wsw werkt, zal door natuurlijk verloop gestaag afnemen totdat er in de structurele situatie vanaf ongeveer 2050 niemand meer in de Wsw werkt. Het kabinet voorziet in de komende jaren een jaarlijkse afname van het aantal Wsw'ers van 5000 (zie tabel 9).

Tabel 9 Volume-ontwikkeling Wsw (jaargemiddelden x 1000)

	2014	2015	2016	2017	2018	Struct
Daling aantal Wsw-plekken	0	-2,5	-7,5	-12,5	-17,3	-90,8
Restend aantal Wsw-plekken	90,8	88,3	83,3	78,3	73,6	0

Bron: Memorie van Toelichting Participatiewet, p. 91

Uit tabel 10 blijkt dat bijna de helft van de uitstromers uit de Wsw in 2012 met pensioen gaat of overlijdt. Meer dan een kwart stroomt uit wegens ziekte of arbeidsongeschiktheid.

Tabel 10 Bestemming na uitstroom uit werknemersbestand in 2012

Bestemming	Percentage
Reguliere arbeid buiten Wsw	1%
Uitkering ziekte of arbeidsongeschiktheid	27%
(Vervroegd) pensioen	38%
Voorziening i.h.k.v. Awbz	4%
Overlijden werknemer	8%
Uitkering Wwb, Ioaz, Ioaz, WW	3%
Overig/onbekend	19%

Bron: Wsw-statistiek 2012. Jaarrapport, p.43, tabel 5.16 bewerking Regioplan[8]

Financiering Wsw

De uitvoering van de Wsw wordt vanaf 2015 uit het ontschotte re-integratiebudget van de Participatiewet gefinancierd.[9] Daarnaast bestaat de financiering van de SW-sector uit de eigen inkomsten van SW-bedrijven en eigen gemeentelijke bijdragen. Met het vaststellen van het macrobudget Wsw wordt rekening gehouden met de afbouw van het aantal Wsw-plekken als gevolg van autonome uitstroom in de komende jaren. Het Rijk zal aan gemeenten geen taakstelling meer opleggen voor het aantal te realiseren arbeidsplekken Wsw.

Bezuinigingen

Met de Participatiewet wordt er flink bezuinigd op de rijksbijdrage per Wsw-plek: deze neemt af van bijna 25.600 euro in 2015 tot 22.700 euro vanaf 2020.[10] Dit is dus een bezuiniging van ruim elf procent. Deze 'efficiencykorting' gaat in vergelijking met de Wet werken naar vermogen twee jaar later in (in 2015) en wordt verspreid over zes jaar in plaats van drie jaar. Dit levert gemeenten ten opzichte van de Wet werken naar vermogen over de periode 2013-2019 een voordeel van 1 miljard euro op.

In tabel 11 zijn de gecombineerde financiële gevolgen van het sluiten van de toegang tot de Wsw en de efficiencykorting voor SW-bedrijven opgenomen. In 2018 is de fictieve rijksbijdrage 600 miljoen minder dan in 2013. Dit is een bezuiniging van 26 procent. Omdat het kabinet in de Memorie van Toelichting inzicht geeft in de bezuiniging tot 2018, heeft Regioplan voor 2019 en 2020

[8] In tabel 5.16 van de Wsw-statistiek 2012 zijn twee categorieën opgenomen waarbinnen personen weliswaar uitstromen uit een Wsw-dienstverband, maar nog wel binnen de Wsw blijven: Wsw-plaatsing bij andere gemeente (3%) en naar wachtlijst Wsw (waarbij herinstroom mogelijk blijft) (24%). Deze twee categorieën zijn eruit gehaald en er is alleen gekeken naar de mensen die helemaal uit de Wsw stromen (het gaat dan om 5652 mensen als 100%). De overige categorieën zijn hieraan gerelateerd. Overigens is herinstroom in de Wsw vanuit de wachtlijst onzeker geworden doordat artikel 1, lid 3 van de Wsw vervalt. Dit artikel luidde: *Het college draagt er zorg voor dat aan zoveel mogelijk ingezetenen die geïndiceerd zijn, een dienstbetrekking wordt aangeboden voor het verrichten van arbeid onder aangepaste omstandigheden.*

[9] Binnen het gemeentefonds wordt vanaf 1 januari 2015 tijdelijk een sociaal deelfonds gecreëerd in ieder geval bestaande uit het Participatiewet, de nieuwe middelen voor de uitvoering van de Wmo en van de Jeugdwet. Het uitkeringsbudget blijft gescheiden (MvT, p.66).

[10] MvT, p. 93.

een schatting gemaakt van de bezuiniging: de fictieve rijksbijdrage aan de Wsw zal in 2020 verder zijn gedaald tot iets minder dan 1,5 miljard euro. Dit is 883 miljoen euro, dat wil zeggen 37 procent minder dan in 2013. De gevolgen voor SW-bedrijven zijn dus groot.

Tabel 11 Vermindering fictieve rijksbijdrage aan Wsw

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Wsw-budget 2013	2.360	2.360	2.360	2.360	2.360	2.360	2.360
Bruto opbrengst wegens geen nieuwe instroom	0	-64	-187	-305	-411	-507*	-593*
Efficiencykorting	0	-40	-90	-140	-190	-240	-290*
Wsw-budget 'oude stijl'	2.360	2.256	2.083	1.915	1.759	1.613*	1.477*

Bron: Memorie van Toelichting Participatiewet, p. 93 (tabel 5 en 6). Cijfers met * zijn een schatting van Regioplan op basis van cijfers MvT.

Een groot deel van de kosten van SW-bedrijven zijn de salarissen van de SW-werknemers. Uit tabel 12 blijkt dat ruim driekwart van de huidige Wsw'ers meer verdient dan het wettelijk minimumloon. Een op de vijf Wsw'ers verdient meer dan 140 procent WML. Gemiddeld is het salaris van Wsw'ers 120 procent van het wettelijk minimumloon.

Tabel 12 Salarishoogte Wsw'ers in 2012

Salaris Wsw'ers	Aandeel
Wettelijk minimumloon (WML)	23,2%
Tot 120% WML	27,9%
120-140% WML	29,2%
> 140% WML	19,7%
Totaal	100% (n= 96.117)

Bron: Wsw-statistiek 2012. Jaarrapport, p.38

Risico's SW-bedrijven

In vergelijking met de Wet werken naar vermogen zijn de financiële gevolgen van de Participatiewet voor SW-bedrijven kleiner. Op de eerste plaats wordt de efficiencykorting later ingevoerd en verspreid over zes in plaats van drie jaar. Dit geeft SW-bedrijven meer tijd om noodzakelijk aanpassingen te doen. Er is geen extra geld beschikbaar om de reorganisaties door te voeren zoals bij de Wet werken naar vermogen (400 miljoen).

Op de tweede plaats is er geen nieuwe instroom in de Wsw meer, waarvoor de cao Wsw moet worden toegepast, terwijl de rijksfinanciering uitgaat van salarissen van maximaal het wettelijk minimumloon. Wanneer SW-bedrijven in het kader van de Participatiewet de voorziening beschut werken gaan uitvoeren, kunnen de salarissen in evenwicht gebracht worden met de rijksfinanciering.

Tegen deze twee voordelen staan ook nadelen van de Participatiewet voor SW-bedrijven. Gemeenten hebben geen taakstelling meer voor het realiseren van het aantal plekken beschut werken en gemeenten kunnen ervoor kiezen om beschut werken buiten het SW-bedrijf om te organiseren. De afname van het aantal SW-werknemers betekent vooral voor SW-bedrijven waar relatief veel werknemers intern werken, een groot financieel risico (overhead en infrastructuur kunnen niet altijd tijdig worden aangepast aan de afname van het aantal SW-werknemers). Daar staat tegenover dat gemeenten ervoor kunnen kiezen om voor (meer) re-integratie en dagbesteding de infrastructuur van het SW-bedrijf te gebruiken.

Kortom, de efficiencykorting en het stopzetten van instroom in de Wsw brengen financiële risico's voor SW-bedrijven met zich mee. Deze risico's hangen samen met de financiële uitgangssituatie[11] en relatieve omvang van het SW-bedrijf, de beleidskeuzen die gemeenten maken, de kwaliteit van het management van de SW-bedrijven en de regionale arbeidsmarktsituatie. Gemeenten kunnen in de verleiding komen om (toenemende) verliezen op de Wsw uit het gebundelde re-integratiebudget te financieren. Dan kan het beslag van de Wsw op het re-integratiebudget stijgen. Dit gaat ten koste van de re-integratie van andere gemeentelijke doelgroepen.

Verschillen tussen regio's

Het percentage Wsw-banen kent grote verschillen tussen provincies. Het aandeel Wsw-banen in het totaal aantal banen loopt uiteen van 0,7 procent in Utrecht en Noord-Holland tot 2,7 procent in Groningen[12], een factor 3 verschil dus. In gemeenten met relatief veel Wsw-banen is het aandeel van het fictieve Wsw-budget in het gebundelde re-integratiebudget groter. Hierdoor is ook het risico groter dat de re-integratie van andere klantgroepen in de knel komt door een toenemend beslag van de Wsw op het re-integratiebudget.

Bezuinigingen Wsw kunnen ten koste gaan van andere klantgroepen
De efficiencykorting op de Wsw en het stopzetten van instroom in de Wsw brengt financiële risico's voor SW-bedrijven met zich mee. Dit kan leiden tot een groter beslag van de Wsw op het gebundelde re-integratiebudget. Dit gaat ten koste van de re-integratie van andere gemeentelijke doelgroepen. Dit risico is met name aanwezig in de regio's met relatief veel Wsw-banen of met SW-bedrijven die nu al in de rode cijfers zitten.

Reorganisaties

Het stopzetten van de instroom in de Wsw en de bezuinigingen hebben grote gevolgen voor SW-bedrijven. Naast het streven naar meer detacheringen,

[11] In 2012 hadden de SW-bedrijven gezamenlijk een negatief bedrijfsresultaat van 167 miljoen euro. De bijdragen van de gemeenten bedroegen 71 miljoen euro. Hieronder gaan grote verschillen schuil tussen de SW-bedrijven. Bron: Cedris, Branche-informatie 2012.

[12] UWV: *Kennismemo 10/08. Regionale verschillen bij het beroep op de Wajong.* 30 september 2010.

zullen SW-bedrijven flink moeten bezuinigen op de bedrijfsvoering en de begeleiding van Wsw'ers.

Doordat er geen nieuwe instroom meer is, zullen SW-bedrijven kleiner worden. Dit heeft gevolgen voor de bedrijfsvoering. SW-bedrijven zullen (wederom) kritisch moeten kijken welke productielijnen nog rendabel zijn. Door de afname van het aantal SW-werknemers en door de vergrijzing als gevolg van het stopzetten van de nieuwe instroom, zullen productielijnen afgebouwd moeten worden. De diversiteit van werksoorten zal verminderen. Wellicht zullen SW-bedrijven onderling meer gaan samenwerken, om voldoende diversiteit van werksoorten te behouden.

Tot slot is niet uit te sluiten dat SW-bedrijven failliet gaan. Met name in regio's, aan de randen van het land, waar de mogelijkheden tot detacheringen beperkt zijn vanwege de arbeidsmarktsituatie, zijn er wellicht onvoldoende mogelijkheden tot bezuinigen.

Gemeenten zullen de financiële kwetsbaarheid van SW-bedrijven proberen te verminderen door de nieuwe voorziening beschut werk bij het SW-bedrijf onder te brengen, een (groter) deel van de re-integratietaken en mogelijk dag-besteding bij het SW-bedrijf te beleggen. Dit biedt kansen voor SW-bedrijven om financieel gezonder te worden, maar zal ook nieuwe reorganisaties tot gevolg hebben.
SW-bedrijven kunnen ook te maken krijgen met de situatie dat een deel van de gemeenten in de gemeenschappelijke regeling er wel voor kiest om het beschut werk, re-integratie en dagbesteding bij het SW-bedrijf te beleggen en een deel van deze gemeenten dat niet of in minder mate doet.

3.3 Gevolgen voor huidige Wsw'ers

Gelijke rechten huidige Wsw'ers
Mensen die op 31 december 2014 in de Wsw werkzaam zijn op basis van een Wsw-dienstbetrekking behouden hun huidige wettelijke rechten en plichten[13]:

- De arbeidsvoorwaarden voor deze groep blijven de verantwoordelijkheid van werkgevers (gemeenten) en werknemers.
- De herindicatie blijft in handen van UWV. De criteria hiervoor veranderen niet.
- De Participatiewet schrapt geen Wsw-dienstbetrekkingen en wijzigt de gronden niet om een Wsw-dienstbetrekking voor onbepaalde tijd op te zeggen.[14]
- Ook behoudt de gemeente de huidige mogelijkheid om een Wsw-dienstbetrekking voor bepaalde tijd niet te verlengen.[15]

[13] MvT Participatiewet, p.60.

[14] MvT Wet werken naar vermogen, p.31.

[15] MvT Wet werken naar vermogen, p.31.

- Het blijft voor gemeenten mogelijk om mensen die in dienst van een SW-bedrijf een Wsw-dienstbetrekking hebben, een begeleidwerkendienstbetrekking aan te bieden.
- Ook blijft het mogelijk om mensen die in een begeleid werken dienst-betrekking werken na afloop een nieuwe begeleid werken dienstbetrekking aan te bieden of hen terug te laten keren in de dienstbetrekking bij het SW-bedrijf.
- Gemeenten behouden de mogelijkheid om mensen die bereid zijn een begeleidwerkendienstbetrekking te aanvaarden, een terugkeergarantie te bieden naar een dienstbetrekking bij het SW-bedrijf.

Samenstelling zittend bestand Wsw

In tabel 13 zijn de omvang en de samenstelling van de huidige Wsw-populatie opgenomen. Van de ruim 100.000 mensen die in de Wsw werken, zijn er ruim 25.000 Wajongers. Dit is dus overlap met tabel 2. In 2012 werkte 33 procent van de Wsw'ers buiten de muren van het SW-bedrijf onder de directe verant-woordelijkheid van een reguliere werkgever. Hiervan is de grote meerderheid (81%) gedetacheerd en valt dus onder de cao Wsw. Slechts 6 procent van de Wsw'ers is in dienst van een reguliere werkgever via begeleid werken, terwijl de helft van de nieuwe indicaties Wsw begeleid werken betreft.

Tabel 13 Samenstelling Wsw-populatie

Groep	Omvang (eind 2012)	Aandeel in totaal
Werkend in de Wsw	102.445	100%
Waarvan beschut werk[16]		67,0%
Waarvan extern in groep: groepsdetachering		10,6%
Waarvan individueel gedetacheerd		16,2%
Waarvan in dienst van reguliere werkgever (begeleid werken)		6,2%

Bron: Wsw-statistiek 2012. Jaarrapport, p.29

Wsw'ers krijgen te maken met toenemende drang naar buiten

Het gevolg van de efficiencykorting op de rijksbijdrage per Wsw-plek, zal in ieder geval zijn dat SW-organisaties nog meer werk gaan maken van het detacheren van Wsw'ers bij reguliere werkgevers om zo de gemiddelde kosten per Wsw'er te verlagen.

De drang naar buiten biedt voor een deel van de huidige SW-werknemers kansen. Er zijn kansen voor de werknemers die nu binnen de beschermde omgeving van de Wsw onder hun niveau werken en ondersteuning aangeboden krijgen om bij reguliere werkgevers naar vermogen te gaan werken. Dit geldt in ieder geval voor de Wsw'ers met een indicatie voor begeleid werken die desondanks in dienst zijn van een SW-bedrijf. Aangezien

[16] Inclusief werken op locatie. Voor het onderscheid tussen beschut werk en detachering is de begeleiding bepalend: door het SW-bedrijf of door een reguliere werkgever.

bijna de helft van de indicaties begeleid werken betreft, is dit een grote groep. In de praktijk zullen SW-werknemers niet in dienst komen van reguliere werkgevers, maar alleen via detacheringsconstructies bij reguliere werkgevers gaan werken. Voor de betreffende werknemers brengt detachering minder risico's met zich mee en werkgevers lijken ook een voorkeur voor detachering te hebben.[17]

Gevolgen bezuinigingen voor huidige Wsw'ers

- De bezuinigingen leiden binnen de SW-bedrijven tot een grote drang naar buiten. Dit biedt voor een deel van de huidige SW-werknemers kansen, maar een groot deel van de Wsw'ers zal de druk om buiten de Wsw-organisatie te gaan werken als een bedreiging ervaren. Dit zal voor onrust in SW-bedrijven zorgen.
- Huidige SW-werknemers zullen te maken krijgen met ingrijpende reorganisaties. Het risico op uitval en toenemend ziekteverzuim is hierbij aanwezig. Op termijn kan dit leiden tot extra instroom in de Wia.
- Bezuinigingen op de begeleiding kunnen de mogelijkheden tot ontwikkeling van Wsw-werknemers beperken.
- Door het afstoten van werksoorten zullen sommige Wsw'ers gedwongen worden ander werk te gaan doen dat minder goed aansluit bij hun mogelijkheden en voorkeuren.
- Samenwerking tussen SW-bedrijven kan als gevolg hebben dat Wsw'ers op een andere locatie moeten gaan werken met een grotere reisafstand.
- Faillissement van SW-bedrijven kan leiden tot het einde van Wsw-dienstverbanden.
- In de gevallen waar Wsw en dagbesteding binnen één organisatie worden uitgevoerd, is niet uit te sluiten dat de stap naar dagbesteding als alternatief kleiner wordt.

3.4 Nieuwe instroom naar beschut werk

Geen nieuwe instroom in de Wsw

Vanaf 1 januari 2015 kan er niemand meer de Wsw instromen. Mensen die op 31 december 2014 op de wachtlijst voor de Wsw staan, worden niet meer toegelaten tot de Wsw. De mogelijkheid tot het indienen van een verzoek bij UWV voor een Wsw-indicatie wordt zestien weken voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Participatiewet afgesloten. Het kabinet geeft in de Memorie van Toelichting van de Participatiewet aan dat de kans zeer klein is dat iemand die in de loop van 2014 nog een Wsw-indicatie krijgt, ook daadwerkelijk via de Wsw aan de slag komt. Dit vanwege de wachtlijst voor de Wsw. Vanaf 2015 hoeft UWV geen indicaties Wsw meer uit te voeren. De herindicatie blijft wel in handen van UWV. In de Werkkamer hebben de VNG en sociale partners afgesproken om mensen op de wachtlijst van de Wsw (en Wajongers) de eerste jaren prioriteit te geven bij de toeleiding naar de extra banen bij reguliere werkgevers. Voor 2014 zullen de werkgevers ook uit deze groep werven (zie verder paragraaf 5.4).

[17] SW-werknemers die gedetacheerd worden bij reguliere werkgevers, blijven in dienst van het SW-bedrijf en blijven onder de cao Wsw vallen. Een SW-werknemer die in dienst treedt bij een reguliere werkgever, gaat er doorgaans in arbeidsvoorwaarden niet op vooruit.

Gevolgen afspraak in de Werkkamer over prioriteit wachtlijst Wsw
Doordat personen op de wachtlijst van de Wsw prioriteit krijgen bij de toeleiding naar de extra banen, is er een prikkel om in 2014 toch nog een indicatie Wsw aan te vragen, ook al is de kans op instroom in de Wsw klein. Mensen kunnen hun kans op werk bij een reguliere werkgever hierdoor vergroten.

Wie wordt verantwoordelijk voor de nieuwe instroom?
Tabel 14 geeft weer waar de instroom in de Wsw in 2012 vandaan kwam. Daaruit blijkt dat ongeveer twee derde van de mensen die in de huidige situatie de Wsw instroomt, vanaf 2015 onder de verantwoordelijkheid van gemeenten zal komen. Dit gaat in ieder geval om mensen met een bijstandsuitkering (26%), met een Wajonguitkering (18%) en mensen zonder inkomen (10%). Mensen met alimentatie of studiefinanciering zullen grotendeels ook een beroep op gemeenten doen (10%). Ruim een kwart van de nieuwe instroom Wsw viel onder de verantwoordelijkheid van UWV (ziekte, Wao en Ww).Met de vijfde nota van wijziging Invoeringswet Participatiewet heeft UWV de mogelijkheid gekregen om met gemeenten af te spreken om gemeentelijke instrumenten, waaronder beschut werk, voor mensen met een UWV-uitkering in te zetten.[18] Gemeenten kunnen de kosten van beschut werk voor UWV-klanten in rekening brengen bij UWV.

Tabel 14 Inkomenssituatie bij instroom in Wsw, 2012

Inkomen	Aandeel
Uitkering ziekte	5%
Wao	9%
Wajong	18%
Wwb, Ioaw, Ioaz	26%
Ww	12%
Inkomen uit gesubsidieerde arbeid i.h.k.v. Wwb	8%
Ander inkomen (alimentatie, studiefinanciering)	10%
Geen inkomen	10%
Overig/onbekend	5%
Totaal	100% (n=8.893)

Bron: Wsw-statistiek 2012. Jaarrapport, p.39 (tabel 5.10) en p.40 (tabel 5.11.1)

Nieuwe voorziening beschut werk
Als alternatief voor de Wsw kunnen gemeenten de nieuwe voorziening beschut werk inzetten. De doelgroep zijn mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanige mate van begeleiding en aanpassingen van de werkplek nodig hebben, dat niet van een reguliere werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt.

[18] In het oorspronkelijke wetsvoorstel was dit niet geregeld en kon er geen beschut werk voor UWV-klanten worden ingezet.

Gemeenten krijgen de ruimte om de voorziening beschut werk vorm en inhoud te kunnen geven. Het gaat hierbij altijd om een dienstbetrekking, aangezien beschut werk bedoeld is voor mensen die in staat zijn om loonvormende arbeid te verrichten. Dit onderscheidt beschut werk van dagbesteding.

Hoe gemeenten de dienstbetrekking organiseren, via een gemeentelijke dienst, nv, bv of stichting, behoort tot de beleidsvrijheid van gemeenten. Ook kunnen gemeenten mensen (via detachering) in een beschutte omgeving bij reguliere werkgevers laten werken.

Beloning bij beschut werk
De beloning van de werknemers met een dienstbetrekking beschut werk bedraagt ten minste het wettelijk minimumloon. Gemeenten krijgen de mogelijkheid om voor beschut werk het nieuwe instrument loonkostensubsidie in te zetten.[19] De overheid geeft een loonkostensubsidie ter grootte van het verschil tussen de loonwaarde en het wettelijk minimumloon tot een maximum van 70 procent van het wettelijk minimumloon. De VNG en de sociale partners hebben in de Werkkamer afgesproken dat het beloningsniveau van beschut werk begint op 100 procent wettelijk minimumloon, met het perspectief dat mensen die beschut werken er op termijn beperkt op vooruit kunnen gaan.

Indicatie beschut werk door UWV
Met de vijfde nota van wijziging Invoeringswet Participatiewet, krijgt UWV een rol bij de vaststelling van de doelgroep voor beschut werk. UWV gaat op basis van landelijke criteria, vastgelegd in een AMvB, beoordelen of iemand tot de doelgroep van beschut werk behoort. In de vijfde nota van wijziging wordt de volgende procedure voorgeschreven:

- Ten behoeve van de participatievoorziening beschut werk voeren gemeenten een voorselectie uit. Daarin bepalen zij voor welke mensen zij op welk moment beschut werk willen inzetten. Gemeenten leggen in een verordening vast hoe zij deze voorselectie uitvoeren.
- Vervolgens vraagt de gemeente advies aan bij UWV voor het vaststellen of een persoon tot de doelgroep beschut werk behoort. De gemeente heeft geen bevoegdheid om een *inhoudelijk* oordeel te vellen over het advies.
- Nadat de gemeente heeft vastgesteld dat iemand tot de doelgroep behoort, zorgt de gemeente ervoor dat deze persoon in een dienstbetrekking onder beschutte omstandigheden aan de slag gaat.
- In de verordening is tevens opgenomen welke voorzieningen voor arbeidsinschakeling de gemeente inzet om beschut werk mogelijk te maken en op welke wijze de gemeente de omvang van het aanbod van beschut werk vaststelt.

In de Werkkamer is afgesproken dat mensen voor wie de gemeente heeft vastgesteld dat zij tot de doelgroep van beschut werk behoren, maar die nog

[19] In afwijking van de jaarlijks verplichte loonwaardebepaling bij een reguliere loonkostensubsidie kunnen gemeenten bij beschut werk volstaan met het eens in de drie jaar bepalen van de loonwaarde.

niet geplaatst zijn, zich ten volle moeten inzetten voor re-integratie richting werk.

Financiering
In het gebundelde re-integratiebudget komen middelen beschikbaar voor de begeleiding en ondersteuning van de mensen die via de voorziening beschut werk aan de slag zijn. In de structurele situatie gaat het om financiële middelen voor 30.000 plekken.[20]
Geen taakstelling
In de Wet werken naar vermogen bestond voor gemeenten de verplichting dat minimaal één op de drie plekken die jaarlijks vrijkomt doordat mensen de Wsw verlaten, bestemd moest worden voor nieuwe plekken beschut werk. Met de Participatiewet vervalt deze verplichting. Gemeenten hebben dus de vrijheid om minder plekken beschut werken te creëren dan een derde van het aantal vrijkomende Wsw-plekken. De regering gaat echter de inzet van de voorziening beschut werk volgen. Gemeenten moeten de inzet van de voorziening beschut werk vastleggen in de bestaande Statistiek Re-integratie (SRG).[21]

Nieuwe instroom zonder indicatie beschut werk
Voor de groep mensen die in de huidige situatie geïndiceerd zouden worden voor de Wsw, maar niet in aanmerking komt voor beschut werk, komen ook middelen beschikbaar. Enerzijds middelen voor de begeleidingskosten die worden toegevoegd aan het gebundelde re-integratiebudget van gemiddeld 4.000 euro per persoon per jaar[22] voor maximaal 60.500 mensen en anderzijds middelen voor loonkostensubsidie die worden toegevoegd aan het uitkeringsbudget van ruim 9.900 euro[23] per persoon per jaar. Dit impliceert een gemiddelde loonwaarde van 37 procent.
Gemiddeld is er dus bijna 14.000 euro per jaar beschikbaar voor mensen die met de Participatiewet niet meer in aanmerking komen voor beschut werk, maar in het verleden wel zouden zijn toegelaten tot de Wsw.

Voor de mensen die geen beroep meer kunnen doen op de Wsw, maar klant zijn van UWV, krijgt UWV middelen voor begeleiding en uitkering. Hiermee kan UWV dus re-integratie, beschut werk of loonkostensubsidies bij

[20] Als je de omvang van de beoogde doelgroep voor beschut werk (30.300) deelt door het bedrag dat beschikbaar is voor loonkostensubsidies bij beschut werk (430 mln.) kom je op een gemiddeld bedrag van 14.191 (MvT, p.93). Wanneer je daar de gemiddelde begeleidingskosten van 8.500 euro bij optelt, kom je op 22.691 euro. Dit is precies het bedrag dat vanaf 2020 beschikbaar is voor Wsw-plekken.

[21] Het is niet duidelijk of het Rijk zal ingrijpen als gemeenten te weinig plekken beschut werken realiseren. Als het antwoord op deze vraag ja is, kijkt het Rijk dan naar het aantal plekken dat landelijk wordt gerealiseerd of (ook) naar het aantal plekken dat individuele gemeenten realiseren?

[22] MvT Participatiewet, p.92.

[23] Bron: Memorie van Toelichting, p. 92-93, tabel 4 met toelichting: regel 2b: 600 miljoen beschikbaar voor LKS bij regulier werk voor 60.500 mensen (p.91, tabel 3). Gemiddeld 9.917 euro.

gemeenten inkopen. Het extra budget voor UWV bedraagt 10 procent van het totale bedrag dat beschikbaar was voor de oude Wsw-groep.

Perspectief nieuwe instroom

Er is vrij veel geld beschikbaar voor mensen die in de huidige situatie in de Wsw zouden instromen en dit in de toekomst niet meer kunnen.[24] Of deze klantgroep ook aan het werk komt, zoals in de huidige situatie het geval is, is van twee zaken afhankelijk.

Op de eerste plaats is het afhankelijk van de mogelijkheden en bereidheid van werkgevers om deze doelgroep aan het werk te helpen. Een veel groter deel dan nu het geval is, moet immers bij reguliere werkgevers aan het werk: twee derde in plaats van een derde van de totale groep. De baangarantie zal hier zeker bij helpen, maar het blijft onzeker of dit voldoende is. Hierbij is ook de vraag of de baangarantie ook vervuld kan worden met detacheringen (met het gevaar voor dubbeltellingen). Op dit moment zijn bijna alle Wsw'ers die bij reguliere werkgevers werken in dienst van het SW-bedrijf en worden gedetacheerd.

Op de tweede plaats is het afhankelijk van het beleid van gemeenten. Beschut werk is een dure voorziening die meestal structureel nodig zal zijn. Ook loonkostensubsidie is een duur instrument, zeker voor een niet-uitkeringsgerechtigde en/of personen met een lage loonwaarde. Gemeenten kunnen er ook voor kiezen om (deels) andere klantgroepen te ondersteunen bij het vinden en behouden van werk, waarbij minder investeringen nodig zijn (zie verder hoofdstuk 5).

Risico op lagere kans op werk

Er bestaat een groot risico dat de nieuwe instroom van klanten die tot op heden via de Wsw aan het werk is, in de toekomst minder kansen heeft op betaalde arbeid. Het is goed mogelijk dat een deel van de gemeenten minder gaat investeren in deze klantgroep dan dat er beschikbaar is voor deze groep en ervoor kiest om andere klantgroepen te helpen die minder (structurele) investeringen vergen.

Voor de groep mensen met een WIA-uitkering die voorheen een beroep deed op de Wsw, maar in de toekomst geen doelgroep meer is van de Participatiewet en dus voor re-integratie is aangewezen op UWV, kan UWV loonkostensubsidie en beschut werk inkopen bij gemeenten.

[24] Er wordt in de structurele situatie in totaal 650 miljoen euro bezuinigd op het huidige Wsw-budget van 2.360 miljoen euro. Dit is een korting van 28 procent. Uitgaande van een gemiddeld salaris van 120 procent WML (zie tabel 9) kan er al 17 procent op de salarissen bezuinigd worden door de salarissen op het niveau van het wettelijk minimumloon te maximeren. Dan resteert een korting van slechts 11 procent.

4 GEVOLGEN VOOR WWB'ERS

4.1 Wet Maatregelen Wwb

Wwb'ers, maar ook de nieuwe instroom van jonggehandicapten met arbeidsvermogen, krijgen te maken met de nieuwe, strenge polisvoorwaarden als gevolg van de Wet maatregelen Wwb. Door de afspraken die het kabinet heeft gemaakt met de fracties D66, ChristenUnie en SGP en de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer, is het wetsvoorstel aangepast en krijgen gemeenten, ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel, iets meer beleidsvrijheid en mogelijkheden voor individueel maatwerk. In het wetsvoorstel worden, naast de al eerder beschreven kostendelersnorm, onder meer de volgende maatregelen voorgesteld:

- Gemeenten mogen klanten niet meer (tijdelijk) ontheffen van de re-integratieverplichting.
- Met de Wet maatregelen Wwb wordt de groep bijstandsgerechtigden die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, wel de mogelijkheid geboden van een permanente ontheffing van de arbeidsverplichting, de re-integratieverplichting en de verplichting tot een tegenprestatie naar vermogen.
- In het oorspronkelijke wetsvoorstel voor de Wet maatregelen Wwb kregen gemeenten de verplichting om voor alle bijstandsgerechtigden een tegenprestatie naar vermogen op te leggen. Na wijziging van het wetsvoorstel krijgen gemeenten meer beleidsvrijheid. Colleges moeten beleid ontwikkelen over de inhoud, de omvang en de duur van een 'significante tegenprestatie' voor bijstandsgerechtigden. Bij het opleggen van tegenprestaties moeten colleges rekening houden met mantelzorg en vrijwilligerswerk.
- In de Wet maatregelen Wwb wordt de algemene arbeids- en re-integratie-verplichting gespecificeerd in verplichtingen die alle gemeenten *moeten* opleggen aan hun klanten. In het oorspronkelijke wetsvoorstel moest een gemeente bij het niet nakomen van deze verplichtingen de uitkering met 100 procent verlagen voor de duur van drie maanden (het gaat om een korting, niet stopzetting van de uitkering). In het aangepaste wetsvoorstel wordt iets meer benadrukt dat het college de ruimte heeft om in individuele gevallen af te wijken van de in de Wwb standaard minimaal voorgeschreven hoogte en duur van de verlaging van de bijstand. De beleidsruimte van gemeenten blijft ook met deze wijziging beperkt.
- In het oorspronkelijke wetsvoorstel voor de Wet maatregelen Wwb werd een zoektijd van vier weken ingevoerd voor Wwb'ers van 27 jaar en ouder. Dit gaat echter niet door als gevolg van het amendement van Schouten en Kerstens.

Gevolgen Wet maatregelen voor jonggehandicapten
De Wet maatregelen Wwb lijkt vooral geënt op beeldvorming van onwillige Wwb'ers. Een belangrijke vraag is welke gevolgen deze wet zal hebben voor jonggehandicapten:

- Bij jonggehandicapten is motivatie sterk verweven met het zicht op eigen kunnen en de gezondheidsbeleving (dit geldt overigens ook voor een deel van de huidige Wwb'ers). Dit brengt het risico met zich mee dat gemeenten vaak ten onrechte de verplichte, zware maatregelen gaan opleggen aan jonggehandicapten. Dit kan gevolgen hebben voor het opbouwen van de voor re-integratie noodzakelijke vertrouwensrelatie tussen de gemeente en deze kwetsbare groep. De effectiviteit van re-integratie komt hierdoor voor deze groep onder zware druk.
- Voor de nieuwe instroom van jonggehandicapten gaat ook de vier weken zoektijd gelden. Voor een deel van deze groep is deze zoektijd niet zinvol, omdat zij onvoldoende zelfredzaam zijn. Hier gaat kostbare tijd verloren.
- Jonggehandicapten die volledig arbeidsongeschikt zijn, maar waarvan de duurzaamheid (nog) niet vastgesteld kan worden, krijgen een re-integratieverplichting.

4.2 Nieuwe mogelijkheden in de Wwb

Gemeenten krijgen met de Participatiewet de beschikking over een aantal nieuwe re-integratie-instrumenten voor Wwb'ers. Het gaat om de voorziening beschut werk, dat een integraal onderdeel van het gemeentelijk re-integratie-beleid wordt (zie paragraaf 3.4).

Daarnaast krijgen gemeenten de mogelijkheid om nieuwe instrumenten in te zetten om mensen met een beperking naar vermogen te kunnen laten werken: loonkostensubsidie, de no-riskpolis en werkvoorzieningen.

Loonkostensubsidie voor mensen met een beperking
In de Participatiewet is het instrument loondispensatie uit de Wet werken naar vermogen vervangen door het instrument loonkostensubsidie. Gemeenten kunnen het instrument inzetten voor mensen met een arbeidsbeperking die bij een werkgever werken. Wanneer iemand aan de slag gaat, ontvangt hij van de werkgever een loon conform de cao, of, als er geen cao van toepassing is, ten minste het wettelijk minimumloon. De werkgever ontvangt loonkostensubsidie van de gemeente voor het verschil tussen de loonwaarde en het WML. Als de werkgever loon betaalt conform een cao dat hoger is dan het WML, dan betaalt de werkgever ook het verschil tussen het WML en het cao-loon. De loonkostensubsidie kan zo nodig structureel ingezet worden; er is geen maximumduur.

De loonschalen voor mensen die zijn aangewezen op loonkostensubsidie (en dus ook de doelgroep van de baangarantie; zie paragraaf 5.4) moeten op het niveau van 100 procent wettelijk minimumloon beginnen. Hiertoe is een wettelijke bepaling in de Participatiewet opgenomen om dit af te dwingen, wanneer dit niet in cao's wordt gerealiseerd. Ultimo 2015 moet 55 procent, ultimo 2016 85 procent en ultimo 2017 moet 100 procent van de cao's hieraan voldoen.

Wanneer dit ritme niet wordt gehaald, treedt de bepaling in de Participatiewet in werking en kan het wettelijk minimumloon uitbetaald worden aan werknemers die met loonkostensubsidie aan de slag gaan, ook als dit volgens de cao niet mogelijk is. Deze maatregel moet zorgen voor extra banen voor werknemers met een arbeidsbeperking zonder dat er sprake is van verdringing.

De regering introduceert het instrument loonkostensubsidie voor mensen met een arbeidsbeperking in de Participatiewet als een nieuw instrument dat afwijkt van de tijdelijke vormen van loonkostensubsidie die gemeenten nu al inzetten voor Wwb'ers. Gemeenten financieren de bestaande vormen van loonkostensubsidies uit het Participatiebudget en zijn geheel vrij bij de invulling van dat instrument. Het nieuwe instrument loonkostensubsidie voor arbeidsgehandicapten wordt gefinancierd uit het I-deel van het Wwb-budget en de regering stelt een aantal regels voor de inzet van het instrument.

Deze vorm van loonkostensubsidie heeft een aantal belangrijke voordelen ten opzichte van de in de Wet werken naar vermogen voorgestelde loondispensatie:

1. Werknemers verdienen minimaal het wettelijk minimumloon.
2. Loonkostensubsidie past beter in een inclusief bedrijf: de werknemers met een beperking krijgen een normaal salaris zoals alle andere werknemers.
3. Ook jonggehandicapten zonder uitkering gaan het minimumloon verdienen. Als zij gaan werken, gaan zij er ten opzichte van de Wet werken naar vermogen flink op vooruit; zij zouden immers, bij loondispensatie, geen aanvullende uitkering krijgen.
4. Loonkostensubsidie kan structureel ingezet worden.
5. De administratieve lasten voor werkgevers en gemeenten zijn een stuk lager.

Doordat de huidige Wajongers (het zittend bestand) onder de verantwoordelijkheid blijven van UWV, zullen de instrumenten loonkostensubsidie en loondispensatie naast elkaar voorkomen. De Tweede Kamer heeft het kabinet in een motie gevraagd de effectiviteit van de beide instrumenten te laten onderzoeken.

Doelgroep loonkostensubsidie

De doelgroep voor wie loonkostensubsidie kan worden ingezet, zijn personen die wel arbeidsvermogen hebben, maar verminderd productief zijn. Het gaat erom of iemand bij welke werkgever dan ook niet in staat is om 100 procent van het wettelijk minimumloon te verdienen.[25] Dat houdt in dat zij een verminderde productiviteit per uur hebben. Personen die als gevolg van een medische urenbeperking niet op maandbasis het minimumloon kunnen verdienen, maar wel per uur, vallen niet onder de doelgroep van deze vorm

[25] In de Wet werken naar vermogen lagen de productiviteitsgrenzen van de doelgroep voor loondispensatie anders: tussen 20 procent en 100 procent WML, ipv tussen 30 procent en 100 procent WML.

van loonkostensubsidie.[26] Ook personen met een IOAW, IOAZ- of Anw-uitkering kunnen tot de doelgroep van de loonkostensubsidie behoren.
Het is aan gemeenten om vast te stellen of een burger behoort tot de doelgroep van loonkostensubsidie. Terwijl in de wetgeving is vastgelegd dat UWV een rol krijgt bij de indicatie voor beschut werk en de garantiebanen, geldt dit niet voor de doelgroepbepaling voor loonkostensubsidie. In de praktijk zijn de doelgroepen voor loonkostensubsidie en de garantiebanen echter identiek. Wanneer UWV vaststelt dat een burger tot de doelgroep van de garantiebanen behoort, is dit ook het geval voor loonkostensubsidie.

Toegang tot loonkostensubsidie
Wanneer de arbeidsgehandicapte bij een werkgever aan de slag kan, wordt de loonwaarde op de werkplek vastgesteld. De methode van loonwaardebepaling valt onder de verantwoordelijkheid van gemeenten. Zij kiezen de methode en de uitvoerder. De regering geeft aan dat er wel een aantal minimumeisen gesteld moeten worden aan de loonwaardebepalingen. De regering legt het vastleggen van deze minimumeisen bij de 35 regionale Werkbedrijven neer. Wanneer zij dit niet of niet tijdig doen, legt de regering minimumeisen in lagere regelgeving vast. Gemeenten moeten de wijze van doelgroepbepaling en loonwaardebepaling vastleggen in een verordening.

Voorwaarden inzet loonkostensubsidie
De loonwaarde moet jaarlijks vastgesteld worden, zodat de hoogte van de loonkostensubsidie afgestemd blijft op de actuele productiviteit van de werknemer en er dus niet te veel subsidie naar werkgevers gaat.
Een uitzondering zijn loonkostensubsidies die worden ingezet voor mensen in de nieuwe voorziening beschut werk. In die gevallen moet de loonwaarde minimaal één maal in de drie jaar opnieuw vastgesteld te worden.

De hoogte van de loonkostensubsidie mag maximaal 70 procent van het wettelijk minimumloon bedragen. Daarmee kost de subsidie nooit meer dan de uitkering. Dit betekent ook dat een loonwaarde van minder dan 30 procent niet met loonkostensubsidie aangevuld kan worden tot het minimumloon.

Een belangrijke vooruitgang ten opzichte van de Wet werken naar vermogen is dat het instrument loonkostensubsidie zo nodig structureel ingezet kan worden. Dit zal de kans op duurzame banen voor mensen met een beperking verhogen. De jaarlijkse loonwaardemetingen moeten ervoor zorgen dat de subsidie stopgezet wordt, wanneer de productiviteit van de werknemer dit toelaat.

[26] Wel hebben zij recht op een aanvullende uitkering wanneer zij een inkomen onder de geldende bijstandsnorm hebben. Als gevolg van het amendement Schouten & Van Weyenberg (nr. 120) kan (maximaal) 15 procent van het inkomen uit arbeid van bijstandsklanten met een medische urenbeperking worden vrijgelaten van verrekening met de uitkering, met een maximum van € 124 per maand.

Werknemersverzekeringen bij loonkostensubsidie
Mensen die werken met loonkostensubsidie zijn verzekerd voor de werknemersverzekeringen. Bij ziekte heeft de werkgever een loondoorbetalingsverplichting; dit kan gecompenseerd worden met de no-riskpolis (zie verderop). Verder kunnen zij in aanmerking komen voor een uitkering op grond van de ziektewet, de Wia of de Ww.

Om te voorkomen dat werknemers die met loonkostensubsidie werken bij een Wia-aanvraag altijd volledig arbeidsongeschikt worden verklaard, wordt met de komst van de Participatiewet het criterium aangepast. Met het nieuwe criterium wordt het mogelijk om taken te beschrijven met een loonwaarde van onder het WML. Mensen die na gewerkt te hebben met loonkostensubsidie een Wga-uitkering ontvangen, blijven behoren tot de doelgroep van loonkostensubsidie.
Hier ontstaat een construct dat uitermate complex wordt. Dit is niet uit te leggen aan de personen die dit betreft. Er zijn nauwelijks voordelen en de uitvoeringskosten zullen relatief hoog zijn. Ook is het strijdig met het SUWI-principe dat de verantwoordelijkheid voor uitkering en re-integratie bij één organisatie moet liggen.

Pensioenopbouw
Mensen die met loonkostensubsidie werken, hebben ook recht op pensioenopbouw; dit wordt in tegenstelling tot bij loondispensatie gewoon over het volledige loon (na aftrek van franchise) opgebouwd. Het pensioen wordt, net als bij werknemers zonder beperking, opgebouwd naar rato van het aantal uren dat iemand werkt.

Voorzieningen
Mensen met een arbeidsbeperking die ondersteuning bij arbeidsinschakeling nodig hebben, kunnen bij hun gemeente een aanvraag doen voor noodzakelijke voorzieningen om te kunnen werken, zoals braille-apparatuur, een doventolk of aanpassingen aan de werkplek. Gemeenten bepalen hiervoor zelf hun beleid en ook de wijze waarop de noodzaak van deze voorzieningen wordt vastgesteld.[27]
Na twee jaar aansluitend werken voor 100 procent van het wettelijk minimumloon (zonder loonkostensubsidie), gaat de verantwoordelijkheid voor de verstrekking van deze voorzieningen over naar UWV. Mensen die met loonkostensubsidie werken, blijven voor deze voorzieningen aangewezen op de gemeente.

Werknemers die met loonkostensubsidie werken, zullen daarnaast vaak extra begeleiding op de werkplek nodig hebben. Bij de huidige Wajongers is dit de voorziening ‘jobcoach’. De Tweede Kamer heeft het amendement Voortman

[27] In de Werkkamer is afgesproken dat er in elke regio een basispakket aan functionaliteiten onder regie van het Werkbedrijf georganiseerd wordt. Werkplekaanpassingen worden daarbij genoemd als mogelijk onderdeel van het basispakket (brief ministerie SZW van 2-12-2013).

(nr. 181) aangenomen, waarin wordt voorgeschreven dat burgers uit de doelgroep voor loonkostensubsidie aanspraak kunnen maken op 'begeleiding op de werkplek'.

No-riskpolis
Gemeenten kunnen een no-riskpolis inzetten wanneer mensen uit de gemeentelijke doelgroep een dienstverband aangaan bij een werkgever. De werkgever is dan verzekerd voor loonbetaling bij ziekte van deze werknemer. De premiedifferentiatie met betrekking tot instroom in de Wia valt niet onder de dekking van de gemeentelijke no-riskpolis. Dit risico is in de wettelijke no-riskpolis (artikel 29B ziektewet) wel afgedekt.
Met de Participatiewet kunnen gemeenten zelf bepalen voor welke mensen uit hun doelgroep zij de no-riskpolis inzetten. Daarvoor worden financiële middelen van UWV overgeheveld naar het gemeentelijke re-integratiebudget. Gemeenten moeten in een verordening hun beleid voor de no-riskpolis vast-leggen. Gemeenten mogen daarbij zelf de hoogte en duur van de no-riskpolis bepalen.[28]
Net als bij de voorzieningen gaat na twee jaar aansluitend werken voor het minimumloon, zonder loonkostensubsidie, de verantwoordelijkheid voor de no-riskpolis over naar UWV.

Gemeenten krijgen met de Participatiewet de vrijheid om doelgroep en regels met betrekking tot voorzieningen en no-riskpolis te bepalen. Werknemers (en hun werkgevers) kunnen daardoor, na twee jaar werken, te maken krijgen met verandering in hun recht op deze voorzieningen.

Mobiliteitsbonus
De compensatie aan werkgevers verloopt voor de doelgroep van de Partici-patiewet via één kanaal, namelijk via loonkostensubsidie. Werkgevers die personen uit deze doelgroep aannemen, komen niet in aanmerking voor de mobiliteitsbonus. Werkgevers van werknemers die wel het wettelijk minimum-uurloon kunnen verdienen, maar door een medische urenbeperking niet het minimumloon kunnen verdienen en dus niet in aanmerking komen voor loonkostensubsidie, hebben wel recht op een mobiliteitsbonus, naar rato van het aantal werkuren.

4.3 Gevolgen Participatiewet voor huidige Wwb'ers

Eind juni 2013 waren er in Nederland 348.000 bijstandsontvangers onder 65 jaar (zie tabel 15).

[28] No-riskpolis wordt ook als mogelijk onderdeel van het regionale basispakket genoemd.

Tabel 15 Samenstelling Wwb-populatie

Groep	Omvang juni 2013	Aandeel in bijstand in 2011
Wwb'ers, (< 65 jaar)	348.000	
Met ontheffing arbeidsverplichtingen[29]		27%
Met fysieke belemmeringen		28%
Met psychische belemmeringen		23%

Bron kolom 2: CBS-website
Bron kolom 3: Divosa monitor 2012, deel 1. Denken in kansen, p. 70-72.

Wat verandert er voor de huidige Wwb'ers als gevolg van de Participatiewet?

1. Een nieuwe vorm van loonkostensubsidie komt beschikbaar voor Wwb'ers.
2. Er ontstaat concurrentie tussen verschillende doelgroepen van de Participatiewet.
3. Minder middelen en grotere doelgroep leiden tot selectieve inzet re-integratie.

Ad 1 Nieuw instrument voor Wwb'ers: loonkostensubsidie

Op de eerste plaats krijgen Wwb'ers met een arbeidsbeperking de mogelijkheid gebruik te maken van loonkostensubsidie. Hoe groot de groep Wwb'ers is die loonkostensubsidie nodig heeft om te werken, is slechts bij benadering te zeggen. Uit tabel 15 blijkt dat een kwart van de Wwb-populatie is vrijgesteld van arbeidsverplichtingen. Voor de meerderheid van deze groep zal dit het gevolg zijn van arbeidsbeperkingen. Uit tabel 15 blijkt verder dat ruim een kwart van de Wwb-populatie fysieke beperkingen heeft en bijna een kwart psychische beperkingen.[30] Deze drie groepen zullen overigens gedeeltelijk overlappen. De totale groep Wwb'ers met arbeidsbeperkingen schatten we daarom op 20 procent à 40 procent, ofwel tussen 70.000 en 140.000 personen. Zij komen echter lang niet allemaal in aanmerking voor loonkostensubsidie.

Een deel van de groep Wwb'ers met een arbeidsbeperking valt af als doelgroep van loonkostensubsidie, omdat ze duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben. Hoe groot deze groep is, is onbekend. Daarnaast valt een deel van de groep Wwb'ers met een arbeidsbeperking af als doelgroep van loonkostensubsidie, omdat ze lichte beperkingen hebben en het instrument niet nodig hebben.

[29] Er is een (grote) overlap tussen de groep Wwb'ers met ontheffing van arbeidsverplichtingen, de groep Wwb'ers met fysieke belemmeringen en de groep Wwb'ers met psychische belemmeringen. De percentages kunnen daarom niet bij elkaar opgeteld worden.

[30] Dit zijn schattingen van gemeenten. Harde cijfers over het aandeel Wwb'ers met fysieke en/of psychische beperkingen ontbreken.

Gedragseffecten loonkostensubsidie voor Wwb'ers
Welke gedragseffecten kunnen we verwachten van de Wwb'ers die in aanmerking komen voor loonkostensubsidie? Het biedt hun in ieder geval een nieuw perspectief op werk. Een deel van hen zal dit als positief ervaren. Zij krijgen daarmee weer een kans om te gaan werken. Mogelijk vragen zij een keuring om het recht op loonkostensubsidie vast te stellen.
Andere Wwb'ers zullen de mogelijkheid van loonkostensubsidie als bedreiging zien. Zij dachten niet meer lastiggevallen te worden voor werk, omdat zij daar niet toe in staat waren. Het zal moeilijk worden voor gemeenten om deze Wwb'ers aan het werk te krijgen. Het gaat immers om mensen met een serieuze arbeidsbeperking, weinig gemotiveerd en waarschijnlijk vaak ouder dan 45 jaar.

Ad 2 Concurrentie tussen Wwb'ers, jonggehandicapten en Wsw'ers

Een tweede gevolg van de Participatiewet is dat Wwb'ers de ondersteuning die gemeenten kunnen geven in de toekomst moeten delen met de nieuwe gemeentelijke doelgroep, namelijk de jonggehandicapten en de personen die voorheen aanklopten bij de Wsw.

Verwaarlozing zittend bestand Wwb ligt op de loer
Afhankelijk van de prioritering die individuele gemeenten aanbrengen in de bestedingen voor verschillende re-integratiedoelgroepen, kan de samenvoeging van de verschillende re-integratiebudgetten een bedreiging zijn voor de huidige Wwb'ers. Politici, de media en het publiek zullen nauwgezet volgen of gemeenten de jonggehandicapten wel in voldoende mate ondersteunen. Daarnaast vallen Wwb'ers zonder arbeidsbeperking niet onder de doelgroep van de baangarantie. Hierdoor ontstaat het risico dat gemeenten delen van de oude Wwb-populatie gaan verwaarlozen.

Ad 3 Minder middelen en grotere doelgroep

Minder middelen
Het re-integratiebudget[31] is in de afgelopen jaren gehalveerd. Het gevolg is dat gemeenten re-integratie selectiever inzetten. Gesubsidieerde arbeid is grotendeels afgebouwd, er is bezuinigd op loonkostensubsidies en sociale activering en de re-integratie-inspanningen richten zich vooral op de nieuwe instromers in de bijstand. De komende vijf jaar wordt het re-integratiebudget dat is bedoeld voor de Wwb'ers oude stijl nog eens met een kwart gekort. Verder snijden in het huidige bestedingsniveau is dus noodzakelijk.

Grotere doelgroep re-integratie
Hier komt bij dat met de Participatiewet een nieuw re-integratie-instrument wordt geïntroduceerd en daardoor een groter deel van de Wwb-populatie tot de doelgroep van het gemeentelijk re-integratiebeleid gaat behoren. Loonkostensubsidie wordt weliswaar uit het I-deel van het Wwb-budget

[31] Dat wil zeggen: het SZW-deel van het participatiebudget.

gefinancierd, maar deze Wwb'ers moeten wel begeleid worden op weg naar werk en waarschijnlijk deels ook na werkhervatting.

Gevolgen bezuinigingen
De komende jaren neemt het re-integratiebudget oude stijl nog eens met een kwart af, terwijl de doelgroep voor re-integratie met de introductie van het instrument loonkostensubsidie groter wordt. Re-integratie moet daarom veel selectiever worden ingezet.

4.4 Gevolgen Participatiewet voor niet-uitkeringsgerechtigden

Niet-uitkeringsgerechtigden
Tot slot behoren ook niet-uitkeringsgerechtigden tot de re-integratiedoelgroep van gemeenten. De groep werkwillende niet-uitkeringsgerechtigden is landelijk ruim 450.000.[32] Gemeenten doen echter bijna niets om de groep niet-uitkeringsgerechtigden te vinden en ondersteunen bij hun re-integratie. De groep niet-uitkeringsgerechtigden die zich inschrijft bij UWV als werkzoekend, is klein en het aantal ingezette re-integratietrajecten voor niet-uitkerings-gerechtigden is in de meeste gemeenten nog veel kleiner. Landelijk zijn er tussen in de jaren 2005 tot en met 2009 43 duizend gemeentelijke re-integratietrajecten voor niet-uitkeringsgerechtigden ingezet.[33] Dit is gemiddeld iets meer dan 8000 trajecten voor niet-uitkeringsgerechtigden per jaar. Als gevolg van de bezuinigingen op de re-integratiebudgetten hebben veel gemeenten de laatste jaren expliciet in hun beleid opgenomen dat 'personen zonder gemeentelijke uitkering geen prioriteit hebben wat betreft de inzet van re-integratiemiddelen', of zelfs niet-uitkeringsgerechtigden uit de re-integratiedoelgroep geschrapt.

Geen verbetering voor niet-uitkeringsgerechtigden
Gemeenten investeren weinig tot niets in de re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigden. Gezien het krimpende budget en vergroting van de doelgroep, zal aan deze situatie weinig veranderen. Re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigden levert gemeenten immers geen besparing op de uitkeringen op.

[32] RWI: *De drempel over. Advies over het aanboren van onbenut participatiepotentieel*, 2007.

[33] Antwoord op vraag 2, in Kamervragen naar aanleiding van Hoofdlijnennotitie Werken naar Vermogen.

5 GEMEENTEN: WIE BETAALT, BEPAALT

5.1 Inleiding

De Participatiewet heeft grote gevolgen voor gemeenten. Zij krijgen te maken met:

- Nieuwe doelgroepen voor hun re-integratiebeleid: de nieuwe instroom van jonggehandicapten met arbeidsmogelijkheden en de mensen die niet meer kunnen instromen in de Wsw.
- Nieuwe instrumenten, namelijk de voorziening beschut werk, (structurele) loonkostensubsidie voor mensen met een beperking, werkvoorzieningen en de no-riskpolis.
- Een gebundeld re-integratiebudget waaruit een brede doelgroep geholpen moet worden. Op dit budget wordt tegelijk flink bezuinigd.
- De baangarantie waarmee er meer banen beschikbaar komen voor mensen met een beperking.
- De opdracht om op regionaal niveau samen te werken met werkgevers, UWV en andere gemeenten in de Werkbedrijven.

Gemeenten komen hierdoor in de positie dat zij keuzes moeten maken welke klantgroepen zij met welke instrumenten gaan bedienen. Omdat het beschikbare budget en de plaatsingsmogelijkheden beperkt zijn, zullen gemeenten prioriteiten moeten stellen. Welke klanten worden in welke volgorde geholpen? Welke klanten worden niet geholpen? Welke voorzieningen en ondersteuning krijgen klanten die op eigen kracht werk vinden? In de Participatiewet en de afspraken in de Werkkamer zijn impliciete financiële prikkels ingebouwd die bij voorbaat bepaalde klantgroepen op achterstand zetten.

In de voorgaande hoofdstukken zijn de nieuwe doelgroepen en instrumenten al aan bod gekomen. In dit hoofdstuk gaan we achtereenvolgens in op de bezuinigingen die op gemeenten afkomen (5.2), de overheveling van taken van UWV naar gemeenten (5.3), de gevolgen van de baangarantie (5.4) en de Werkbedrijven (5.5). In de laatste paragraaf gaan we in op de afwegingen die gemeenten maken bij de inzet van middelen voor de verschillende klantgroepen en gevolgen daarvan voor deze klantgroepen (5.6).

5.2 Bezuinigingen

In tabel 16 zijn de voor gemeenten beschikbare middelen voor re-integratie voor de komende jaren en voor de structurele situatie opgenomen. Er zijn drie hoofdbestanddelen: het (fictieve) macrobudget Wsw oude stijl (van 2.360 mln. naar 0), de re-integratiemiddelen (van 739 naar 1.051 mln.) en de middelen

voor loonkostensubsidie (van 0 naar 1.030 mln.). Nu UWV verantwoordelijk blijft voor de re-integratie van de huidige Wajongers, zullen er minder re-integratiemiddelen van UWV naar gemeenten worden overgeheveld (het gaat om de rijen 2d en 2e). In de nota's van wijziging is niet opgenomen hoeveel er wordt overgeheveld. Mogelijk krijgen gemeenten dus nog extra re-integratiemiddelen voor de nieuwe instroom jonggehandicapten.

Tabel 16 Gebundeld re-integratiebudget (bedragen in miljoenen euro's)

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	Struct
Gebundeld re-integratiebudget		**3.099**	**3.049**	**2.906**	**2.722**	**2.543**	**2.399**	**1.051**
Opgebouwd uit volgende posten:								
1	**Macrobudget Wsw 'oude stijl'**	**2.360**	**2.360**	**2.256**	**2.084**	**1.915**	**1.759**	**0**
2	**Re-integratiemiddelen**	**739**	**689**	**650**	**638**	**628**	**640**	**1.051**
a	*wv. participatiebudget oude stijl*	*739*	*689*	*638*	*598*	*560*	*548*	*548*
b	*wv. begeleiding nieuwe doelgroep regulier werk*	*-*	*-*	*5*	*17*	*31*	*43*	*243*
c	*wv. begeleiding nieuwe doelgroep beschut werk*	*-*	*-*	*7*	*23*	*37*	*49*	*260*
d	*wv. overheveling re-integratie Wajong*	*-*	*-*	*pm*	*pm*	*pm*	*pm*	*pm*
e	*wv. overheveling no-riskpolis*	*-*	*-*	*Pm*	*Pm*	*Pm*	*Pm*	*pm*
Beschikbaar voor loonkosten-subsidies via I-deel Wwb:		**-**	**-**	**25**	**82**	**141**	**199**	**1.030**
Totaal beschikbaar (Wsw + re-integratie + LKS):		**3.099**	**3.049**	**2.931**	**2.804**	**2.684**	**2.598**	**2.081**

Bron: MvT Participatiewet, tabel 9 op p. 97. Kolom 2013 toegevoegd door Regioplan op basis van informatie gemeenteloket over definitieve budgetten 2013. Eén na laatste rij (over LKS): MvT, p. 93, tabel 4.

Gemeenten krijgen met de Participatiewet dus minder re-integratiemiddelen:

1) Er wordt 191 miljoen bezuinigd op het participatiebudget oude stijl.
2) Er wordt 650 miljoen bezuinigd op de Wsw, waarvan 290 miljoen efficiencykorting.
3) UWV krijgt 176 miljoen euro voor de klantgroep die niet meer aanklopt bij de Wsw, maar bij UWV. Dit bedrag blijft dus beschikbaar voor de doelgroep.

Tabel 17 Bestanddelen korting re-integratiemiddelen gemeenten (in miljoenen euro's)

	Euro's
Bezuiniging op participatiebudget oude stijl	-191
Bezuiniging op Wsw	-650
Middelen naar UWV voor nieuwe klantgroep UWV	-176

Bron: Memorie van Toelichting, p. 93 (tabel 4), p. 97 (tabel 9)

Deze bezuinigingen hebben de volgende implicaties voor het re-integratiebeleid van gemeenten:

- De klantgroep die voorheen in de Wsw werkte, kan alleen in dezelfde omvang aan het werk worden geholpen wanneer aan twee voorwaarden wordt voldaan. Ten eerste wordt het salarisniveau voor beschut werk niet hoger dan het minimumloon. Ten tweede gaan deze mensen gemiddeld productiever aan het werk. Dat wil zeggen dat zij een hogere loonwaarde realiseren dan nu in de Wsw, waardoor er minder loonkostensubsidie nodig is. Hoe minder er is voldaan aan deze voorwaarden, hoe kleiner de klantgroep waarvoor gemeenten beschut werk kunnen inzetten.
- Er zijn geen extra middelen beschikbaar voor de re-integratie van de klantgroep die voorheen in de Wsw kwam. Voordat klanten aan het werk gaan bij een reguliere werkgever (met loonkostensubsidie) hebben zij veelal een re-integratietraject nodig. Zij moeten hun mogelijkheden en onmogelijkheden goed kennen, voldoende werknemersvaardigheden bezitten en effectief kunnen solliciteren. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om hiervoor de voorziening beschut werk in te zetten en de klanten van daaruit te begeleiden naar werk bij een reguliere werkgever. Dit leidt echter tot verdringing van mensen die zijn aangewezen op beschut werk.
- Tot slot zijn er zijn veel minder middelen beschikbaar voor de huidige Wwb'ers, terwijl deze klantgroep als gevolg van de economische crisis en de verkorting van de WW-duur nog flink zal groeien. Daar komt bij dat door het nieuwe instrument loonkostensubsidie het aandeel van het Wwb-bestand dat kan werken, groter zal worden; een sterk groeiende re-integratiedoelgroep waarvoor een verkleind budget beschikbaar is.

5.3 Overheveling taken van UWV naar gemeenten

Met de Participatiewet worden gemeenten verantwoordelijk voor de re-integratie van de nieuwe instroom van jonggehandicapten met arbeidsvermogen. Daarnaast worden zij verantwoordelijk voor de re-integratie van mensen met een beperking die voorheen in aanmerking kwamen voor de Wsw.

UWV gaat vaststellen of iemand in staat is om het minimumloon te verdienen (en daarmee behoort tot de doelgroep voor de baangarantie) en of iemand zo veel begeleiding nodig heeft dat beschut werk voor de hand ligt (indicatie beschut werk). Er zal een wettelijk kader met landelijke beoordelingscriteria worden vastgesteld voor deze twee indicaties.[34]

[34] In de vijfde nota van wijziging Invoering Participatiewet is vastgelegd dat UWV gemeenten gaat adviseren bij de vaststelling over burgers tot de doelgroep voor beschut werk behoren. De landelijke criteria die UWV gaat gebruiken, worden vastgelegd in een AMvB. In het wetsvoorstel Quotumwet, versie internetconsultatie januari 2015, is opgenomen dat UWV op verzoek van gemeenten vaststelt of een burger tot de doelgroep van de baangarantie/quotum behoort.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor:

- De loonwaardebepalingen. Gemeenten bepalen de loonwaarde en leggen de methode waarop zij dit doen vast in een verordening. Binnen de 35 Werkbedrijven moeten afspraken gemaakt worden over de minimumeisen waaraan de loonwaardebepalingen moeten voldoen. Wanneer dit niet (tijdig) gebeurt, legt de regering de minimumeisen voor loonwaardemetingen vast in lagere regelgeving.
- Het medisch en arbeidsdeskundig oordeel met het oog op eventuele ontheffing van de arbeidsplicht.
- Het toetsen van de noodzaak voor voorzieningen.
- De re-integratie van de nieuwe en oude doelgroepen.
- De sociaal-medische begeleiding van jonggehandicapten die op dit moment geen arbeidsmogelijkheden hebben, maar waarvan niet kan worden vastgesteld of dit een duurzame situatie is.
- De begeleiding van zieke werknemers zonder werkgever (na uitval uit werk met loonkostensubsidie).
- Begeleiden van werkzoekenden met WW of Wga die gewerkt hebben met loonkostensubsidie en hun werk hebben verloren.

Het is op dit moment niet in te schatten welke gevolgen de overdracht van taken van UWV naar gemeenten voor jonggehandicapten zal hebben. Vooraf kan geconstateerd worden dat gemeenten op dit moment weinig doen voor Wwb'ers met arbeidsbeperkingen.[35] Gemeenten hebben zich vooral gericht op klanten met een niet al te grote afstand tot de arbeidsmarkt, omdat zij denken dat dit financieel het meeste oplevert. Wwb'ers met een arbeidsbeperking worden in de meeste gevallen vrijgesteld van arbeidsverplichtingen, door-verwezen naar de Wsw of naar sociale activeringstrajecten. Re-integratie wordt weinig ingezet voor Wwb'ers met een arbeidsbeperking. In beleid en uitvoering van de meeste gemeenten is een aanzienlijke mindset nodig om de bredere
re-integratiedoelgroep van de Participatiewet te gaan bedienen. Hierbij moet de opgebouwde expertise van UWV en/of re-integratiebedrijven goed benut worden. Er bestaat een reëel risico dat het jaren gaat duren voor gemeenten beleid en uitvoering goed op de rails hebben.

Gevolgen overdracht naar gemeenten
Al met al worden jonggehandicapten die onder de re-integratie-verantwoordelijkheid van gemeenten komen, sterk afhankelijk van de mate waarin gemeenten erin slagen snel een re-integratiebeleid voor (jong)gehandicapten te formuleren en de uitvoering daarvan op te zetten en de benodigde expertise in huis halen. Een bijkomend risico is dat de financiële situatie van gemeenten (grote) verschillen in het niveau van re-integratiedienstverlening tot gevolg zal hebben.

[35] Zie: Inspectie SZW, *Werken met beperkingen. Van arbeidsbeperking tot arbeidsmogelijkheden.* December 2012.

5.4 Baangarantie

Extra banen
In het sociaal akkoord uit april 2013 hebben de sociale partners en de overheid zich gecommitteerd om in totaal 125.000 extra banen voor mensen met een beperking te creëren in een periode van tien jaar. Dit is de zogenaamde 'baangarantie'. Eind 2015 moeten er al 9000 extra banen gerealiseerd zijn. In de periode waarin UWV de huidige Wajongers herbeoordeelt (2015-2017), gaat het in totaal om 33.000 extra banen.
Stok achter de deur
Wanneer werkgevers minder banen realiseren dan is afgesproken, treedt een verplicht quotum in werking. Individuele werkgevers moeten dan een minimum percentage banen voor mensen met een beperking realiseren, op straffe van een boete. Het afwenden van een wettelijke quotumregeling is een belangrijke motivatie geweest voor sociale partners om tot afspraken over de baangarantie te komen.

Monitor
Om te kunnen vaststellen of er voldoende extra banen worden gecreëerd, wordt jaarlijks gemeten hoeveel banen voor mensen met een beperking er zijn gerealiseerd, met een nulmeting eind 2013.

Doelgroep
In Memorie van Toelichting van het wetsvoorstel voor de Quotumwet (versie internetconsultatie, januari 2014), zijn afspraken opgenomen die het kabinet met de partijen uit de Werkkamer heeft gemaakt over de afbakening van de doelgroep voor de baangarantie en de quotumregeling. Deze doelgroep bestaat uit drie subgroepen:

1. Mensen met een arbeidsbeperking die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen en vallen onder de Participatiewet.
2. Wajongers; het gaat hier om de jonggehandicapten met Wajonguitkering voor wie UWV vaststelt dat zij arbeidsvermogen hebben.
3. Mensen met een Wsw-indicatie op de wachtlijst.

Wajongers en mensen op de wachtlijst van de Wsw worden integraal tot de doelgroep van de baangarantie gerekend. Ook de huidige Wajongers die meer dan het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, met en zonder medische urenbeperking[36], behoren daarmee tot de doelgroep van de baangarantie.

Echter, de nieuwe instroom van jonggehandicapten in de Participatiewet die meer kunnen verdienen dan het wettelijk minimumloon, met en zonder medische urenbeperking, vallen niet onder de doelgroep van de baangarantie/ het quotum.
Ook Wsw'ers die beschut werken, tellen niet mee voor de baangarantie.

[36] Het gaat dus om mensen die wel het minimumuurloon kunnen verdienen, maar door de urenbeperking niet het minimummaandloon.

De Werkkamer buigt zich nog over de vraag of de volgende groepen tot de doelgroep van garantiebanen gaan behoren: mensen die vanuit SW-bedrijven op reguliere banen worden geplaatst en mensen met arbeidshandicap die met behulp van aanpassingen op de werkplek meer dan het wettelijk minimumloon kunnen verdienen.

In de Werkkamer hebben de VNG en de sociale partners afgesproken om Wajongers en mensen op de wachtlijst Wsw in de jaren 2014-2016 prioriteit te geven bij de toeleiding naar de extra banen. Dit betekent dat, zeker in de eerste jaren, UWV een belangrijke partner van werkgevers zal zijn bij het realiseren van de extra banen. UWV blijft immers verantwoordelijk voor de huidige Wajongers en voor het deel van de wachtlijst Wsw dat uit UWV-klanten bestaat.

De nieuwe instroom van jonggehandicapten in de Participatiewet zal in de eerste jaren achteraan in de rij voor extra banen moeten aansluiten.

Indicatie
Met deze doelgroepomschrijving is het relatief eenvoudig om vast te stellen wie er tot de doelgroep behoort. UWV zal deze indicatie uitvoeren op basis van landelijke criteria.

UWV registreert burgers voor wie is vastgesteld dat zij tot de doelgroep van de baangarantie behoren, in een landelijk doelgroepregister. Hierdoor kan aan werkgevers op voorhand kenbaar worden gemaakt of mensen meetellen voor de baanafspraak/het quotum. Mensen kunnen verzoeken de inschrijving in het doelgroepregister te verwijderen. Voor registratie in het doelgroepregister geldt een geldigheidstermijn. Als de betreffende persoon na het aflopen van die termijn meer dan het wettelijk minimumloon verdient, vervalt zijn inschrijving in het doelgroepregister.

Vooruitgang
De baangarantie is een belangrijk winstpunt ten opzichte van de Wet werken naar vermogen. Zonder commitment en medewerking van werkgevers kan de arbeidsparticipatie van mensen met een beperking niet toenemen. De baan-garantie zal ervoor zorgen dat er meer banen voor de doelgroep beschikbaar komen.

Ingrijpend voor werkgevers
Het gaat echter om aantallen die bij lange na niet haalbaar zullen blijken. Het gaat om de moeilijkste doelgroep: mensen die niet in staat zijn om het minimumloon te verdienen. Dit impliceert dat bestaande functies meestal niet geschikt zijn en er dus bijna altijd aanpassingen in functies, werkverdeling, functiestructuur en/of extra begeleiding nodig zijn. Dit is ingrijpend en ingewikkeld voor werkgevers.

Pilot 'Meer werkplekken bij werkgevers'
Dit is ook de conclusie uit de pilot *Meer werkplekken bij werkgevers*. In deze pilot hebben grote en middelgrote bedrijven geëxperimenteerd met het aannemen van Wajongers en Wsw'ers. De hoofdconclusie van de pilot is dat 'het aannemen van mensen met een beperking in belangrijke opzichten nog een leerproces is'. Het zoeken naar geschikte kandidaten, het tot stand brengen van een goede match, het aanpassen van het werk, het organiseren van de extra begeleiding en het creëren van draagvlak bij collega's vragen om veel inzet van de direct betrokkenen. In alle fasen moeten knelpunten overwonnen worden. Ook voor de organisaties die de kandidaten moeten leveren, is het werken vanuit de vraag van werkgevers een nieuw en uitdagend, zo blijkt uit de pilot. Daar komt bij dat het in de pilot om relatief kleine aantallen mensen met een beperking ging en dat werkgevers nauwelijks duurzame dienstverbanden zijn aangegaan. Werkgevers nemen vooralsnog geen risico's. De economische crisis is in de pilot een belangrijke complicerende factor geweest.

De moeilijkste doelgroep
Hier komt bij dat er al ruim 50.000 Wajongers aan het werk zijn en de extra banen dus gecreëerd moeten worden voor de Wajongers met nog minder arbeidsmogelijkheden. Een extra moeilijke opgave om tot goede matches te komen.
Verder zullen als gevolg van de grote aantallen extra banen die er moeten komen, aanpassingen in de functiestructuur van bedrijven noodzakelijk blijken.

Moeilijke opgave
Het zal voor UWV, gemeenten en werkgevers dus een moeilijke opgave worden 125.000 extra mensen met een beperking aan het werk te krijgen. De 125.000 extra banen worden overigens geleidelijk, in een periode van twaalf jaar, gecreëerd. Dit brengt met zich mee dat eind 2017, wanneer UWV voor zo'n 90.000 niet-werkende Wajongers heeft vastgesteld dat zij arbeidsvermogen hebben, pas 33.000 banen zijn gecreëerd. Een groot deel van deze Wajongers kan dus niet meteen aan het werk geholpen worden.

Verdeling banen over het land
Hier komt een extra knelpunt bij: de banen in Nederland zijn niet op dezelfde wijze verdeeld over Nederland als Wajongers, Wsw'ers en Wwb'ers. Juist in de regio's met veel werkgelegenheid (onder andere de Randstad) zijn relatief weinig personen uit de doelgroep van de baangarantie en in regio's met weinig werkgelegenheid zijn juist veel mensen uit de doelgroep. Dit maakt het nog moeilijker om de afgesproken aantallen te halen.

Baangarantie essentieel
Toch is de baangarantie essentieel voor het succes van de Participatiewet. Werkgevers zullen een claim opleggen aan UWV en gemeenten om voldoende geschikte kandidaten te leveren om de gewenste aantallen extra banen te realiseren. De hoge verwachtingen en het strakke tijdschema kunnen

echter al snel zorgen voor frustratie en een oplopende spanning tussen UWV en gemeenten enerzijds en werkgevers anderzijds, terwijl de samenwerking tussen UWV, gemeenten en werkgevers de belangrijkste succesfactor is voor de Participatiewet. Het risico is groot dat werkgevers afhaken wanneer UWV en gemeenten onvoldoende geschikte kandidaten kunnen leveren.

5.5 Werkbedrijven

In het sociaal akkoord is de afspraak gemaakt dat sociale partners en gemeenten 35 Werkbedrijven gaan vormen om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen bij reguliere werkgevers of via beschut werk. Gemeenten hebben de lead bij de vorming van de Werkbedrijven en werken daarbij nauw samen met sociale partners en UWV. Naar aanleiding van het besluit om het zittend bestand van de Wajong onder verantwoordelijkheid van UWV te houden, heeft het kabinet aangegeven dat ook UWV moet deelnemen aan het overleg in de Werkkamer. Zoals gezegd, zal UWV in de eerste jaren een grote rol moeten spelen in de realisatie van de extra banen.

De Participatiewet schrijft voor de Werkbedrijven geen organisatievorm voor; wel is aangekondigd dat in de Wet SUWI een bepaling wordt opgenomen op grond waarvan nadere regels worden gesteld over de vorm van samenwerking in de Werkbedrijven. In de Memorie van Toelichting wordt aangegeven dat de huidige SW-bedrijven niet worden gedwongen om te fuseren.

In de Werkkamer is afgesproken dat in elke regio een basispakket aan functionaliteiten onder de regie van het Werkbedrijf wordt georganiseerd. In de brief van het Ministerie van SZW, ‘Participatiewet en quotum: toezeggingen’ van 2 december 2013, worden de volgende onderdelen van dit basispakket genoemd: werkgeversdienstverlening, werkplekaanpassingen en no-riskpolis. In de Memorie van Toelichting worden nog andere functionaliteiten genoemd ‘die onder de regie van het Werkbedrijf worden aangeboden’: een eenduidige inzet van instrumenten (zoals loonkostensubsidie, proefplaatsing en jobcoaching) en het maken van afspraken over de organisatie van beschut werk. Het is aan de regio om te bepalen wie de uitvoering hiervan doet, er is ruimte voor regionale differentiatie.

De Participatiewet zorgt er dus voor dat belangrijke delen van de uitvoering op regionaal niveau gecoördineerd zullen worden: de realisatie van de baangarantie en daarmee de plaatsing van de nieuwe gemeentelijke doelgroepen, de inzet van de nieuwe instrumenten loonkostensubsidie, werkvoorzieningen, de no-riskpolis en beschut werk. De indicaties voor de baangarantie en beschut werk, uitgevoerd door UWV, zullen waarschijnlijk ook op regionaal niveau plaatsvinden. De minimumeisen voor de loonwaardemetingen moeten ook op regionaal niveau worden vastgesteld.

5.6 Prioritering

Met de Participatiewet krijgen gemeenten te maken met een brede re-integratiedoelgroep en een groot palet aan instrumenten.
Gemeenten bepalen, gegeven de landelijke regels, de vorm, de inhoud en de intensiteit van de instrumenten die ze aan mensen aanbieden en de duur van de ondersteuning. Gemeenten bepalen op basis van een diagnose wie op eigen kracht aan het werk kan komen en wie daarvoor ondersteuning nodig heeft en in welke vorm.

Gemeenten worden geacht hun besluiten goed motiveren. Klanten kunnen bezwaar maken tegen een besluit van de gemeente over het al dan niet inzetten van een bepaald instrument of voorziening. Ook worden gemeenten geacht maatwerk te leveren. Dat betekent dat zij naar aanleiding van een aanspraak op ondersteuning altijd een individuele afweging maken of zij die aanspraak willen en kunnen honoreren.
Gemeenten moeten in een verordening de regels vastleggen voor de inzet van alle participatievoorzieningen en -instrumenten uit de Participatiewet voor de verschillende doelgroepen. Uit de verordening moet duidelijk worden welke klanten onder welke omstandigheden in aanmerking komen voor: beschut werk, loonkostensubsidie, werkvoorzieningen, de no-riskpolis, de maatschappelijke tegenprestatie en de verschillende re-integratie-instrumenten en scholingstrajecten. De Participatiewet schrijft voor dat in de verordening aandacht wordt besteed aan een evenwichtige verdeling van de re-integratie-instrumenten over de brede gemeentelijke doelgroep, inclusief niet-uitkeringsgerechtigden en mensen met een Anw-uitkering. De gemeenteraad moet deze verordening vaststellen en heeft daarmee een belangrijke rol in de totstandkoming van een rechtvaardige en effectieve inzet van re-integratiemiddelen.

Het beschikbare re-integratiebudget voor gemeenten is echter beperkt, evenals de plaatsingsmogelijkheden. Gemeenten zullen daarom keuzen moeten maken in de mate waarin de verschillende instrumenten worden ingezet, voor welke klantgroepen en in welke volgorde. Hierbij zijn drie afwegingen van belang:

1. De politieke voorkeuren van de gemeenteraad en het college. De raad kan kaders stellen en het college opdracht geven bepaalde klantgroepen prioriteit te geven.
2. De financiële afweging. Wat kost het instrument? Wat levert het de gemeente op in geval van succes? Hoe groot is de kans op succes?
3. De claim van werkgevers op het leveren van kandidaten met een beperking voor de realisatie van de baangarantie.

In de Participatiewet zijn financiële prikkels ingebouwd die samen met de doel-groepafbakening voor de baangarantie zorgen voor grote verschillen in de kosten-batenplaatjes voor de verschillende klantgroepen, die van invloed zullen zijn op de prioritering van gemeenten en daardoor op de kansen op

ondersteuning voor de verschillende klantgroepen. Gemeenteraden en cliëntenvertegenwoordigers zijn van groot belang als moreel tegenwicht.

In bijlage 1 van dit rapport zijn voor een groot aantal klantgroepen de kosten-batenplaatjes uitgewerkt. Daarin zijn enerzijds de financiële prikkels voor gemeenten opgenomen en anderzijds die van de klanten zelf.

Met de nieuwe doelgroepen van de Participatiewet krijgen gemeenten te maken met verschillende instrumenten en voorzieningen die pas na de plaatsing van een klant op werk ingezet worden. Het gaat hierbij om de voorziening beschut werk, loonkostensubsidies, werkvoorzieningen, extra begeleiding op de werkvloer en de no-riskpolis. Veelal zullen deze instrumenten jarenlang nodig zijn, deels zelfs voor onbepaalde tijd. Hierdoor hebben deze instrumenten een doorslaggevende invloed op de verhouding tussen kosten en baten.

Er blijken zeer grote verschillen te zijn in de kosten en baten van de re-integratie van de verschillende klantgroepen. Er zijn klanten die een gemeente na plaatsing bijna 16.000 euro per jaar opleveren, maar er zijn ook klanten die per jaar 20.000 euro kosten.

Beschut werk is kostbaar

In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat de voorziening beschut werk erg kostbaar is. Dit kost een gemeente jaarlijks minimaal bijna 20.000 euro.[37] Daar kunnen de baten van een bespaarde uitkering tegenover staan. Voor een alleenstaande jonggehandicapten is dat ruim 11.000 euro[38], voor een jonggehandicapte die thuis woont, is dit bijna 7000 euro, voor een jonggehandicapte die samenwoont met een werkende partner is dit niets.

Personen die zijn aangewezen op beschut werk zijn voor gemeenten dus primair een potentiële kostenpost, zeker als het iemand betreft die geen of een gedeeltelijke uitkering heeft. Omdat er geen taakstellingen meer zijn voor beschut werk en het niet meetelt in de baangarantie, heeft deze klantgroep een groot risico om niet geholpen te worden.

[37] De loonkostensubsidie van 70 procent WML is hier het grootste deel van. Loonkostensubsidie wordt gefinancierd uit het uitkeringsbudget (I-deel) en drukt dus niet op het re-integratiebudget. De inzet van loonkostensubsidie maakt echter de besparing op de uitkering die de gemeente bij uitstroom naar werk realiseert, kleiner. De inzet van loonkostensubsidie verkleint dus de opbrengsten van de gemeente en zijn dus ook kosten voor de gemeente.

[38] Voor het berekenen van de kosten van de uitkering voor verschillende klantgroepen, is gebruikgemaakt van de publicatie van het ministerie van SZW: *Bijstandsuitkeringen, IOAW en IOAZ per 1 januari 2013.* Hierin zijn de netto normbedragen en de maximale toeslagen opgenomen. De berekening is als volgt: Kosten uitkering = (uitkeringsnorm + maximale toeslag) * 12, afgerond op 100-tallen.

Alleenstaande jonggehandicapte aangewezen op beschut werk	
Soort werk:	Beschut werk
Kosten uitkering:	€ 11.100
Kosten werk:	€ 19.600[39]
Saldo gemeente:	- € 8.500
Opbrengst burger:	+30% WML

Loonkostensubsidie

Personen die zijn aangewezen op loonkostensubsidie en extra begeleiding op de werkvloer kosten gemeenten ook veel. Een klant met een loonwaarde van 30 procent komt in aanmerking voor de maximale loonkostensubsidie en heeft meestal ook nog extra begeleiding op de werkvloer nodig. Dit kost de gemeente ruim 15.000 euro per jaar. Daar staat dan weer de besparing op de uitkering tegenover. Voor een alleenstaande jonggehandicapte komt dit neer op 4.000 euro per jaar aan netto-kosten voor de gemeente. Een positieve prikkel voor deze klantgroep is dat zij behoren tot de doelgroep van de baangarantie. Deze klantgroep is voor gemeenten dus iets aantrekkelijker dan klanten die zijn aangewezen op beschut werk. Het is daarentegen wel de moeilijkste doelgroep om bij reguliere werkgevers te plaatsen.

Alleenstaande jonggehandicapte met loonwaarde van 30%	
Soort werk:	Werk bij reguliere werkgever met Iks en begeleiding
Kosten uitkering:	€ 11.100
Kosten werk:	€ 15.100
Saldo gemeente:	- € 4.000
Overige kosten gemeente:	Kosten re-integratie en voorzieningen
Andere prikkels:	Doelgroep baangarantie
Opbrengst burger:	+30% WML

Personen met een hogere loonwaarde die wel loonkostensubsidie nodig hebben, zijn gemakkelijker aan het werk te krijgen en leveren gemeenten ook meer op. Een alleenstaande jonggehandicapte met een loonwaarde van 80 procent levert een gemeente per saldo bijna 4000 euro per jaar op, terwijl deze klant ook meetelt voor de baangarantie.
Het break-evenpoint ligt op een loonwaarde van net iets boven de 50 procent WML. Dit betekent dat het aan het werk helpen van klanten met een loonwaarde van meer dan 50 procent WML gemeenten meer oplevert dan het kost. Onder die grens kost het gemeenten meer dan het oplevert.

[39] Het ministerie gaat uit van gemiddelde begeleidingskosten van 8.500 euro (MvT, p.92), de maximale loonkostensubsidie bedraagt 70 procent WML (11.100 euro). Samen is dit 19.600. Het ministerie stelt overigens een hoger bedrag per beschutwerkenplek beschikbaar. Als je namelijk de omvang van de beoogde doelgroep voor beschut werk (30.300) deelt door het bedrag dat beschikbaar is voor loonkostensubsidies bij beschut werk (430 mln.) kom je op een gemiddeld bedrag van 14.191 (MvT, p.93). Wanneer je daar de gemiddelde begeleidingskosten van 8.500 euro bij optelt, kom je op 22.691 euro.

Binnen de doelgroep van de baangarantie zullen daarom de klanten met een loonwaarde van tussen 50 procent en 100 procent WML waarschijnlijk als eerste geholpen worden.

Alleenstaande jonggehandicapte met loonwaarde van 80%	
Soort werk:	Werk bij reguliere werkgever met Iks en begeleiding
Kosten uitkering:	€ 11.100
Kosten werk:	€ 7.171
Saldo gemeente:	+ € 3.929
Overige kosten gemeente:	Kosten re-integratie en voorzieningen
Andere prikkels:	Doelgroep baangarantie
Opbrengst burger:	+30% WML

Extra begeleiding op de werkvloer[40]

Jonggehandicapten die geen loonkostensubsidie nodig hebben, maar wel extra begeleiding op de werkvloer, leveren gemeenten relatief veel op. De werkbegeleiding kost de gemeente gemiddeld 4000 euro per jaar.[41] Daar staat dan weer de besparing op de uitkering tegenover. Het aan het werk helpen van een alleenstaande jonggehandicapte levert een gemeente per saldo 7100 euro per jaar op. Nadelig voor deze klantgroep is dat zij niet tot de doelgroep van de baangarantie behoren.

Alleenstaande jonggehandicapte die alleen extra werkbegeleiding nodig heeft	
Soort werk:	Werk bij reguliere werkgever met begeleiding, zonder loonkostensubsidie
Kosten uitkering:	€ 11.100
Kosten werk:	€ 4.000
Saldo gemeente:	+ € 7.100
Overige kosten gemeente:	Kosten re-integratie en voorzieningen
Andere prikkels:	Geen doelgroep baangarantie
Opbrengst burger:	+30% WML

Wwb'ers zonder beperking

Het is voor gemeenten het gunstigst om Wwb'ers zonder beperking aan het werk te helpen. Zij hebben in principe geen loonkostensubsidie en werk-begeleiding nodig, zodat de besparing op de uitkeringslasten volledig ten goede komt aan de gemeente. Nadelig voor deze klantgroep is dat zij niet tot de doelgroep van de baangarantie behoren.

[40] Huidige Wajongers kunnen gebruikmaken van de voorziening 'jobcoaching'. Zij worden dan door een jobcoach van een erkende jobcoachorganisatie begeleid op de werkvloer. De jonggehandicapten die onder de Participatiewet vallen, kunnen geen gebruik maken van de voorziening 'job coaching'. Gemeenten kunnen voor hen wel extra begeleiding op de werkvloer inzetten.

[41] Dit is het gemiddelde bedrag per persoon voor extra begeleiding op werkvloer dat het kabinet beschikbaar stelt.

Kosten re-integratietrajecten
Naast de kosten voor instrumenten en voorzieningen die na de plaatsing van een klant op werk ingezet worden, hebben gemeenten ook kosten voor de re-integratietrajecten. De kosten van de meerderheid van de trajecten die gemeenten momenteel inzetten, liggen doorgaans tussen de 2.000 en 5.000 euro. Hierbij moet wel rekening gehouden worden met het feit dat lang niet alle trajecten resulteren in betaald werk voor de klant. De succespercentages liggen meestal niet boven de 50 procent en vaak een flink stuk daaronder. Hoe lager het succespercentage, hoe hoger de kosten voor het aan het werk helpen van een klant. Bij de keuze van gemeenten voor welke klantgroepen zij re-integratietrajecten inzetten, spelen de kosten en de kans op succes beide een rol. Hierdoor zullen waarschijnlijk Wwb'ers uit het zittend bestand achteraan in de rij komen. Het gaat immers meestal om mensen die al jaren niet werken met een complexe sociale en/of medische problematiek. Deze trajecten zijn duur en de kans van slagen is relatief klein.
Daar komt bij, zo blijkt uit de ervaring van UWV met de huidige Wajongers, dat jonggehandicapten die aan het werk komen, vaak snel weer uitvallen en opnieuw moeten re-integreren. De uitgaven aan een re-integratietraject zijn daarmee vaak niet eenmalig.

Werk moet lonen voor de burgers
Voor de burgers liggen de financiële prikkels bij werkaanvaarding anders dan voor de gemeente. Voor de burgers maakt het financieel niet uit of zij met beschut werk, loonkostensubsidie of werkbegeleiding aan het werk gaan. In alle gevallen gaan zij minimaal het minimumloon verdienen.

Voor jonggehandicapten die een productiviteit onder het minimumloon hebben, is werken onder de Participatiewet financieel gunstiger dan werken onder de Wajong. Onder de Wajong moeten zij met loondispensatie werken en krijgen daardoor vaak minder dan het minimumloon aan salaris en aanvullende uitkering. Onder de Participatiewet moeten zij met loonkostensubsidie werken en verdienen zij het minimumloon aan salaris.
De vooruitgang voor de burger is op de eerste plaats afhankelijk van de uitkering: hoe hoger de uitkering, hoe kleiner de vooruitgang. Burgers zonder uitkering, zoals jonggehandicapten die gehuwd zijn met een werkende partner, gaan er het meest op vooruit. Zij mogen elke euro die ze verdienen, houden. Jonggehandicapten die bij hun ouders wonen, krijgen een gedeeltelijke uitkering en gaan er bij werkaanvaarding relatief veel op vooruit. Alleenstaande jonggehandicapten of gehuwden met een gezamenlijke bijstandsuitkering gaan er beperkt of niets op vooruit door te gaan werken.

Opbrengsten werk op 100% WML voor jonggehandicapten:		
Alleenstaande jonggehandicapte:	van 70% naar 100% WML:	**+30%**
Thuiswonende jonggehandicapte:	van 43% naar 100% WML:	**+57%**
Jonggehandicapte gehuwd met uitkeringsgerechtigde:	van 100% naar 100% WML:	**+0%**
Jonggehandicapte gehuwd met werkende partner:	van 0% naar 100% WML:	**+100%**

Daarnaast is de financiële vooruitgang afhankelijk van de hoogte van het salaris. Voor alle mensen met een bijstandsuitkering geldt dat het verdiende salaris boven het minimumloon volledig behouden kan worden.

Werk loont beperkt voor mensen met medische urenbeperking
De Tweede Kamer heeft het amendement Schouten & Van Weyenberg (nr. 120) aangenomen, waarmee een mogelijkheid wordt geïntroduceerd voor een structurele vrijlating van inkomsten uit arbeid van Wwb'ers met een medische urenbeperking. Of een Wwb'er een medische urenbeperking heeft, wordt vastgesteld door UWV. De vrijlating is maximaal 15 procent van de inkomsten uit arbeid met een maximum van 124 euro per maand.

Dit is een duidelijk winstpunt ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Wwb'ers met een medische urenbeperking die gaan werken, gaan er financieel op vooruit, zij het nog steeds in beperkte mate. Zij gaan er namelijk meestal ongeveer 10 procent van het wettelijk minimumloon op vooruit.
De gemeente daarentegen verdient voor het aan het werk helpen van deze personen bijna 6500 euro per jaar.

Alleenstaande jonggehandicapte[42] met medische urenbeperking van 50%	
Soort werk:	Part time werk (50%) bij reguliere werkgever zonder begeleiding en loonkostensubsidie
Kosten uitkering:	€ 11.100
Kosten uitkering naast werk[43]:	€ 4.638
Saldo gemeente:	+ € 6.462
Overige kosten gemeente:	Kosten re-integratie en voorzieningen
Andere prikkels:	Geen doelgroep baangarantie
Opbrengst burger:	+9% WML

[42] Overigens kunnen ook Wwb'ers een medische urenbeperking hebben.

[43] Aanvullende uitkering = (uitkering -/- loon) + maximale vrijlating

Opbrengsten werk op 100% WML-uurloon voor jonggehandicapten met urenbeperking:

Alleenstaande jonggehandicapte:	van 70% naar 79% WML: +9%
Thuiswonende jonggehandicapte:	van 43% naar 53% WML: +10%

Financiële prikkels burger en gemeenten tegenstrijdig met elkaar

Of werk loont voor de burger zelf is omgekeerd evenredig aan de baten voor de gemeente: hoe lager de uitkering, hoe groter de baten voor de burger en hoe kleiner de baten voor de gemeente.

Klantgroepen met groot risico om geen ondersteuning te krijgen

Gemeenten hebben een financieel belang om de volgende klantgroepen met voorrang te re-integreren: nieuwe instroom van klanten zonder beperking, nieuwe instroom van jonggehandicapten met een loonwaarde van meer dan 50 procent, jonggehandicapten met een medische urenbeperking en in zijn algemeenheid alleenstaande en gehuwde klanten.

De volgende klantgroepen hebben juist groot risico om niet ondersteund te worden:

- jonggehandicapten zonder arbeidsmogelijkheden, situatie niet duurzaam;
- klanten die zijn aangewezen op beschut werk;
- jonggehandicapten met een loonwaarde van minder dan 50 procent;
- klanten zonder uitkering (samenwonend met werkende partner);
- klanten met een verlaagde uitkering (inwonend bij ouders);
- het zittend bestand van Wwb'ers.

Klanten zonder uitkering of met een verlaagde uitkering hebben zelf veel baat om aan het werk te gaan. Dit zijn precies de klantgroepen waarbij het voor gemeenten niet aantrekkelijk is om te helpen.
Voor klanten met een medische urenbeperking loont werken beperkt, terwijl ondersteuning van deze klantgroep voor gemeenten juist aantrekkelijk is.

Gedragseffecten

- Klanten zonder uitkering of met een verlaagde uitkering zullen in eerste instantie bij de gemeente aankloppen voor re-integratie-ondersteuning. Hierbij is het risico reëel dat de gemeente weinig ondersteuning zal bieden. Mogelijke gedragsreacties zijn om alleen te gaan wonen om met een volledige uitkering meer kans op ondersteuning te krijgen, of zich terug te trekken in isolement.
- Klanten met een medische urenbeperking zullen minder gemotiveerd zijn om te gaan werken, omdat dit hun slechts in beperkte mate wat oplevert. De lage motivatie zal hun re-integratie belemmeren.
- De jonggehandicapten zonder arbeidsmogelijkheden, niet duurzaam, lopen groot risico niet begeleid te worden en volledig buiten beeld te geraken. Een mogelijke gedragsreactie is een passieve houding, wachtend op het moment van de overgang naar de Wajong.
- Ook voor het zittend bestand van de Wwb en klanten die zijn aangewezen op beschut werk dan wel hoge loonkostensubsidie is het risico groot op verwaarlozing door gemeenten.

BIJLAGE

Kosten en baten klantgroepen Participatiewet

I. Alleenstaande jonggehandicapten met uiteenlopende productiviteit

Uitgangspositie	Soort werk	Prikkels gemeente	Prikkels burger
Alleenstaande jong-gehandicapte[44]: Uitkering 70% WML	Beschut werk	Voor: kosten uitkering: € 11.100. Na: kosten LKS (70% WML) + begeleiding[45] (8.500): € 19.600. **Saldo: - € 8.500** PM: Kosten re-integratietraject	Van 70% WML naar 100% WML **+30% WML**
Alleenstaande jong-gehandicapte: Uitkering 70% WML 30% productief	Regulier werk met maximale LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 11.100. Na: kosten LKS (70% WML) + begeleiding (4.000): € 15.100. **Saldo: - € 4.000** Telt mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen[46] en no-risk	Van 70% WML naar 100% WML **+30% WML**
Alleenstaande jong-gehandicapte: Uitkering 70% WML 50% productief	Regulier werk met LKS en werk-begeleiding	Voor: kosten uitkering: € 11.100. Na: kosten LKS (50% WML) + begeleiding (4.000): € 11.929. **Saldo: - € 829** Telt mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 70% WML naar 100% WML **+30% WML**
Alleenstaande jong-gehandicapte: Uitkering 70% WML 80% productief	Regulier werk met LKS en werk-begeleiding	Voor: kosten uitkering: € 11.100. Na: kosten LKS (20% WML) + begeleiding (4.000): € 7.171 **Saldo: + € 3.929** Telt mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 70% WML naar 100% WML **+30% WML**

[44] Voor jonggehandicapte kan ook staan: Wwb'er met beperking.
[45] Wanneer er in de tabellen in deze bijlage wordt gesproken over 'begeleiding' of 'werkbegeleiding', wordt extra begeleiding op de werkvloer bedoeld. Huidige Wajongers kunnen hiervoor de voorziening 'jobcoaching' aanvragen. Jonggehandicapten in de Participatiewet kunnen geen gebruik maken van de voorziening jobcoaching. Wel kunnen gemeenten voor hen extra begeleiding op de werkvloer inzetten. Het kabinet heeft hiervoor per persoon € 8500 per jaar beschikbaar gesteld wanneer het gaat om beschut werk en € 4000 per jaar wanneer het werk bij een reguliere werkgever betreft.
[46] Het gaat hier om arbeidsplaatsvoorzieningen die nodig zijn om het werk te kunnen verrichten, zoals bijvoorbeeld een brailleleesregel.

Uitgangspositie	Soort werk	Prikkels gemeente	Prikkels burger
Alleenstaande jong-gehandicapte: Uitkering 70% WML 100% productief	Regulier werk zonder LKS, met werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 11.100. Na: kosten begeleiding: € 4.000. **Saldo: + € 7.100** Telt niet mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 70% WML naar 100% WML **+30% WML**
Alleenstaande jong-gehandicapte Uitkering 70% WML 130% WML productief	Regulier werk zonder LKS en met werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 11.100. Na: kosten begeleiding: € 4.000. **Saldo: + € 7.100** Telt niet mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 70% WML naar 130% WML **+30% WML**
Alleenstaande jong-gehandicapte: Uitkering 70% WML 80% productief	Regulier werk met LKS, zonder werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 11.100. Na: kosten LKS (20% WML): € 3.171 **Saldo: + € 7.929** Telt mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 70% WML naar 100% WML **+30% WML**
Alleenstaande jong-gehandicapte: Uitkering 70% WML 100% productief	Regulier werk zonder LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 11.100. Na: geen kosten: € 0 **Saldo: + € 11.100** Telt niet mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 70% WML naar 100% WML **+30% WML**
Alleenstaande jong-gehandicapte Uitkering 70% WML 130% WML productief	Regulier werk zonder LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 11.100. Na: geen kosten: € 0 **Saldo: + € 11.100** Telt niet mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 70% WML naar 130% WML **+60% WML**

II. Jonggehandicapten met medische urenbeperking

Uitgangspositie	Soort werk	Prikkels gemeente	Prikkels burger
Thuiswonende jong-gehandicapte Uitkering 43,3% (kostendelersnorm) 100% productief, urenbeperking 50%	Part time regulier werk zonder LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 6.890 Na: aanvullende uitkering bij maximale vrijlating: € 428 **Saldo: + € 6.462** Telt niet mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 43% WML naar 53% WML **+10% WML**
Alleenstaande jong-gehandicapte: Uitkering 70% WML 100% productief Urenbeperking 50%	Part time regulier werk zonder LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 11.100. Na: aanvullende uitkering bij maximale vrijlating: € 4.638 **Saldo: + € 6.462** Telt niet mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 70% WML naar 79% WML **+9% WML**

III. Thuiswonende jonggehandicapten met uiteenlopende productiviteit

Uitgangspositie	Soort werk	Prikkels gemeente	Prikkels burger
Thuiswonende jong-gehandicapte Uitkering 43,3% (kostendelersnorm)	Beschut werk	Voor: kosten uitkering: € 6.890. Na: kosten LKS (70% WML) + begeleiding (8.500): € 19.600. **Saldo: - € 12.710** PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 43% WML naar 100% WML: **+57% WML**
Thuiswonende jong-gehandicapte Uitkering 43,3% (kostendelersnorm) 30% productief	Regulier werk met maximale LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 6.890. Na: kosten LKS (70% WML) + begeleiding (4.000): € 15.100. **Saldo: - € 8.210** Telt mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 43% WML naar 100% WML **+57% WML**
Thuiswonende jong-gehandicapte Uitkering 43,3% (kostendelersnorm) 80% productief	Regulier werk met LKS en werk-begeleiding	Voor: kosten uitkering: € 6.890. Na: kosten LKS (20% WML) + begeleiding (4.000): € 7.171. **Saldo: - € 281** Telt mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 43% WML naar 100% WML **+57% WML**
Thuiswonende jong-gehandicapte Uitkering 43,3% (kostendelersnorm) 100% productief	Regulier werk zonder LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 6.890 Na: geen kosten: € 0 **Saldo: + € 6.890** Telt niet mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 43% WML naar 100% WML **+57% WML**
Thuiswonende jong-gehandicapte Uitkering 43,3% (kostendelersnorm) 130% WML productief	Regulier werk zonder LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 6.890. Na: geen kosten: € 0 **Saldo: + € 6.890** Telt niet mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 43% WML naar 130% WML **+87% WML**

IV. Jonggehandicapten, samenwonend met andere bijstandsgerechtigde

Uitgangspositie	Soort werk	Prikkels gemeente	Prikkels burger
Jonggehandicapte, samenwonend met uitkeringsgerechtigde Participatiewet Uitkering 100% WML 30% WML productief	Regulier werk met maximale LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 15.900. Na: kosten LKS (70% WML) + begeleiding (4.000): € 15.100. **Saldo: + € 800** Telt mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 100% WML naar 100% WML **+0% WML**
Jonggehandicapte, samenwonend met uitkeringsgerechtigde Participatiewet Uitkering 100% WML 100% WML productief	Regulier werk zonder LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 15.900. Na: geen kosten: € 0 **Saldo: + € 15.900** Telt niet mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 100% WML naar 100% WML **+0% WML**

V. Jonggehandicapten, samenwonend met werkende partner

Uitgangspositie	Soort werk	Prikkels gemeente	Prikkels burger
Jonggehandicapte samenwonend met werkende partner Geen uitkering	Beschut werk	Voor: kosten uitkering: € 0. Na: kosten LKS (70% WML) + begeleiding (8.500): € 19.600. **Saldo: - € 19.600** PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van € 0 naar 100% WML: **+100% WML**
Jonggehandicapte samenwonend met werkende partner Geen uitkering 30% productief	Regulier werk met maximale LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 0. Na: kosten LKS (70% WML) + begeleiding (4.000): € 15.100. **Saldo: - € 15.100** Telt mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van € 0 naar 100% WML **+100% WML**
Jonggehandicapte samenwonend met werkende partner Geen uitkering 80% productief	Regulier werk met LKS en werk-begeleiding	Voor: kosten uitkering: € 0. Na: kosten LKS (20% WML) + begeleiding (4.000): € 7.171 **Saldo: - € 7.171** Telt mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van € 0 naar 100% WML **+100% WML**
Jonggehandicapte samenwonend met werkende partner Geen uitkering 100% productief	Regulier werk zonder LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 0. Na: geen kosten: € 0 **Saldo: € 0** Telt niet mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van € 0 naar 100% WML **+100% WML**

Uitgangspositie	Soort werk	Prikkels gemeente	Prikkels burger
Jonggehandicapte samenwonend met werkende partner Geen uitkering 100% productief, urenbeperking 50%	Parttime regulier werk zonder LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 0. Na: geen aanvullende uitkering € 0 **Saldo: € 0** Telt niet mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van € 0 naar 70% WML + vrijlating **+70% WML**
Jonggehandicapte samenwonend met werkende partner Geen uitkering 130% WML productief	Regulier werk zonder LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 0. Na: geen kosten: € 0 **Saldo: + € 0** Telt niet mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 70% WML naar 130% WML **+60% WML**

Wwb'ers zonder beperking

Uitgangspositie	Soort werk	Prikkels gemeente	Prikkels burger
Thuiswonende Wwb'er zonder beperking Uitkering 43,3% (kostendelersnorm) 100% productief	Regulier werk zonder LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 6.890 Na: geen kosten: € 0 **Saldo: + € 6.890** Telt niet mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 43% WML naar 100% WML **+57% WML**
Alleenstaande Wwb'er zonder beperking Uitkering 70% WML 100% WML	Regulier werk zonder LKS en werkbegeleiding	Voor: kosten uitkering: € 11.100. Na: geen kosten: € 0 **Saldo: + € 11.100** Telt niet mee voor baangarantie PM: Kosten re-integratietraject, overige voorzieningen en no-risk	Van 70% WML naar 100% WML **+30% WML**

Regioplan Beleidsonderzoek

Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
T 020 531 531 5
F 020 626 519 9
E info@regioplan.nl
I www.regioplan.nl