

Vergaderjaar 2015–2016

30 545

Uitvoering Wet Werk en Bijstand

Nr. 189

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 september 2015

Tijdens het Algemeen overleg over de Participatiewet op 24 juni heb ik toegezegd uw Kamer in het najaar van 2015 te informeren over de voortgang van de inrichting van beschut werk door gemeenten (Kamerstuk 30 545, nr. 187). Met deze brief doe ik deze toezegging gestand. Achtereenvolgens ga ik in op het financiële en juridische kader voor beschut werk, de bevindingen van de Inspectie SZW naar de stand van zaken, en de wijze waarop ik de totstandkoming van beschut werk wil stimuleren.

De Participatiewet en beschut werk

De doelstelling van de Participatiewet is zoveel mogelijk mensen te laten werken in reguliere banen. Gemeenten hebben daarom de beschikking over een breed palet aan instrumenten, waaronder loonkostensubsidie. Ook de banenafpraak moet bijdragen aan dit doel. Met de invoering van de Participatiewet is de instroom in de Wsw afgesloten. Gemeenten organiseren nieuwe beschut werkplekken voor die mensen die (nog) niet in een reguliere baan kunnen werken en uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Het gaat hierbij om mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanige mate van begeleiding of aanpassing van de werkplek nodig hebben, dat niet van een reguliere werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt. Het gaat bij beschut werk om loonvormende arbeid in een dienstbetrekking.

Het financiële kader voor beschut werk bestaat uit twee componenten. Aan het Inkomensdeel Participatiewet zijn middelen toegevoegd voor de inzet van loonkostensubsidie. In de Integratie-uitkering sociaal domein van het Gemeentefonds zijn middelen opgenomen voor begeleiding en aanpassingen van de werkplek. In de structurele situatie is rekening

gehouden met de totstandkoming van 30.000 plekken. Voor 2015 betreft dit 1600 plekken¹.

Gemeenten leggen het beleid rond beschut werk vast in een verordening. Hierin geven zij in ieder geval aan op welke wijze zij de voorselectie vormgeven, welke voorzieningen zij aanbieden om beschut werk mogelijk te maken en op welke wijze de gemeenteraad de omvang van beschut werk vaststelt. Gemeenten hadden tot 1 juli 2015 de tijd om deze verordening vast te stellen.

Onderzoek van de Inspectie SZW

Om een beeld te krijgen van de voortgang van de vormgeving van beschut werk heb ik de Inspectie SZW gevraagd een inventariserend onderzoek te doen onder alle gemeenten in Nederland. Dit onderzoek zal later in het najaar definitief afgerond zijn. Echter, ik kan u nu al informeren over de eerste tussentijdse bevindingen². Dit betreft informatie van alle (393) gemeenten. De centrale vraag van het onderzoek is: *Wat is de huidige stand van zaken wat betreft de invulling van beschutte werkplekken die gemeenten creëren in 2015 (per gemeente)?* Omdat gemeenten tot 1 juli 2015 de tijd hadden een verordening vast te stellen, gaat het in dit onderzoek niet alleen om de daadwerkelijke invulling, maar ook om het vastgestelde en voorgenomen beleid en het voorgenomen aantal plekken in 2015.

De belangrijkste uitkomsten van het onderzoek zijn:

- Nagenoeg alle 393 gemeenten geven aan hun verordening te hebben vastgesteld.
- Van alle gemeenten geeft 81% aan in de verordening of beleidsstukken te hebben opgenomen of te gaan opnemen, voornemens te zijn beschut werk aan te bieden (320 van de 393 gemeenten). 19% (73 gemeenten) geeft aan dat de voorziening beschut werk niet wordt aangeboden.
- Van de 320 gemeenten die wel beschut werk aanbieden, kunnen er 114 (36%) aangeven om hoeveel plekken het dit jaar gaat. Deze 114 gemeenten hebben het voornemen om in 2015 in totaal 422 plekken aan te bieden.
- De 206 gemeenten (64%) die nog geen aantallen kunnen noemen, geven daarvoor verschillende redenen aan. Sommige zijn nog bezig met de concretisering van hun beleid, andere noemen bewust geen aantallen omdat zij dit laten afhangen van het aantal cliënten dat zich hiervoor gaat melden.

Van de 393 gemeenten zijn de redenen van de G4 en de G32 waarom zij wel of juist geen beschut werk aanbieden al geanalyseerd. Een compleet beeld van alle gemeenten ontvangt u later dit najaar. De G4 en de G32 geven als redenen om wel beschut werk aan te bieden aan dat dit in lijn is met het beleid van de Participatiewet: het bieden van maatwerk aan deze doelgroep en het feit dat er middelen voor beschut werk beschikbaar zijn.

De redenen om géén beschut werk aan te bieden zijn voor een deel financieel van aard: gemeenten geven aan dat de kosten per plek hoog zijn en vinden de daarvoor bestemde middelen uit het Participatiebudget te laag. Daarnaast achten zij het financieel risico te groot, mede omdat zij onvoldoende zicht hebben op de financiële en rechtspositionele consequenties op de langere termijn. Daarbij geven zij ook aan dat er relatief veel middelen naar een kleine groep mensen gaan. Tenslotte vinden deze

¹ Kamerstuk 34 194

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

gemeenten dat beschut werk de cliënt het perspectief op doorgroei naar regulier betaald werk (in het kader van de banenafpraak) ontnemt.

Gevraagd is ook naar de alternatieven die gemeenten in dit geval hebben voor mensen uit de doelgroep. Alle gemeenten van de G4 en G32 die geen beschut werk aanbieden, hebben wel alternatief beleid voor de doelgroep.

Deze alternatieven bestaan enerzijds uit het streven deze mensen toch aan de slag te krijgen bij reguliere werkgevers met behulp van onder meer loonkostensubsidie en jobcoaches. Anderzijds gaat het om de inzet van voorzieningen als arbeidsmatige dagbesteding en vrijwilligerswerk / sociale activering.

Bevordering beschut werk

Uit het onderzoek van de Inspectie SZW blijkt dat een groot deel van de gemeenten welwillend is om beschut werk vorm te gaan geven. Daartegenover staat ook dat bijna 1 op de 5 gemeenten niet van plan is beschut werk aan te bieden. Daar komt bij dat de concrete invulling van beschutte werkplekken door gemeenten die wel beschut werk gaan aanbieden, ver achterblijft bij de verwachtingen. Dat komt ook tot uiting in het lage aantal aanvragen voor adviezen beschut werk door gemeenten bij het UWV. Tot september van dit jaar hebben gemeenten slechts 41 aanvragen gedaan.

Ik krijg signalen van gemeenten dat het UWV te streng zou zijn met de beoordeling van de doelgroep. Ik ben van mening dat de beoordeling door UWV zorgvuldig dient te zijn. Beschut werk is namelijk echt bedoeld voor die mensen die uitsluitend in een beschutte omgeving mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Andere mensen met arbeidsvermogen kunnen bij reguliere werkgevers aan de slag. Er zijn meer ervaringsgegevens nodig om een goed beeld te krijgen van de wijze waarop de beoordeling door het UWV uitwerkt. Op basis daarvan kan ik met partijen bezien of en hoe het beoordelingsproces verbeterd kan worden.

Ik ben me ervan bewust dat veel gemeenten nog in een opbouwfase zitten. Dit laat echter onverlet dat ik vind dat mensen maatwerk moet worden aangeboden.

Beschut werk is expliciet als instrument in de Participatiewet opgenomen vanuit het oogpunt dat er altijd een groep mensen is die wel loonwaarde heeft, maar deze loonwaarde uitsluitend in een beschutte omgeving kan realiseren. Het is dus volstrekt helder dat ook deze groep maatwerk krijgt aangeboden en dat het op voorhand niet aanbieden van beschut werk daarbij niet past. Het kabinet heeft, in aansluiting op het regeerakkoord en sociaal akkoord middelen beschikbaar gesteld voor 30.000 beschut werkplekken in de structurele situatie. De samenwerkende partners in de Werkbedrijven kunnen een rol spelen bij het vormgeven van beschut werk. Ik roep gemeenten dan ook op om voortvarend met beschut werk aan de slag te gaan.

Ik doe niet alleen een oproep aan alle gemeenten, maar ik wil ze daarbij ook verder ondersteunen om beschut werk daadwerkelijk vorm te geven. Daarom stel ik in de jaren 2016–2020 middelen van in totaal € 100 miljoen cumulatief beschikbaar. Ik ben van plan om deze middelen in te zetten voor drie tijdelijke maatregelen:

- Een financiële stimulans voor gemeenten om beschut werkplekken te realiseren;
- Extra implementatieondersteuning (met aanjaagteam);
- Uitbreiding uniforme no-risk polis door UWV met de doelgroep beschut werk.

Ik licht deze maatregelen hieronder toe.

Extra middelen voor gemeenten

Zoals ook uit het onderzoek van de Inspectie blijkt, zijn gemeenten tot nu toe terughoudend met de vormgeving van beschutte werkplekken. Door de tijdelijke inzet van extra middelen wil ik gemeenten een steun in de rug geven om in de opstartfase beschut werk te organiseren. Ik verwacht dat hiervan een goede stimulans uitgaat om plekken te realiseren voor mensen voor wie beschut werk de meest optimale weg is om te participeren. Voor deze maatregel komt in totaal circa € 74 miljoen beschikbaar. Over de nadere uitwerking daarvan ga ik in overleg met de VNG, Cedris, UWV en sociale partners.

Extra implementatie-ondersteuning

Uit het onderzoek van de Inspectie en ook uit andere signalen, zoals de implementatiedagen Participatiewet, blijkt dat veel gemeenten nog bezig zijn met de vraag hoe zij beschut werk kunnen inzetten en hoe beschut werk praktisch vormgegeven kan worden. Door extra ondersteuning te bieden kunnen gemeenten sneller besluiten hoe zij beschut werk vorm kunnen geven.

Uitbreiding no-riskpolis met beschut werk

In het wetsvoorstel Harmonisering instrumenten Participatiewet³ dat in uw Kamer voorligt is de uniforme no-riskpolis van het UWV per 1 januari 2016 geregeld voor de doelgroep banenafpraak, conform bestuurlijke afspraken met de Werkkamer. Doel hiervan is het creëren van een zo eenduidig mogelijk instrumentarium tussen gemeenten en UWV en eenduidigheid voor werkgevers. Mensen in beschut werk behoren conform het sociaal akkoord niet tot de doelgroep van de banenafpraak. Door uw Kamer zijn vragen gesteld over het ook beschikbaar maken van deze no-riskpolis voor beschut werk. Daarnaast is zowel door gemeenten en Cedris deze wens geuit.

Ik ben voornemens daartoe een nota van wijziging bij de Kamer in te dienen op het voorliggende wetsvoorstel. Op deze manier kan het financieel risico dat gemeenten en andere werkgevers lopen bij de vormgeving van beschut werk worden verminderd.

Ik stel een bedrag van cumulatief circa € 26 miljoen (periode 2016–2020) beschikbaar voor deze no risk polis, uit te voeren door het UWV, zodat het financiële risico bij ziekte voor gemeenten en andere werkgevers wordt afgedekt. Daarbij is uitgegaan van het realiseren van plekken conform het verloop zoals gepresenteerd in de behandeling van de Participatiewet.

Tenslotte

Het rapport van de Inspectie laat zien dat gemeenten weliswaar bezig zijn met de inrichting van beschut werk maar daarin ook erg afwachtend zijn. Met de voorgestelde maatregelen stimuleer ik gemeenten om een impuls aan beschut werk te geven, zodat mensen die op deze voorziening zijn aangewezen ook daadwerkelijk op de arbeidsmarkt kunnen participeren. Ik acht de inzet van de voorziening beschut werk van groot belang en blijf daarom de inzet op beschut werk nauwgezet volgen.

³ Deze plekken zullen geleidelijk gedurende het jaar worden gerealiseerd. Gemiddeld is er bij de financiering dan ook rekening gehouden met een gemiddelde van 800 plekken over het gehele jaar.

Mocht in 2016 blijken dat gemeenten ondanks de hierboven beschreven handreikingen onvoldoende werk maken van het creëren van beschut werkplekken, dan zie ik mij genoodzaakt wettelijk te verankeren dat gemeenten beschut werkplekken beschikbaar moeten stellen.

Ik heb vertrouwen in gemeenten dat zij beschut werk met behulp van de in deze brief omschreven handreikingen vormgeven en inzetten en wetswijziging derhalve niet nodig zal blijken.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma