GEVOLGEN WET BANENAFSPRAAK EN QUOTUM ARBEIDSBEPERKTEN VOOR BURGERS

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

GEVOLGEN WET BANENAFSPRAAK EN QUOTUM ARBEIDSBEPERKTEN VOOR BURGERS

- stand van zaken augustus 2015 -

Auteur:
drs. L. Mallee

Regioplan Beleidsonderzoek
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 – 531 53 15
www.regioplan.nl

REGIOPLAN

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

Landelijke Cliëntenraad

LPGGz

Amsterdam, januari 2016
Publicatienr. 15062

© 2016 Regioplan, in opdracht van Ieder(in) en de LCR.

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 I

1 Context Wet Banenafspraak en Quotum **1**

2 Doelgroep banenafspraak en quotum **4**
2.1 Doelgroep banenafspraak 4
2.2 Doelgroep quotum 7
2.3 Buiten de werking van de banenafspraak en het quotum 8

3 Doelgroepregister **10**
3.1 Doel en methode doelgroepregister 10
3.2 Toegang tot doelgroepregister 11
3.3 Positie burger in relatie tot doelgroepregister 13
3.4 Geldigheidsduur registratie in doelgroepregister 15
3.5 Conclusie 16

4 Afwegingskader voor burgers **17**
4.1 Wajongers met arbeidsmogelijkheden 17
4.2 Wsw'ers 19
4.3 Personen die onder de Participatiewet vallen 22
4.4 Mensen op een Wiw- of ID-baan 26
4.5 Conclusie 27

SAMENVATTING

De Participatiewet
In 2015 is de Participatiewet ingegaan. Hierdoor komt de nieuwe instroom van jonggehandicapten met arbeidsmogelijkheden onder de verantwoordelijkheid van gemeenten en onder de werking van de bijstandswet. De Wsw is afgesloten voor nieuwe instroom. Gemeenten krijgen nieuwe mogelijkheden om mensen met een beperking aan het werk te helpen, waaronder een nieuwe vorm van, zo nodig duurzame, loonkostensubsidie en een nieuwe voorziening beschut werk.

Sociaal Akkoord
Om de doelstelling van de Participatiewet, meer mensen met een beperking aan het werk, te ondersteunen, hebben kabinet en de sociale partners in april 2013 een sociaal akkoord gesloten waarin werkgevers hebben toegezegd 125.000 banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Voor 2016 moeten er 100.000 extra banen gecreëerd worden in de marktsector en 25.000 in de overheidssector. Begin 2013 waren er 72.000 banen voor mensen met een beperking, zodat het sociaal akkoord bijna een verdrievoudiging van het aantal banen voor mensen met een beperking moet opleveren.

De Wet Banenafspraak en Quotum
In de Wet Banenafspraak en Quotum Arbeidsbeperkten worden twee randvoorwaarden voor de banenafspraak gerealiseerd: de registratie van de doelgroep in het doelgroepregister door UWV en het instellen van een verplicht quotum indien de sociale partners hun afspraken niet nakomen.
De wet kenmerkt zich door veel moeilijk te doorgronden technische uitwerkingen die wel grote gevolgen kunnen hebben voor burgers. De burger komt in de wet nauwelijks aan bod.

Drie groepen burgers met beperking
Door de Wet Banenafspraak zijn er drie groepen burgers met een arbeidsbeperking met verschillende kansen op de arbeidsmarkt: personen die zowel tot de doelgroep van de banenafspraak behoren als tot de doelgroep van het quotum, personen die wel tot de doelgroep van het quotum behoren, maar niet tot de doelgroep van de banenafspraak en personen met een beperking die tot geen van beide doelgroepen behoren.

De **doelgroep van de banenafspraak** bestaat uit vier groepen:
(1) Mensen onder werking Participatiewet die niet het wettelijk minimumloon[1] kunnen verdienen. Het gaat hierbij onder meer om jonggehandicapten die voorheen een Wajonguitkering zouden krijgen en mensen die voorheen gebruik konden maken van de Wsw. Ook personen die door een medische

[1] We gebruiken voor het wettelijk minimumloon verder in dit rapport de term “minimumloon”.

urenbeperking niet in staat zijn om per maand het minimumloon te verdienen, zijn doelgroep van de banenafspraak.
(2) Mensen met Wsw-indicatie. Dit betreft mensen die eind 2014 aan het werk waren in het kader van de Wsw of op de wachtlijst stonden van de Wsw. Wsw'ers die binnen het SW-bedrijf werken, en na 2015 gedetacheerd worden bij een reguliere werkgever, tellen mee voor de extra banen onder de voorwaarde dat er iemand met de voorziening beschut werk aan het werk is gegaan.
(3) Wajongers met arbeidsvermogen. Ook Wajongers die wel het minimumloon kunnen verdienen, behoren tot de doelgroep.
(4) Mensen met een Wiw- of ID-baan.

Daarnaast is er één groep burgers die niet tot de doelgroep van de banenafspraak behoort, maar wel tot de **doelgroep van het quotum**: jonggehandicapten die zonder voorziening niet het minimumloon kunnen verdienen, maar met een voorziening wel.

Tot slot zijn er burgers met een beperking die **buiten de werking van de banenafspraak en het quotum** vallen. Behalve personen zonder arbeidsmogelijkheden, gaat het om personen met een arbeidsbeperking die in staat zijn om het minimumloon te verdienen, personen met een arbeidsbeperking, maar niet jonggehandicapt, personen die alleen met een voorziening het minimumloon kunnen verdienen en personen met een WIA-, WAO- of Ziektewetuitkering.

De positie van burgers
Burgers kunnen op drie manieren in het doelgroepregister komen.
Op de eerste plaats kunnen burgers zelf een doelgroepbeoordeling aanvragen. Op de tweede plaats worden Wajongers en Wsw'ers, als groep, door UWV in het doelgroepregister opgenomen zonder dat zij daarvoor toestemming hebben gegeven. Op de derde plaats kunnen burgers, wanneer zij onder de werking van de Participatiewet vallen, door een gemeente worden doorverwezen naar UWV voor een doelgroepbeoordeling. Zij zijn dan niet verplicht om toestemming te verlenen aan de gemeente om zijn of haar medische informatie aan UWV te verstrekken.

Burgers kunnen bij UWV bezwaar en beroep aantekenen tegen de uitkomst van de doelgroepbeoordeling. Als zij tot de doelgroep behoren, is verwijdering uit het register niet mogelijk.

Werkgevers mogen aan UWV vragen welke van hun werknemers zijn geregistreerd in het doelgroepregister, zonder instemming van die werknemers. Werkgevers kunnen ook aan UWV vragen of sollicitanten in het doelgroepregister zijn opgenomen.
Voor burgers en werkgevers is het van belang te weten dat werken met loonkostensubsidie op basis van een objectieve loonwaardemeting, geen

garantie is voor opname in het doelgroepregister. Daarvoor moet vaststaan dat de persoon in *geen enkele functie* het minimumloon kan verdienen.

Niet duurzaam
Opname in het doelgroepregister is niet altijd duurzaam. Wanneer het Wajongrecht of de Wsw-indicatie afloopt door het werken of wanneer de persoon zich in zijn werk ontwikkelt en geen loonkostensubsidie meer nodig heeft, wordt de werknemer uit het register verwijderd. Deze personen zijn daarmee 'gewone werknemers' geworden zonder arbeidsbeperking. Dit brengt wel het risico met zich mee dat de werkgever het dienstverband beëindigt omdat de werknemer niet meer tot de doelgroep van de banenafspraak en het quotum behoort.

Afwegingskader voor burgers
De doelgroep van de banenafspraak bestaat uit drie subgroepen voor wie elk andere instrumenten beschikbaar zijn met andere rechten en plichten. Voor elk van deze drie groepen burgers bevat dit rapport een afwegingskader waarin is opgenomen op welke instrumenten zij aanspraak kunnen maken en welke inkomensgevolgen en risico's werken voor hen met zich meebrengt.

Voor mensen uit de doelgroep van de banenafspraak die zelf op zoek gaan naar werk, is het vaak niet duidelijk welke re-integratie-instrumenten zij gebruiken.

Bij Wajongers is dit het meest transparant. De instrumenten en voorzieningen zijn beschreven in wet- en regelgeving en ook wie daarop aanspraak kan maken.

Bij Wsw'ers is dit het minst transparant. Instrumenten zijn niet beschreven en Wsw'ers kunnen geen aanspraak maken op specifieke instrumenten. Aanvaarding van een dienstbetrekking bij een reguliere werkgever (begeleid werken) brengt in sommige gemeenten het risico met zich mee dat terugkeer naar een dienstverband bij het SW-bedrijf niet meer mogelijk is.

Mensen die onder de Participatiewet vallen, nemen wat dit betreft een tussenpositie in. In principe is in een gemeentelijke verordening vastgelegd welke instrumenten ingezet kunnen worden en onder welke voorwaarden. De gemeentelijke doelgroep kan instrumenten aanvragen, maar gemeenten kunnen dit afwijzen omdat zij een ander instrument meer geschikt vinden of omdat het geld op is. Daartegen kan wel altijd bezwaar aangetekend worden.

Mensen die noch tot de doelgroep van de banenafspraak noch tot de doelgroep van het quotum behoren, lopen het risico dat de gemeente niet in hen investeert. Gemeenten hoeven namelijk niet in al hun klanten te investeren. Zij maken daarin keuzes waarbij er afwegingen gemaakt worden tussen kosten en besparingen op de uitkering. Ook binnen de doelgroepen van de banenafspraak en het quotum kunnen gemeenten besluiten klanten uit te sluiten voor re-integratie, bijvoorbeeld bij mensen waarvan de veronderstelde loonwaarde vijftig procent of minder is.

1 CONTEXT WET BANENAFSPRAAK EN QUOTUM

Aanleiding

Tijdens de behandeling van de voorganger van de Participatiewet (de Wet Werken naar Vermogen) in de Tweede Kamer was de voornaamste kritiek dat de ambitie om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te krijgen, met dat wetsvoorstel niet gerealiseerd kon worden. Dat was immers vooral afhankelijk van de bereidheid van werkgevers om deze mensen aan te nemen en daarvoor was in het wetsvoorstel niets geregeld.

Daarom hebben het kabinet en de sociale partners in april 2013 een sociaal akkoord gesloten waarin werkgevers zich garant stellen voor banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Voor 2026 moeten 100.000 extra banen in de marktsector en 25.000 extra banen in de overheidssector gerealiseerd worden. Tevens is in het sociaal akkoord afgesproken wanneer deze aantallen extra banen niet gehaald worden, er een verplicht quotum wordt ingesteld. Het kabinet was blij met dit sociaal akkoord omdat de sociale partners zich hebben verbonden aan de doelstelling om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen.

De Wet Banenafspraak en Quotum Arbeidsbeperkten formaliseert en faciliteert de afspraken van de sociale partners en creëert de stok achter de deur in de vorm van een quotumregeling.

Doelstelling wet

Het concrete doel van de wet is om 125.000 extra banen te realiseren voor mensen met een arbeidsbeperking. Uit de nulmeting die UWV heeft uitgevoerd, blijkt dat er op 1 januari 2013 bijna 64.000 personen uit de doelgroep van de Wet Banenafspraak aan het werk waren bij een reguliere werkgever. Het gaat hierbij om zo'n 28.000 Wajongers die bij een reguliere werkgever in dienst waren, ongeveer 27.000 personen die in het kader van de Wsw gedetacheerd waren bij een reguliere werkgever, ruim 6000 personen die in dienst waren bij een reguliere werkgever in het kader van Wsw begeleid werken en 2500 mensen met een Wiw- of ID-baan. De personen die tot de doelgroep behoren, werken gemiddeld 25,5 uur per week. Eén extra baan is daarom een baan van 25,5 uur. In de nulmeting zijn de banen van werknemers uit de doelgroep omgerekend naar 72.000 'standaardbanen van 25,5 uur'.

Het doel van de wet is dus om het aantal banen voor mensen met een beperking te laten toenemen van 72.000 tot 197.000 banen. Het aantal banen bij reguliere werkgevers voor mensen met een beperking moet in ruim tien jaar bijna verdrievoudigd worden. Uit een brief van het ministerie van SZW blijkt dat er op 1 januari 2015 bijna 11.000 banen voor mensen uit de doelgroep zijn bijgekomen ten opzichte van de nulmeting. Van deze extra banen zijn zestig

procent detacheringen vanuit de Wsw. Slechts een op de zeven extra banen is bij de overheid gerealiseerd.

Inhoud Wet

In de Wet Banenafspraak en Quotum Arbeidsbeperkten worden twee randvoorwaarden voor de banenafspraak gerealiseerd: de registratie van de doelgroep in het doelgroepregister door UWV en het instellen van een verplicht quotum indien de sociale partners hun afspraken niet nakomen. De banenafspraak zelf is geen onderwerp van de wet.

De Wet kenmerkt zich door veel moeilijk te doorgronden technische uitwerkingen die wel grote gevolgen hebben voor burgers:

- Een gekunstelde afbakening van de doelgroep waardoor diverse groepen met een arbeidsbeperking niet tot de doelgroep behoren.
- Verschillen tussen de doelgroepen van de banenafspraak en het quotum.
- De methode waarmee wordt vastgesteld of iemand tot de doelgroep behoort, met behulp van drempelfuncties, zorgt ervoor dat werknemers met een beperking voor wie via een objectieve meting op de werkvloer een loonwaarde wordt vastgesteld van onder het wettelijk minimumloon[2] niet altijd tot de doelgroep van de banenafspraak behoren. Dit zorgt voor onduidelijkheid bij de werknemers en hun werkgevers en kan ertoe leiden dat de werkgever het dienstverband niet aangaat omdat de werknemer die loonkostensubsidie nodig heeft, niet bij de doelgroep van de banenafspraak hoort.
- De mogelijkheid van beperking van de duur van de registratie in het doelgroepregister waardoor werknemers die na verloop van tijd een hogere productiviteit realiseren, uit het doelgroepregister worden verwijderd met het risico dat de werkgever op zoek gaat naar een andere werknemer die wel tot de doelgroep van de banenafspraak behoort.

Ook voor werkgevers is de wet moeilijk:

- De ingewikkelde wijze waarop het quotumpercentage wordt berekend, waardoor nu nog niet bekend is hoe hoog het verplichte quotum zal zijn. In de Memorie van Toelichting wordt de suggestie gewekt dat dit percentage eerder in de buurt van de 2,5 procent komt te liggen dan de vijf procent die eerder genoemd is.
- De wijze waarop Wsw-detacheringen meetellen voor realisatie van de baanafspraken; die tellen vanaf 2015[3] alleen mee als er een beschutte werkplek tegenover staat. Wsw-detacheringen tellen echter wel altijd mee voor het quotum. Vervanging van beschut werk door detachering bij een reguliere werkgever telt dus niet mee, waardoor het voor arbeidsregio's moeilijk te bepalen is hoeveel extra banen zij gerealiseerd hebben.

[2] We gebruiken voor het wettelijk minimumloon verder in dit rapport de term "minimumloon".

[3] Het blijkt nog ingewikkelder: Uit de brief van het ministerie van SZW van begin juli 2015 (*Resultaten eerste tussentijdse meting banenafspraak*) blijkt dat in de periode tussen 1 januari 2013 en 1 januari 2015 Wsw-detacheringen wel meetellen, ook als er geen extra beschutte werkplek tegenover staat.

De burger

De burger komt in de wet nauwelijks aan bod. Anderen beslissen of zij tot de doelgroep behoren. Burgers die tot de doelgroep behoren, kunnen zich niet laten verwijderen uit het doelgroepregister. Werkgevers kunnen bij UWV opvragen welke werknemers zijn geregistreerd in het register, zonder toestemming van die werknemers. Aan registratie in het doelgroepenregister zijn weliswaar extra kansen op werk gekoppeld, maar geen aanspraak op een baan.

In de praktijk zijn voor de burgers vier actoren van belang: gemeenten, UWV, werkgeversservicepunten en de scholen voor vso en praktijkonderwijs.

2 DOELGROEP BANENAFSPRAAK EN QUOTUM

De Wet Banenafspraak en Quotum is bedoeld om de banenafspraak te ondersteunen. Daarom was het de bedoeling van het kabinet om de doelgroep van de Wet Banenafspraak en Quotum overeen te laten komen met de doelgroep van de banenafspraak. Op verzoek van de Tweede Kamer is echter de doelgroep van het quotum uitgebreid. Dit heeft niet geleid tot aanpassing van de doelgroep van de banenafspraak. Hierdoor zijn er nu drie groepen burgers met een arbeidsbeperking te onderscheiden:

1. Personen die tot de doelgroep van de banenafspraak behoren; deze groep telt in zijn geheel mee voor het quotum wanneer deze in werking treedt.
2. Personen die niet onder de doelgroep van de banenafspraak vallen, maar wel meetellen voor het quotum.
3. Personen met een beperking, met arbeidsmogelijkheden die noch tot de doelgroep van de banenafspraak behoren, noch tot de doelgroep van het quotum.

Hieronder gaan we op deze drie hoofdgroepen in.

2.1 Doelgroep banenafspraak

De doelgroep van de banenafspraak bestaat uit vier groepen:
(1) mensen onder werking Participatiewet die niet het minimumloon kunnen verdienen;
(2) mensen met Wsw-indicatie;
(3) Wajongers met arbeidsvermogen;
(4) mensen met Wiw- of ID-baan.

(1) Mensen die onder de Participatiewet vallen en die arbeidsvermogen hebben, maar niet het minimumloon kunnen verdienen.

- Het kan hierbij gaan om jonggehandicapten, maar ook om mensen die op latere leeftijd een beperking hebben gekregen waardoor zij niet in staat zijn om het minimumloon te verdienen.
- Ook mensen met een arbeidsbeperking die geen uitkering hebben, bijvoorbeeld als gevolg van het inkomen van de partner of door vermogen, vallen onder de doelgroep van de banenafspraak wanneer zij niet in staat zijn het minimumloon te verdienen. Hetzelfde geldt voor mensen met een Anw-uitkering.
- De instroom in de Wsw is per 1 januari 2015 stopgezet. Mensen met een arbeidsbeperking die voorheen in aanmerking kwamen voor de Wsw, hebben die mogelijkheid vanaf 1 januari 2015 niet meer. Wanneer zij ook niet voor de nieuwe voorziening beschut werk in aanmerking komen, vallen zij onder de doelgroep van de banenafspraak. Dus ook personen die

voorheen via de Wsw-indicatie in aanmerking kwamen voor 'Wsw begeleid werken (art. 7 Wsw)', vallen onder de doelgroep van de banenafspraak.

- Ook personen die onder de Participatiewet vallen en door een medische urenbeperking niet in staat zijn om per maand het minimumloon te verdienen, vallen binnen de werking van de banenafspraak.[4] [5]
  Mensen met een medische urenbeperking komen niet in aanmerking voor loonkostensubsidie als zij per uur wel het minimumloon kunnen verdienen. Mensen met een medische urenbeperking kunnen daarnaast ook een lagere loonwaarde hebben per uur (bijvoorbeeld door een lager werktempo). In die gevallen kan de werkgever voor die lagere loonwaarde wel in aanmerking komen voor loonkostensubsidie.

(2) Mensen die eind 2014 een Wsw-indicatie hadden

- Mensen met een Wsw-indicatie zijn doelgroep van de banenafspraak. Ook wanneer zij meer dan het minimumloon kunnen verdienen, vallen zij onder de doelgroep van de banenafspraak.
- Het gaat enerzijds om mensen die eind 2014 in het kader van de Wsw aan het werk waren, en anderzijds om mensen die op dat moment op de wachtlijst van de Wsw stonden. Zij worden als groep, zonder beoordeling, opgenomen in het doelgroepregister.
- Er zijn vier groepen werkende Wsw'ers: (1) werknemers die in een SW-bedrijf beschut aan het werk zijn, (2) werknemers van een SW-bedrijf die werken op locatie, (3) werknemers van een SW-bedrijf die gedetacheerd zijn bij een reguliere werkgever en (4) personen die in dienst zijn van een reguliere werkgever in het kader van begeleid werken Wsw. De laatste twee groepen, die bij reguliere werkgevers werken, tellen mee in de nulmeting van het aantal banen voor mensen met een beperking. De eerste twee groepen (beschut en werken op locatie) tellen niet mee in de nulmeting, maar als zij op een later moment bij een reguliere werkgever aan het werk gaan, tellen de banen onder bepaalde voorwaarden, wel als extra banen.
- De personen op de wachtlijst van de Wsw zijn dus ook doelgroep van de banenafspraak. Van belang hierbij is dat ongeveer een derde van de personen op de wachtlijst van de Wsw klanten van UWV zijn (Ziektewet, WAO,WIA, Wajong en WW) en wat betreft re-integratie onder de verantwoordelijkheid van UWV vallen.
- De sociale partners en de VNG hebben afgesproken dat mensen op de Wsw-wachtlijst (naast Wajongers) de eerste twee jaar, tot en met het jaar 2016, voorrang krijgen bij het plaatsen op een baan.

[4] In artikel 38b van de Wet Banenafspraak wordt voor de afbakening van de doelgroep verwezen naar artikel 2 van de Participatiewet waarin het wettelijk minimumloon wordt gedefinieerd als het minimumloon per maand.

[5] Zij hebben recht op een aanvullende uitkering wanneer hun verdiensten onder de geldende bijstandsnorm uitkomt tot maximaal de bijstandsnorm.. Daarnaast kan (maximaal) vijftien procent van het inkomen uit arbeid van bijstandsklanten met een medische urenbeperking worden vrijgelaten van verrekening met de uitkering, met een maximum van 124 euro per maand. UWV voert hiervoor de indicatie uit (Participatiewet, art. 6b, lid 4).

(3) Wajongers met arbeidsvermogen

- In de Participatiewet is opgenomen dat UWV alle Wajongers in de periode vanaf 2015 tot en met 2017 gaat herindelen op basis van het nieuwe arbeidsongeschiktheidscriterium van de Wajong 2015.[6] Wajongers die duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben, behouden hun recht op een uitkering van 75 procent van het minimumloon. Hebben zij wel arbeidsmogelijkheden, dan wordt hun uitkering met ingang van 1 januari 2018 verlaagd naar zeventig procent van het minimumloon. De Wajongers met arbeidsmogelijkheden behoren tot de doelgroep van de banenafspraak.
- Wajongers die meer dan het minimumloon kunnen verdienen, vallen ook onder de doelgroep van de banenafspraak.
- De jonggehandicapten die in de jaren 2010 tot en met 2014 zijn ingestroomd in de Wajong, zijn al ingedeeld naar arbeidsmogelijkheden. Personen in de werkregeling hebben arbeidsmogelijkheden en vallen onder de doelgroep van de banenafspraak.[7]
- Jonggehandicapten die na 2007 gewerkt hebben of een re-integratietraject hebben gevolgd, worden geacht arbeidsvermogen te hebben en worden daarom niet herbeoordeeld. Zij worden ook als groep in het doelgroepregister opgenomen.
- Wajongers die het niet eens zijn met de herindeling, kunnen bezwaar aantekenen bij UWV. Wanneer de herindeling louter op basis van het dossier heeft plaatsgevonden, dan kan de Wajonger vragen om een beoordeling door een verzekeringsarts en arbeidsdeskundige.
- Wajongers hebben recht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling die naar het oordeel van UWV noodzakelijk is. Zij zijn ook verplicht mee te werken aan hun re-integratie.
- Ook kunnen Wajongers UWV vragen om eerder dan dat UWV dit gepland heeft, ondersteuning te krijgen bij arbeidsinschakeling. Vooral voor oudere Wajongers die graag willen werken, kan het zinvol zijn om niet te wachten op de oproep van UWV, maar zich eerder te melden. Oudere Wajongers komen namelijk als laatste aan de beurt voor de herindeling, terwijl Wajongers alleen tot en met het jaar 2016 een prioritaire groep zijn binnen de doelgroep banenafspraak. Een verzoek om ondersteuning te krijgen bij arbeidsinschakeling heeft waarschijnlijk wel als gevolg dat hij of zij wordt ingedeeld bij de groep met arbeidsvermogen en dus een lagere uitkering.
- UWV heeft extra middelen (€ 95 mln.) gekregen om de Wajongers met arbeidsvermogen, die dus tot de doelgroep van de banenafspraak behoren, te re-integreren. De sociale partners en de VNG hebben afgesproken dat deze Wajongers (naast mensen op de Wsw-wachtlijst) de eerste twee jaar, tot en met het jaar 2016, voorrang krijgen bij het plaatsen op een baan.

[6] Meer informatie over de herindelingsoperatie is te vinden op de website van UWV.

[7] Wajongers in de studieregeling worden in eerste instantie opgenomen in het doelgroep-register. Na afronding van de studie stelt UWV vast of de persoon arbeidsvermogen heeft (dan komt hij/zij in de werkregeling en blijft in het doelgroepregister) of geen arbeids-vermogen heeft (dan komt hij/zij in de uitkeringsregeling en wordt verwijderd uit het doel-groepregister).

(4) Mensen met een Wiw-baan of ID-baan.

- De vierde doelgroep van de banenafspraak zijn de ongeveer 2500 personen die eind 2014 in een Wiw-baan of ID-baan werkten. Zij zijn als groep opgenomen in het doelgroepregister. In tegenstelling tot de bovenstaande drie doelgroepen, werkt iedereen uit deze groep al ten tijde van de nulmeting. Deze banen tellen mee in de nulmeting. Consequentie is dat wanneer iemand zijn Wiw- of ID-baan verliest, het aantal banen dat onder de banenafspraak valt, afneemt. Dit zorgt voor een sterkere arbeidsmarktpositie voor mensen met een Wiw- of ID-baan.

2.2 Doelgroep quotum

Alle personen die tot de doelgroep van de banenafspraak behoren, tellen ook mee met de quotumregeling.

Naar aanleiding van de behandeling van het wetsvoorstel Banenafspraak en Quotum Arbeidsbeperkten in de Tweede Kamer, is de doelgroep voor de quotumregeling uitgebreid met:

(5) Mensen met een medische beperking die is ontstaan voor hun 18e verjaardag of tijdens hun studie, die zonder een voorziening niet het minimumloon kunnen verdienen, maar met een voorziening wel.

Het gaat hierbij in ieder geval om de volgende voorzieningen: intermediaire activiteiten ten behoeve van personen met een visuele, auditieve of motorische handicap, meeneembare voorzieningen ten behoeve van de inrichting van de arbeidsplaats en de bij de arbeid te gebruiken hulpmiddelen en jobcoaching.

Dit is geregeld met amendement 22 van de Wet Banenafspraak. Dit amendement regelt tevens dat tegelijkertijd het quotumpercentage stijgt, teneinde verdringing van de doelgroep banenafspraak te voorkomen.

De doelgroep voor de banenafspraak is naar aanleiding van de uitbreiding van de doelgroep voor de quotumregeling niet aangepast. Deze groep jonggehandicapten valt dus niet onder de doelgroep van de banenafspraak.

Daarom heeft de Tweede Kamer een motie (nr. 37) aangenomen waarin het kabinet wordt opgeroepen deze extra doelgroep voor ingang van het quotum te monitoren om vast te kunnen stellen hoe het aantal banen voor deze doelgroep ten tijde van de banenafspraak zich ontwikkelt. In het voorjaar van 2015 is afgesproken dat UWV ook voor deze doelgroep een registratie gaat inrichten.[8]

[8] Zie hoofdstuk 3.

2.3 Buiten de werking van de banenafspraak en het quotum

Een aantal groepen mensen met een arbeidsbeperking vallen buiten de werking van de banenafspraak en het quotum. Het gaat enerzijds om arbeidsbeperkten zonder arbeidsmogelijkheden, maar ook om mensen met een arbeidsbeperking met arbeidsmogelijkheden.

De volgende mensen **zonder arbeidsmogelijkheden** vallen niet onder de doelgroep van de banenafspraak en het quotum:

- personen die in de jaren 2010 tot en met 2014 in de Wajong zijn gestroomd en die in de uitkeringsregeling zijn opgenomen (nWajong);
- personen die vóór 2010 in de Wajong zijn gestroomd en waarvoor UWV vaststelt dat ze duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben;
- personen die vanaf 2015 worden toegelaten tot de Wajong en dus duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben;
- personen die onder de Participatiewet vallen, maar helemaal geen arbeidsvermogen hebben.

Hieronder gaan we in op de mensen met een beperking **met arbeidsmogelijkheden** die niet tot de doelgroep van de banenafspraak en het quotum behoren.

- De criteria die UWV hanteert om vast te stellen of personen niet in staat zijn om het minimumloon te verdienen, impliceren dat alleen personen die geen enkele functie op het niveau van het minimumloon kunnen uitvoeren, tot de doelgroep van de banenafspraak behoren. Personen die in een functie aan het werk gaan bij een werkgever waarbij ze een loonwaarde van onder het minimumloon realiseren, maar mogelijk in andere functies, bij andere werkgevers wel het minimumloon kunnen verdienen, worden niet tot de doelgroep van de banenafspraak gerekend.
- Personen die door een gemeente (na advies van UWV) worden geïndiceerd voor de nieuwe voorziening beschut werk, vallen niet onder de doelgroep van de banenafspraak en het quotum. Gemeenten hebben wel een inspanningsverplichting om deze mensen aan een beschutte werkplek te helpen.
- Mensen met beperkingen die na hun achttiende verjaardag zijn ontstaan, over arbeidsvermogen beschikken en in staat zijn het minimumloon te verdienen, maar daarvoor zijn aangewezen op voorzieningen, tellen niet mee voor de banenafspraak en ook niet voor het quotum.
- Mensen met WIA-, WAO-,WAZ- of Ziektewetuitkering die op zoek zijn naar werk, vallen geheel buiten de werking van de banenafspraak en quotum. Om te voorkomen dat de kans op werkhervatting voor mensen die hun werk zijn kwijtgeraakt na ziekte afneemt, hebben de sociale partners in het sociaal akkoord afgesproken meer inspanningen te gaan leveren voor mensen met een WIA- of ziektewetuitkering. Deze afspraak heeft vooralsnog niet tot zichtbare acties geleid.

Samenvatting: wie behoort tot de doelgroep en wie niet?

	Doelgroep banen-afspraak	Doelgroep quotum	Geen doelgroep
Participatiewet < WML[1]	X	X	
Wachtlijst Wsw per 31-12-2014	X	X	
Wsw'er beschut werk			X
Wsw'er werken op locatie			X
Wsw'er gedetacheerd[9]	(X)	X	
Wsw'er begeleid werken	X	X	
Wajonger duurzaam zonder arbeidsvermogen			X
Wajonger met arbeidsvermogen	X	X	
Wajonger die meer dan WML kan verdienen	X	X	
Mensen met Wiw- of ID-baan	X	X	
Jonggehandicapten alleen voorziening > WML		X	
Beperking na 18 jr, alleen voorziening > WML			X
Participatiewet, per uur > WML, maar door urenbeperking per maand < WML	X	X	
Personen met WGA-/ZW-uitkering			X
Jonggehandicapten Participatiewet > WML			X

[1] WML = Wettelijk Minimumloon

[9] Wsw-gedetacheerden mogen worden meegeteld voor de baanafspraak als er een beschut-werkenplaats in het kader van de Participatiewet tegenover staat (dit geldt vanaf 2015). Voor het quotum geldt dit niet; daar tellen Wsw-detacheringen altijd volledig mee.

3 DOELGROEPREGISTER

UWV registreert de mensen die onder de doelgroep van de banenafspraak vallen op burgerservicenummer (BSN) in een landelijk doelgroepregistrer. Opname in dit register houdt in dat iemand onder de doelgroep voor de banenafspraak en het quotum valt.

In het voorjaar van 2015 is besloten dat UWV ook gaat vaststellen of mensen tot de later toegevoegde doelgroep van het quotum behoren. Het gaat hierbij dus om jonggehandicapten die alleen met voorzieningen het minimumloon kunnen verdienen.

3.1 Doel en methode doelgroepregister

Doel

Registratie in het doelgroepregister heeft twee doelen:

1. Werkgevers kunnen informeren over de doelgroepstatus van sollicitanten om daarmee de werkhervattingskans van mensen uit de doelgroep te bevorderen.
2. Het mogelijk maken om het aantal extra banen voor mensen met een beperking te monitoren. UWV stelt jaarlijks hoeveel personen uit het doelgroepregister bij reguliere werkgevers in respectievelijk de marktsector en de overheidssector aan het werk zijn. Op basis hiervan wordt bepaald hoeveel extra banen er ten opzichte van de nulmeting van 1 januari 2013 zijn gerealiseerd. Tijdens de periode van de banenafspraak wordt jaarlijks per ministeriële regeling de uitkomst van deze monitoring kenbaar gemaakt. Uiterlijk vier weken voorafgaand aan de publicatie van deze ministeriële regelingen, wordt de Tweede Kamer schriftelijk geïnformeerd over de inhoud. De Tweede Kamer is op 19 december 2014 geïnformeerd over de uitkomsten van de nulmeting en op 3 juli 2015 over de uitkomsten van de eerste tussenmeting van het aantal extra banen per 1 januari 2015.

Methode

In het Uitvoeringsbesluit Wet Banenafspraak en Quotum Arbeidsbeperkten[10] is de methode uitgewerkt waarmee UWV moet bepalen of mensen in staat zijn het minimumloon te verdienen. Het gaat primair om een arbeidskundige beoordeling, waarbij medische, gedrags- en sociale aspecten worden betrokken. De beoordeling moet op adequate wijze door deskundigen worden uitgevoerd.

UWV gebruikt de methode Sociaal Medisch Beoordelen van Arbeidsvermogen (SMBA). Met SMBA beoordeelt UWV het arbeidsvermogen, de vereiste

[10] Staatsblad 2015-155, artikel II, art. 3.5.

aanpassingen aan de werkplek en de begeleidingsbehoefte. UWV maakt daarbij gebruik van drempelfuncties om het arbeidsvermogen vast te stellen. Dit zijn functies die de ondergrens markeren van verdiencapaciteit in regulier werk voor mensen met beperkingen. Het gaat om functies die voorkomen op de Nederlandse arbeidsmarkt en die een zeer lichte belasting kennen, waardoor ze geschikt kunnen zijn voor mensen met forse beperkingen. Om te bepalen of personen drempelfuncties kunnen uitvoeren, stelt UWV vast welke taken uit bestaande functies iemand kan uitvoeren.

Dit resulteert in drie hoofdcriteria voor toelating tot het doelgroepregister:
(1) Er moet sprake zijn van een ziekte of gebrek.
(2) De beperkingen moeten naar verwachting nog minimaal zes maanden na de beoordeling aanwezig zijn.
(3) De persoon kan geen enkele drempelfunctie uitvoeren.
Personen die één of meer drempelfuncties kunnen uitvoeren, behoren volgens deze methode niet tot de doelgroep, personen die één drempelfunctie *deels* kunnen uitvoeren, behoren wel tot de doelgroep.

In de beoordeling wordt ook gekeken naar een eventuele medische urenbeperking. Personen die per uur wel, maar door een urenbeperking per maand niet het minimumloon kunnen verdienen, worden tot de doelgroep gerekend. Om vast te stellen of hoger opgeleiden (hbo/wo) tot de doelgroep van de banenafspraak behoren, wordt het aantal uren dat iemand kan werken vermenigvuldigd met het verdienvermogen. Bijvoorbeeld, iemand die 20 uur per week kan werken (50% op basis van een werkweek van 40 uur[11]) en 150% van het minimumloon per uur kan verdienen, kan per maand 75% van het minimumloon verdienen en valt dus onder de doelgroep. Iemand die 30 uur per week kan werken (75%) en 150% van het minimumloon per uur kan verdienen, kan per maand 112,5% van het minimumloon verdienen en valt niet onder de doelgroep.

3.2 Toegang tot doelgroepregister

Wie worden zonder beoordeling opgenomen in het doelgroepregister?
Een aantal groepen personen met een arbeidsbeperking worden zonder beoordeling als groep opgenomen in het doelgroepregister. Het gaat om de volgende groepen:

- De groep jonggehandicapten die vóór 2010 in de Wajong zijn ingestroomd (oWajong) worden in zijn geheel in het register opgenomen. Als bij de herbeoordeling blijkt dat een oWajonger geen arbeidsvermogen heeft, wordt de oWajonger uit het register verwijderd.
- Van de jonggehandicapten die na 1 januari 2010 in de Wajong zijn ingestroomd (nWajong) worden de mensen in de werk- en studieregeling

[11] Voor de eenvoud van de redenering is hier gekozen voor 40 uur; in de praktijk gaat het meestal om werkweken van 38 of 36 uur.

opgenomen in het register. Van de Wajongers in de studieregeling wordt na afronding van de studie vastgesteld of de persoon arbeidsvermogen heeft. Wanneer de Wajonger arbeidsvermogen heeft, komt hij/zij in de werkregeling en blijft deze in het doelgroepregister. Wanneer de Wajonger duurzaam geen arbeidsvermogen heeft, komt hij/zij in de uitkeringsregeling en wordt deze verwijderd uit het doelgroepregister.

- De groep personen die eind 2014 een Wsw-indicatie hadden, wordt ook in zijn geheel opgenomen in het doelgroepregister. Het gaat hierbij om mensen op de wachtlijst Wsw, werkende Wsw'ers in een SW-bedrijf en werkende Wsw'ers in een regulier bedrijf.
- Over leerlingen die het vso, het praktijkonderwijs of een entreeopleiding in het mbo hebben verlaten tussen 10 september 2014 en 17 juli 2015 is een aparte afspraak gemaakt. Zij kunnen tijdelijk opgenomen worden in het doelgroepregister wanneer de school verwacht dat zij niet in staat zijn om het minimumloon te verdienen. Scholen kunnen hiervoor een formulier invullen. De leerlingen die voor 1 september 2015 door een school zijn aangemeld voor het doelgroepregister, worden hierover door UWV geïnformeerd en tijdelijk opgenomen in het register. Zij zullen in een later stadium door UWV worden beoordeeld of ze definitief in het doelgroep-register worden opgenomen.
- Daarnaast worden leerlingen van het vso, praktijkonderwijs of een entreeopleiding die na 9 september 2014 zijn afgewezen voor een Wajong-uitkering, automatisch opgenomen in het doelgroepregister wanneer zij aan de criteria voldoen.

Toegang tot het doelgroepregister?

Burgers kunnen zich rechtstreeks melden bij UWV voor een doelgroep-beoordeling. Daar is geen aanvraag van de gemeente voor nodig. Daarnaast kan de gemeente UWV verzoeken een doelgroepbeoordeling uit te voeren voor mensen die onder de Participatiewet vallen, en van wie de gemeente verwacht dat zij onder de doelgroep van de banenafspraak c.q. het quotum vallen. Werkgevers kunnen voor een sollicitant niet aan UWV vragen om een doelgroepbeoordeling uit te voeren. De persoon zelf of de gemeente moet het aanvragen.

Op 8 mei 2015 heeft het ministerie van SZW de Tweede Kamer ingelicht over een aantal afspraken met de sociale partners, de VNG en UWV over wijzigingen in de werkprocessen van de beoordeling voor de doelgroep banen-afspraak. De aanleiding hiervoor was het feit dat gemeenten nauwelijks klanten hadden doorverwezen voor een doelgroepbeoordeling. Het gaat om de onderstaande afspraken:

- Leerlingen van vso-, praktijkonderwijs en roc-entreeopleidingen kunnen zich rechtstreeks bij UWV melden voor een doelgroepbeoordeling.
- Gemeenten gaan hun werkprocessen zo aanpassen dat mensen van wie ze denken dat die tot de doelgroep van de banenafspraak behoren, zo snel mogelijk en voorafgaand aan plaatsing bij een werkgever, worden voor-gedragen voor een doelgroepbeoordeling bij UWV.

- UWV zal bij de Wajongbeoordeling voor mensen die worden afgewezen voor de Wajong meteen vaststellen of zij in het doelgroepregister opgenomen kunnen worden.
- Wanneer UWV bij de doelgroepbeoordeling vaststelt dat de persoon geen arbeidsvermogen heeft, dan bekijkt UWV meteen of de persoon in aanmerking komt voor een Wajonguitkering.
- UWV zal ook mensen die aan de criteria voor de banenafspraak voldoen, voor wie UWV signaleert dat ze wellicht voor beschut werk in aanmerking komen, in het doelgroepregister opnemen. Deze mensen worden uit het register verwijderd als zij daadwerkelijk beschut werk uitvoeren.
- Het bovenstaande impliceert dat UWV een integrale beoordeling uitvoert waarin de volgende onderdelen zijn opgenomen: Wajong, beoordeling banenafspraak, beoordeling beschut werk en doelgroep quotum.
- Gemeenten hoeven niet meer apart te betalen voor de doelgroepbeoordeling, het advies beschut werk en de beoordeling medische urenbeperking. De financiering zal centraal geregeld worden.

3.3 Positie burger in relatie tot doelgroepregister

Informeren van burgers over opname in register
UWV moet mensen informeren wanneer zij worden opgenomen in het doelgroepregister. Omdat Wajongers en Wsw-geïndiceerden 'en groupe' van rechtswege worden opgenomen in het register, zullen zij geïnformeerd worden door een algemene mededeling, informatie op de website of een informatiebrochure. De leerlingen van het vso, het praktijkonderwijs en een entreeopleiding die door hun school zijn aangemeld voor het doelgroepregister, krijgen van UWV een brief met informatie.
Personen die onder de Participatiewet vallen en waarvan UWV vaststelt dat zij niet in staat zijn om het minimumloon te verdienen, worden hierover individueel geïnformeerd.

Rechten
Een persoon kan er niet voor kiezen om niet te worden geregistreerd in het doelgroepregister.

UWV geeft beschikkingen af waarin is vastgelegd dat er een doelgroepbeoordeling heeft plaatsgevonden en wat de uitkomst daarvan is: wel of niet behorend tot de doelgroep. De betrokkene kan bezwaar en beroep aantekenen tegen dit besluit. Wanneer dan blijkt dat de betrokkene ten onrechte is opgenomen in het register, dan zal UWV hem of haar uit het register verwijderen.

Burgers kunnen in principe niet weigeren mee te werken aan de doelgroepbeoordeling door UWV, omdat de doelgroepbeoordeling onder de re-integratieverplichtingen en het vergroten van de kansen op werk valt, waaraan cliënten van gemeenten moeten meewerken.

Gegevensverstrekking

UWV is bevoegd om op verzoek van een werkgever aan deze werkgever inlichtingen te verschaffen of een door deze werkgever vermelde persoon al dan niet is opgenomen in het doelgroepregister. Werkgevers kunnen op de website van UWV een aanvraagformulier downloaden. Op basis van de loonheffingennummers van de verschillende bedrijfsonderdelen, levert UWV een overzicht van de BSN-nummers van de werknemers die zijn opgenomen in het doelgroepregister. Daarnaast kan een werkgever de BSN-nummers van sollicitanten in het formulier invullen, op basis waarvan UWV dan aangeeft welke sollicitanten tot de doelgroep behoren. Werkgevers kunnen deze informatie per e-mail of per post aanvragen. UWV stuurt de informatie alleen via de post.

In de Wet Banenafspraak en Quotum is een mogelijkheid opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over ambtshalve verstrekking van gegevens uit het doelgroepregister door UWV aan werkgevers. Daarmee kan UWV proactief werkgevers informeren over welke mensen uit hun medewerkersbestand behoren tot de doelgroep van de banenafspraak c.q. het quotum. Dit heeft als voordeel dat werkgevers al in een eerder stadium geattendeerd worden op een te laag aandeel werknemers uit de doelgroep, zodat zij al ten tijde van de banenafspraak gestimuleerd worden om werknemers uit de doelgroep te werven. In het besluit wordt echter aangekondigd geen gebruik te maken van deze mogelijkheid omdat het tijdens de banenafspraak niet mogelijk is inleenverbanden in het overzicht op te nemen. Op het moment dat de quotumheffing is geactiveerd, zullen individuele quotumplichtige werkgevers wel proactief worden geïnformeerd.

Privacy

Verstrekking van gegevens uit het doelgroepregister aan derden betekent inbreuk op de privacy van de betrokken. Het kabinet legitimeert dit door te wijzen op het doel van het register, namelijk het bevorderen van de arbeidsparticipatie van werknemers met een arbeidsbeperking.

Met het oog op de privacy is bij de invulling gekozen voor de minst ingrijpende wijze waarop zekerheid geboden kan worden dat een persoon tot de doelgroep behoort: het register bevat in ieder geval het BSN, de uitkeringsachtergrond en de geldigheidsduur van de registratie. Het register zal geen gegevens bevatten over de reden waarom een persoon tot de doelgroep behoort, zoals medische of sociale gegevens. Aan de werkgever mag alleen het gegeven dat iemand tot de doelgroep behoort en de geldigheidsduur van de registratie worden verstrekt.

Werkgevers mogen aan UWV vragen welke van hun werknemers geregistreerd zijn in het doelgroepregister, zonder instemming van die werknemers.

Gemeenten moeten bij voordracht van een persoon voor de doelgroepbeoordeling, de gegevens aan UWV leveren die nodig zijn voor het uitvoeren

van deze beoordeling en waarover de gemeente beschikt. Ook kunnen gemeenten zo nodig verwijzen naar behandelende artsen of psychologen. Hiervoor moet de burger wel toestemming geven. Hier is waakzaamheid op zijn plaats. Cliënten van gemeenten kunnen zich verplicht voelen om toestemming te geven deze medische informatie aan UWV te leveren, terwijl deze informatie niet altijd nodig is voor de doelgroepbepaling en gemeenten vaak onzorgvuldig omgaan met privacygevoelige informatie.[12]

3.4 Geldigheidsduur registratie in doelgroepregister

Mensen blijven in ieder geval opgenomen in het register zolang zij voldoen aan de doelgroepcriteria van de banenafspraak. Vanaf het moment dat zij niet meer aan de doelgroepcriteria voldoen, blijven ze nog twee jaar in het register staan. Dit betekent dat:

- Wajongers en Wsw'ers nog twee jaar in het register blijven staan vanaf 31 december van het kalenderjaar waarin zij hun Wajongstatus dan wel Wsw-status verliezen;
- personen met een Wiw- of ID-baan hun registratie verliezen twee jaar na 31 december van het kalenderjaar waarin ze zijn uitgestroomd uit de Wiw- dan wel ID-baan;
- personen die onder de Participatiewet vallen en die met loonkostensubsidie zijn gaan werken, hun doelgroepregistratie verliezen twee jaar na 31 december van het kalenderjaar waarin zij gewerkt hebben zonder loonkostensubsidie;
- de leerlingen die het vso, het praktijkonderwijs of een entreeopleiding in het mbo hebben verlaten tussen 10 september 2014 en 17 juli 2015 en die op verzoek van de school zijn opgenomen in het doelgroepregister, worden in een later stadium door UWV beoordeeld. Wanneer daaruit blijkt dat een persoon toch niet tot de doelgroep van de banenafspraak behoort, dan blijft hij/zij nog twee jaar in het doelgroepregister opgenomen.

In de toelichting op het besluit geeft het kabinet aan te verwachten dat het grootste deel van de mensen in het register daar permanent in zal blijven.

Wanneer de geldigheidsduur van de registratie is verlopen, kan er een hernieuwd verzoek om registratie door de gemeente bij UWV gedaan worden indien de betrokkene nog steeds voldoet aan de voorwaarden van de doelgroep.

Wanneer een werkgever een werknemer uit de doelgroep in dienst heeft met loonkostensubsidie en de loonwaarde zich zo ontwikkelt dat de loonkostensubsidie eindigt, weet de werkgever dat de doelgroepregistratie van de werknemer na twee jaar eindigt. Wanneer een werknemer om een andere reden

[12] Zo bleek in juni 2015 voor de tweede keer binnen anderhalf jaar tijd dat slechts een kleine minderheid van gemeenten zich houdt aan de privacywetgeving in relatie tot Suwinet.

niet meer tot de doelgroep behoort, krijgt die werknemer dat van UWV of de gemeente te horen en kan de werknemer dit aan de werkgever melden.

3.5 Conclusie

Burgers kunnen zelf een doelgroepbeoordeling aanvragen, maar kunnen ook door UWV in het doelgroepregister opgenomen worden zonder vooraf toestemming te geven. Burgers kunnen bij UWV bezwaar en beroep aantekenen tegen de uitkomst van de doelgroepbeoordeling. Als zij tot de doelgroep behoren, is verwijdering uit het register niet mogelijk.

Drie kwesties zijn voor burgers van belang:

- Werken met loonkostensubsidie op basis van een objectieve loonwaardemeting, is geen garantie voor opname in het doelgroepregister. Daarvoor moet vaststaan dat de persoon in geen enkele functie het minimumloon kan verdienen.
- De burger is niet verplicht om toestemming te verlenen aan de gemeente om zijn of haar medische informatie aan UWV te verstrekken.
- Opname in het doelgroepregister is niet duurzaam. Wanneer het Wajongrecht of de Wsw-indicatie afloopt door het werken of wanneer de persoon zich in zijn werk ontwikkelt en geen loonkostensubsidie meer nodig heeft, wordt de werknemer uit het register verwijderd.
- Deze personen zijn daarmee ‘gewone werknemers’ geworden zonder arbeidsbeperking. Dit brengt wel het risico met zich mee dat de werkgever het dienstverband beëindigt omdat de werknemer niet meer tot de doelgroep van de banenafspraak en het quotum behoort.

4 AFWEGINGSKADER VOOR BURGERS

In relatie tot de Wet Banenafspraak en Quotum zijn er vijf hoofdgroepen mensen met een beperking te onderscheiden: Wajongers, Wsw'ers, mensen die onder de Participatiewet vallen, mensen met een ID- of Wiw-baan en mensen met een WIA- of Ziektewetuitkering.

De groep mensen met een WIA- of Ziektewetuitkering valt niet onder de doelgroep van de banenafspraak en het quotum en wordt daarom verder niet besproken in dit hoofdstuk.
Voor de andere vier groepen is in dit hoofdstuk een afwegingskader opgenomen. Per groep gaan we, naast algemene informatie, in op de mogelijke re-integratie-instrumenten die voor deze groep ingezet kunnen worden, de vraag in hoeverre er aanspraak op instrumenten gedaan kan worden, welke risico's er zijn bij werkhervatting op het verlies van rechten en welke inkomensgevolgen er zijn bij werkhervatting.

4.1 Wajongers met arbeidsmogelijkheden

Subgroepen
Het gaat om drie groepen:
a. Wajongers ingestroomd vóór 2010 die met de herindeling in de groep met arbeidsmogelijkheden is gekomen (oWajong).
b. Wajongers ingestroomd in de periode 2010-2014 in werkregeling (al dan niet eerst in de studieregeling gezeten) (nWajong).
c. Wajongers op de wachtlijst Wsw. Zij zijn opgenomen in het doelgroepregister.

Doelgroepregister
Alle Wajongers met arbeidsvermogen zijn of worden opgenomen in doelgroep-register en tellen daarom mee met de extra banen. Zij zijn tot en met het jaar 2016 één van de prioritaire doelgroepen voor plaatsing op deze extra banen.

Verantwoordelijke
UWV is verantwoordelijk voor deze groep en heeft voor de re-integratie van deze groep 95 miljoen aan extra financiële middelen gekregen. Aanspreekpunt voor Wajongers met betrekking tot re-integratie is primair de arbeids-deskundige van UWV.

Instrumenten
Mogelijke re-integratie-instrumenten voor Wajongers en hun werkgevers zijn:
a. re-integratietraject en/of begeleiding door arbeidsdeskundige van UWV;
b. proefplaatsing;
c. jobcoaching;

d. meeneembare voorzieningen, vervoersvoorzieningen en voorzieningen werkplek;
e. loondispensatie;
f. mobiliteitsbonus;
g. no-riskpolis.

UWV biedt vooralsnog geen beschut werk voor Wajongers, ook niet voor diegenen die eind 2014 op de wachtlijst van de Wsw stonden. De plaatsingsmogelijkheden voor Wajongers die aangewezen zijn op beschut werk, zijn dus aanzienlijk kleiner geworden.

Aanspraken op instrumenten
Wajongers hebben recht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling die naar het oordeel van UWV noodzakelijk is. Zij kunnen UWV verzoeken om bijvoorbeeld een re-integratietraject. UWV besluit vervolgens welke vorm van ondersteuning passend is. Een aanvraag voor jobcoaching of voorzieningen wordt beoordeeld aan de hand van verschillende criteria waarvan de belangrijkste is of de aanvrager zonder jobcoach of voorziening het werk niet kan verrichten. In de meeste gevallen geeft UWV al vroegtijdig aan dat een werkvoorziening nodig zal zijn. Als er werk is gevonden, vraagt de Wajonger de voorziening aan en beoordeelt UWV de aanvraag. In alle gevallen is dus een arbeidsdeskundige van UWV nodig om te beoordelen of het instrument of de voorziening nodig is.
Wanneer UWV het gevraagde instrument niet noodzakelijk vindt, wordt dit in een beschikking vastgelegd, waartegen de betrokkene bezwaar kan maken.

Risico's bij werkhervatting
Een Wajonger die na 1 januari 2010 is ingestroomd (nieuwe Wajong), één jaar minimaal het minimumloon verdient of vijf jaar werkt en na die vijf jaar in staat is minimaal 75 procent van het minimumloon te verdienen, verliest het recht op Wajong. Dit recht kan binnen vijf jaar weer herleven wanneer de persoon weer voldoet aan de instroomeisen van de nieuwe Wajong. (Wajong, art. 2:16, lid 1a, lid 2 en lid 3 en art. 2.17 lid 1).

Een Wajonger die vóór 2010 is ingestroomd (oude Wajong) en van wie de arbeidsongeschiktheid beneden de 25 procent is gedaald (dit kan blijken uit werk van 75 procent van het minimumloon of meer) verliest het Wajongrecht na verloop van tijd. Ook dit recht kan binnen vijf jaar weer herleven wanneer de persoon voldoet aan de instroomeisen van de oude Wajong (Wajong, art. 3.19, lid 1b en art. 3:21, lid 1).

Een belangrijke uitzondering op het bovenstaande is dat Wajongers die met een voorziening werken, ook wanneer zij meer verdienen dan het minimumloon, hun recht op Wajong behouden.

Uitstroom uit de Wajong resulteert twee jaar later ook tot verwijdering uit het doelgroepregister.

Verrekening inkomsten
In de nieuwe Wajong worden inkomsten tot twintig procent van het minimumloon geheel verrekend met de uitkering. Hogere inkomsten worden in de nieuwe Wajong voor de helft vrijgelaten. In de oude Wajong worden inkomsten tot twintig procent van het minimumloon (als gevolg van het zaagtandpatroon[13]) geheel vrijgelaten.

4.2 Wsw'ers

Subgroepen
Het gaat om drie groepen:
a. Mensen die in dienst zijn van een SW-bedrijf en binnen het SW-bedrijf werken (intern beschut) of op locatie (WOL).
b. Mensen die in dienst zijn van een SW-bedrijf en gedetacheerd zijn bij een reguliere werkgever (individuele of groepsdetachering).
c. Mensen die in dienst zijn van een reguliere werkgever in het kader van begeleid werken Wsw.

De eerste twee groepen hebben een andere rechtspositie dan de derde groep. Dit wordt verderop toegelicht.

Doelgroepregister
Alle personen die eind 2014 aan het werk waren in het kader van de Wsw, zijn opgenomen in het doelgroepregister. Wanneer zij bij een reguliere werkgever gaan werken, tellen zij (onder bepaalde voorwaarden) mee met de extra banen.

Verantwoordelijke
De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wsw. De uitvoering is meestal neergelegd bij een SW-bedrijf. Dit SW-bedrijf werkt meestal voor meerdere gemeenten. Soms is het SW-bedrijf onderdeel van de gemeentelijke organisatie.
In de praktijk zal in de meeste gevallen het SW-bedrijf aanspreekpunt zijn voor Wsw'ers. Soms heeft de gemeente een bedrijf ingehuurd voor het begeleiden van mensen die begeleid werken in het kader van de Wsw.

Instrumenten
Veel SW-bedrijven zullen in de komende jaren Wsw'ers gaan stimuleren en begeleiden om bij een reguliere werkgever te gaan werken, gedetacheerd of in dienst van het regulier bedrijf via begeleid werken.

In de Wsw worden geen re-integratie-instrumenten beschreven die SW-bedrijven kunnen inzetten of waar Wsw'ers aanspraak op kunnen maken. SW-bedrijven zijn vrij om zelf te bepalen welke instrumenten ze inzetten, in welke vorm en in welke mate. In de praktijk zijn er signalen dat sommige SW-

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

bedrijven terughoudend zijn met de inzet van dure instrumenten zoals jobcoaching en werknemersvoorzieningen. Alle instrumenten worden gefinancierd uit het budget dat het SW-bedrijf van de gemeente ontvangt.

Mogelijke instrumenten die SW-bedrijven kunnen inzetten om Wsw'ers bij een reguliere werkgever te detacheren, zijn:
a. proefplaatsing;
b. jobcoaching (meestal vanuit het SW-bedrijf, soms wordt hiervoor een ander bedrijf ingehuurd);
c. meeneembare voorzieningen, vervoersvoorzieningen en voorzieningen werkplek;
d. inleenvergoeding afgestemd op loonwaarde werknemer.

Mogelijke instrumenten die SW-bedrijven kunnen inzetten om Wsw'ers bij een reguliere werkgever te plaatsen in begeleid werken, zijn:
a. proefplaatsing;
b. jobcoaching;
c. meeneembare voorzieningen, vervoersvoorzieningen en voorzieningen werkplek;
d. loonsubsidie;
e. mobiliteitsbonus;
f. no-riskpolis, afgestemd op de loonkostensubsidie.

Aanspraken op instrumenten
Wsw'ers die in dienst zijn van een SW-bedrijf (bovenstaande groepen a en b) behouden met de Participatiewet hun wettelijke rechten en plichten:
- De verplichting vanuit de Wsw om passend werk te bieden, blijft gehandhaafd.
- De arbeidsvoorwaarden voor deze groep blijven de verantwoordelijkheid van werkgevers (gemeenten) en werknemers.
- De herindicatie WSW 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.
- Ook behoudt de gemeente de huidige mogelijkheid om een Wsw-dienstbetrekking voor bepaalde tijd niet of wel te verlengen.

Wsw'ers kunnen geen aanspraak maken op bepaalde instrumenten, ook niet op een detachering of een dienstverband begeleid werken. In vergelijking met Wajongers is het geheel veel minder transparant. Meestal zijn in de gemeentelijke re-integratieverordening geen instrumenten opgenomen die het SW-bedrijf kan inzetten voor Wsw'ers. Ook zijn er geen formulieren, zoals UWV die wel heeft, waarmee instrumenten voor Wsw'ers aangevraagd kunnen worden.

Beslissingen van SW-bedrijven over Wsw'ers worden niet vastgelegd in beschikkingen, waartegen bezwaar en beroep aangetekend kan worden. Hierop is één uitzondering. Wanneer iemand met een Wsw-indicatie begeleid werken een verzoek indient om begeleid aan het werk te gaan, dan moet de gemeente een afwijzing in een beschikking vastleggen. Hiertegen kan wel bezwaar en beroep aangetekend worden.

Wel kunnen Wsw'ers klachten indienen bij een vertrouwenspersoon van het SW-bedrijf of via een formele klachtenprocedure bij het SW-bedrijf of soms bij de gemeente.

Uit een onderzoek van de Nationale Ombudsman[14] blijkt dat Wsw'ers nauwelijks gebruikmaken van de formele klachtenprocedures. Wsw'ers die ergens mee zitten, bespreken dat doorgaans alleen met de eigen teamleider. Dit komt door de afhankelijkheid van mensen van het bedrijf en hun gemeente, en de complexiteit van het formele systeem. De Nationale Ombudsman constateert dat het huidige systeem Wsw'ers onvoldoende het gevoel geeft dat er naar hen geluisterd wordt of dat zij ergens met hun problemen terechtkunnen op het moment dat de problemen op de werkvloer niet zijn op te lossen.

Uit het onderzoek van de Ombudsman blijkt verder dat er nauwelijks direct contact is tussen gemeenten en Wsw'ers, terwijl de gemeente uiteindelijk wel verantwoordelijk is om te zorgen voor passend werk voor Wsw'ers. Volgens de ombudsman moeten gemeenten tegenwicht bieden om de belangen van Wsw'ers meer in evenwicht te brengen met de financiële belangen van de SW-bedrijven.

Risico's bij werkhervatting
Er zijn geen risico's bij het aanvaarden van een detacheringsplaats vanuit de Wsw. De arbeidsvoorwaarden veranderen niet en terugkeer naar een werkplek binnen het SW-bedrijf is in principe altijd mogelijk.

Aanvaarding van een begeleid-werkenplek vanuit een dienstverband bij een SW-bedrijf kan wel risico's met zich meebrengen, namelijk het risico dat terugkeer niet meer mogelijk is. Het blijft voor gemeenten namelijk wel mogelijk om mensen die in dienst van een SW-bedrijf een Wsw-dienstbetrekking hebben, een begeleid-werken-plek bij een reguliere werkgever aan te bieden. Met de Participatiewet is er echter na beëindiging van het dienstverband bij de reguliere werkgever niet automatisch meer een terugkeergarantie naar een dienstbetrekking bij het SW-bedrijf. De gemeente moet dit expliciet regelen.

[14] De Nationale Ombudsman: *Oog voor mensen met een arbeidsbeperking. Een onderzoek naar de vraag wat mensen werkzaam in de sociale werkvoorziening van hun gemeente mogen verwachten.* 23 september 2014.

Dit geldt ook voor mensen die al begeleid werken in het kader van de Wsw. Zij hebben alleen een terugkeergarantie naar een dienstbetrekking bij het SW-bedrijf wanneer de gemeente dit expliciet heeft vastgelegd.
Wanneer het dienstverband begeleid werken Wsw eindigt en er geen terugkeergarantie is, dan zal de betrokkene waarschijnlijk eerst recht op WW hebben en daarna terugvallen op Wajong en Participatiewet. Tijdens de WW-uitkering is UWV verantwoordelijk, maar heeft geen re-integratiebudget. Ook kan UWV geen loonkostensubsidie of loondispensatie inzetten voor WW'ers. Zij blijven wel doelgroep van de banenafspraak zolang zij door de arbeidsbeperking niet in staat zijn het minimumloon te verdienen.

Verrekening inkomsten
Detachering heeft geen gevolgen voor het inkomen van de Wsw'er. Dat blijft gelijk.

Bij begeleid werken gaat de cao van de reguliere werkgever gelden. Dit kan een achteruitgang zijn in vergelijking met de cao van de Wsw.

4.3 Personen die onder de Participatiewet vallen

Subgroepen
Het gaat om drie groepen:
a. mensen met een bijstandsuitkering;
b. niet-uitkeringsgerechtigden en mensen met een Anw-uitkering;
c. mensen die eind 2014 op de wachtlijst van de Wsw stonden en tot de gemeentelijke doelgroep behoren.

Doelgroepregister
Mensen op de wachtlijst Wsw worden als groep opgenomen in het doelgroepregister. Voor andere personen met een beperking die onder de Participatiewet vallen, moet UWV eerst beoordelen of zij in staat zijn om te werken op het niveau van het minimumloon.

Verantwoordelijke
Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de re-integratie van de personen die onder de Participatiewet vallen. Aanspreekpunt voor de gemeentelijke doelgroep met betrekking tot re-integratie is primair de klantmanager van de gemeente. In de praktijk kan het zijn dat de re-integratie van mensen op de wachtlijst Wsw door het SW-bedrijf wordt opgepakt.

Instrumenten
Het beschikbare instrumentarium kan tussen gemeenten verschillend zijn.
Mogelijke instrumenten:
a. re-integratietrajecten;
b. proefplaatsing;
c. werken met behoud van uitkering;

d. jobcoaching (gefinancierd door de gemeente);
e. meeneembare voorzieningen, vervoersvoorzieningen en voorzieningen werkplek (gefinancierd door de gemeente);
f. loonkostensubsidie;
g. mobiliteitsbonus (vanaf 2016);
h. no-riskpolis;[15]
i. beschut werk.

Een deel van de bovenstaande instrumenten, zijn qua vorm en voorwaarden landelijke instrumenten:

- Er is een landelijke regeling tolkvoorziening 2015 onder verantwoordelijkheid van de VNG die onder de Wmo wordt uitgevoerd door UWV. De doelgroep hiervan zijn mensen die onder de Participatiewet vallen.
- Ook voor meeneembare voorzieningen voor de doelgroep van de Participatiewet is door de VNG een landelijke regeling georganiseerd.[16] Bij de uitwerking van de regeling is zo veel mogelijk aangesloten bij de bestaande UWV-regeling voor meeneembare voorzieningen in het kader van de Wet WIA en Wajong. In 2015 wordt deze regeling uitgevoerd door UWV.
  Er is geen limitatieve lijst van meeneembare voorzieningen. In principe kan elk product als een voorziening worden beschouwd als de noodzaak en meerwaarde in de werksfeer aantoonbaar zijn. Voorbeelden van meeneembare voorzieningen zijn werkplekaanpassingen, autostoelen, bureau- en werkstoelen en computervoorzieningen waaronder ook brailleapparatuur. Jobcoaching en vervoer vallen niet onder deze landelijke regeling.
- Voor de landelijke regelingen voor doventolken en meeneembare voorzieningen is expliciet opgenomen dat Wsw'ers niet tot de doelgroep behoren.
- Gemeenten kunnen twee soorten loonkostensubsidie inzetten: een nieuwe vorm van (zo nodig permanente) loonkostensubsidie gericht op mensen met een arbeidsbeperking. Daarnaast kunnen gemeenten uit het Participatiebudget andere vormen van (tijdelijke) loonkostensubsidie inzetten. Doelgroep, hoogte en duur van deze loonkostensubsidie bepalen gemeenten zelf en variëren over de gemeenten.
- De nieuwe vorm van loonkostensubsidie die met de Participatiewet mogelijk is geworden, is ook een landelijk uniform instrument. Deze loonkostensubsidie is specifiek gericht op mensen met een beperking en wordt gefinancierd uit het uitkeringsbudget. De hoogte van deze loonkostensubsidie moet op de werkvloer worden vastgesteld op basis van een objectieve loonwaardemeting. Deze vorm van loonkostensubsidie kan permanent zijn.

[15] Vanaf 2016 geldt er wettelijk een landelijke regeling. Voor het jaar 2015 hebben de VNG en UWV afspraken gemaakt voor een landelijke regeling.

[16] Zie: VNG: *Landelijke regeling meeneembare voorzieningen 2015*, 11 maart 2015.

- De mobiliteitsbonus wordt, met het wetsvoorstel '*Harmonisering van instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten*', vanaf 1 januari 2016 voor de hele doelgroep van de banenafspraak gelijkgetrokken. Voor Wajongers en mensen die onder de Participatiewet vallen, bedraagt vanaf dan de mobiliteitsbonus € 2.000,- per jaar.
- Ook de no-riskpolis wordt met hetzelfde wetsvoorstel voor de gehele doelgroep van de banenafspraak geharmoniseerd. Vanaf 1 januari 2016 kunnen werkgevers van werknemers uit de gemeentelijke doelgroep gebruikmaken van een no-riskpolis die dezelfde voorwaarden kent als de no-riskpolis voor Wajongers. Voor het overgangsjaar 2015 hebben de VNG en UWV afspraken gemaakt waardoor de no-riskpolis ook in dat jaar voor de hele doelgroep van de banenafspraak gelijk is.
- Tot slot de voorziening beschut werk. In de Participatiewet is de eis opgenomen dat het bij beschut werk altijd om een dienstbetrekking moet gaan. Verder is in de Participatiewet de doelgroep, de indicatie, de salariëring en de financiering vastgelegd. Verder mogen gemeenten zelf bepalen hoe ze beschut werk vorm en inhoud geven. Het is voor de doelgroep vooral van belang hoe een gemeente de toegang tot beschut werk heeft georganiseerd. Vooralsnog nemen veel gemeenten een afwachtende houding aan met betrekking tot beschut werk; de toegang tot deze voorziening is hierdoor vaak nog zeer beperkt.
- De doelgroep van deze landelijke instrumenten is verschillend. De regelingen voor tolkvoorziening en meeneembare voorzieningen en de nieuwe vorm van loonkostensubsidie hebben de mensen die onder de Participatiewet als doelgroep, exclusief Wsw'ers. De doelgroep voor de landelijke regeling voor de mobiliteitsbonus en de no-riskpolis zijn alleen mensen die tot de doelgroep van de banenafspraak behoren. Of mensen die wel tot de doelgroep van het quotum behoren, maar niet tot de doelgroep van de banenafspraak, ook gebruik kunnen maken van dezelfde regelingen voor mobiliteitsbonus en no-riskpolis, is nog onderwerp van politieke besluitvorming.

De overige instrumenten worden door gemeenten vormgegeven. De beschikbaarheid, vorm en voorwaarden van de instrumenten zijn hierdoor in elke gemeente anders. Dit geldt ook voor jobcoaching en het vervoer voor burgers met een structurele en functionele beperking.

Aanspraken op instrumenten
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 en de verschillende re-integratie-instrumenten en scholingstrajecten. De gemeenteraad moet deze verordening vaststellen. Daarnaast kunnen gemeenten hun beleid ook hebben uitgewerkt in een beleidsplan.

Over het algemeen kunnen mensen die onder de Participatiewet vallen, geen aanspraak maken op specifieke instrumenten. Burgers kunnen wel een verzoek indienen bij de gemeente voor ondersteuning of een bepaalde voorziening. Zij kunnen dit het beste schriftelijk doen.
Gemeenten worden 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 worden geacht hun besluiten goed te motiveren. Klanten kunnen bezwaar maken tegen een besluit van de gemeente over het al dan niet inzetten van een bepaald instrument of voorziening.
Burgers kunnen ook bij UWV bezwaar maken tegen de uitkomst van de beoordeling met betrekking tot opname in het doelgroepregister.

In de Participatiewet is wel opgenomen dat “burgers uit de doelgroep loonkostensubsidie” aanspraak kunnen maken op “begeleiding op de werkplek”.

Voor 2015 konden burgers op eigen initiatief bij UWV een indicatie voor de Wsw aanvragen. Wanneer zij geïndiceerd werden voor de Wsw, kwamen ze op de wachtlijst Wsw. Dit impliceerde weliswaar een aanspraak op de Wsw, maar het kon wel enkele jaren duren voordat er daadwerkelijk een Wsw-baan beschikbaar kwam. Voor de nieuwe voorziening beschut werk kunnen burgers niet meer op eigen initiatief een indicatie aanvragen bij UWV. De gemeente besluit of er een indicatie voor beschut werk bij UWV wordt aangevraagd.

UWV adviseert uitsluitend op verzoek van het college of iemand tot de doelgroep van beschut werk behoort. Een burger blijft overigens wel de mogelijkheid behouden om een verzoek in te dienen voor een re-integratievoorziening, dus ook voor beschut werk. Het college moet dan aan de hand van de in de verordening omschreven voorselectie toetsen of deze persoon tot de doelgroep behoort. Als het college van mening is dat de aanvrager niet aan de voorwaarden voor de voorselectie voldoet, zal zij de aanvraag afwijzen. Het besluit van het college op deze aanvraag is ook een voor bezwaar en beroep vatbare beslissing.

De afspraken tussen het ministerie van SZW, sociale partners, de VNG en UWV van mei 2015[17] hebben ook invloed op de toegang tot beschut werk. Burgers kunnen op eigen initiatief een indicatie banenafspraak aanvragen bij UWV. Wanneer UWV dan constateert dat de aanvrager alleen met een hoge mate van (structurele) begeleiding of aanpassing van het werk in staat is om arbeid te verrichten, dan geeft UWV dit signaal door aan de gemeente. Op basis daarvan *kan* de gemeente een advies beschut werk bij UWV aanvragen. Wanneer de gemeente dat advies dan aanvraagt, zal UWV zonder nieuwe beoordeling de indicatie omzetten in een advies beschut werk.

[17] Brief van 8 mei 2015 van het ministerie van SZW aan de Tweede Kamer: *Indicaties doelgroep banenafspraak.*

Indicatie tot de doelgroep beschut werk impliceert een zware inspanningsverplichting voor de gemeente om de betreffende persoon aan een beschutte werkplek te helpen. De formulering in de wet biedt het college nauwelijks ruimte om hier geen invulling aan te geven. Daarom zullen gemeenten controle willen houden over het aantal mensen dat een indicatie voor beschut werk krijgt. Voor de invulling van de werkplek hebben de gemeenten veel beleidsvrijheid.

Risico's bij werkhervatting
Werken brengt voor de gemeentelijke doelgroep geen risico's met zich mee wat betreft de terugkeermogelijkheden naar de bijstand. Na eventueel een periode in de WW of Ziektewet kan altijd weer aanspraak gemaakt worden op de Participatiewet. Als een persoon die ziek is, heeft gewerkt met loonkostensubsidie en er geen werkgever meer is die (mede)verantwoordelijk is voor de re-integratie, dan is de gemeente weer verantwoordelijk voor re-integratie. UWV betaalt dan de Ziektewetuitkering.

Voor voorzieningen zoals jobcoaching, de no-riskpolis en meeneembare voorzieningen blijft de gemeente verantwoordelijk zolang de werknemer met loonkostensubsidie werkt en nog twee jaar wanneer de werknemer het minimumloon of meer verdient.

Verrekening inkomsten
Inkomsten uit arbeid van mensen met een bijstandsuitkering worden volledig verrekend met de uitkering. Het gevolg is dat werken pas lonend is als de betrokkene meer verdiend dan de hoogte van zijn uitkering. De hoogte van de uitkering en daarmee ook de verdiensten uit werk, variëren sterk met de gezinssituatie. Of dit met of zonder loonkostensubsidie is, maakt voor de verdiensten van de burger niet uit.

Voor mensen met een medische urenbeperking is in de Participatiewet een structurele vrijlating van inkomsten uit arbeid geïntroduceerd. Of iemand een medische urenbeperking heeft, wordt vastgesteld door UWV. De vrijlating is maximaal vijftien procent van de inkomsten uit arbeid met een maximum van 124 euro per maand.

4.4 Mensen op een Wiw- of ID-baan

Deze mensen zijn als groep opgenomen in het doelgroepregister en zijn meegeteld in de nulmeting voor het aantal banen voor mensen met een beperking. Omdat de Wiw- en ID-regelingen zijn afgeschaft, is er geen nieuwe instroom mogelijk in Wiw- of ID-banen en kunnen Wiw- en ID-banen dus niet zorgen voor *extra* banen in het kader van de banenafspraak.
Andersom gaat beëindiging van een Wiw- of ID-baan wel ten koste van het aantal extra banen voor de banenafspraak. Als zij hun baan verliezen, komen

zij in eerste instantie in de WW of WIA of AOW/pensioen. In de eerste twee gevallen ligt de re-integratieverantwoordelijkheid bij UWV.

Na beëindiging van het Wiw- of ID-dienstverband blijft de betrokkene nog twee jaar in het doelgroepregister. Alleen wanneer zij onder de Participatiewet komen en UWV vaststelt dat zij niet kunnen werken op het minimumloon-niveau, kunnen ze weer in het doelgroepregister komen.

4.5 Conclusie

Wanneer mensen met een arbeidsbeperking zelf op zoek gaan naar werk, is lang niet altijd duidelijk op welke instrumenten zij aanspraak kunnen maken.

Bij Wajongers is dit het meest transparant. De instrumenten en voorzieningen zijn beschreven in wet- en regelgeving en ook wie daarop aanspraak kan maken.
Bij Wsw'ers is dit het minst transparant. Instrumenten zijn niet beschreven en Wsw'ers kunnen geen aanspraak maken op specifieke instrumenten. Aanvaarding van een dienstbetrekking bij een reguliere werkgever (begeleid werken) brengt het risico met zich mee dat terugkeer naar een dienstverband bij het SW-bedrijf niet meer mogelijk is.

Mensen die onder de Participatiewet vallen, nemen wat dit betreft een tussenpositie in. In principe is in een gemeentelijke verordening vastgelegd welke instrumenten ingezet kunnen worden en onder welke voorwaarden. De gemeentelijke doelgroep kan instrumenten aanvragen, maar gemeenten kunnen dit afwijzen omdat zij een ander instrument geschikter vinden of omdat het geld op is. Daartegen kan wel altijd bezwaar aangetekend worden.

Voor alle burgers geldt dat zij zelf een verzoek bij UWV kunnen indienen voor vaststelling of zij tot de doelgroep van de banenafspraak behoren.

Mensen die noch tot de doelgroep van de banenafspraak, noch tot de doel-groep van het quotum behoren, lopen het risico dat de gemeente niet in hen investeert. Gemeenten hoeven namelijk niet in al hun klanten te investeren. Zij maken daarin keuzes waarbij er afwegingen gemaakt worden tussen kosten en besparingen op de uitkering. Ook binnen de doelgroepen van de banen-afspraak en het quotum kunnen gemeenten besluiten klanten uit te sluiten van re-integratie, bijvoorbeeld bij mensen waarvan de veronderstelde loonwaarde vijftig procent of minder is.

Regioplan

Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T 020 531 531 5
E info@regioplan.nl
I www.regioplan.nl