



Productiewerk in re-integratietrajecten

Onderzoek

Onderzoek naar de financiële afhankelijkheid van sociaal ontwikkelbedrijven van productiewerk in re-integratietrajecten

66389 – Openbaar

6 april 2022

Berenschot

Productiewerk in re-integratietrajecten

Onderzoek naar de financiële afhankelijkheid van sociaal ontwikkelbedrijven
van productiewerk in re-integratietrajecten

Martin Heekelaar
Paul Schenderling
Irene van Eldik

6 april 2022

Berenschot

Inhoudsopgave

1. Bestuurlijke samenvatting	3
1.1 Inleiding	3
1.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen	3
1.3 Beantwoording van de hoofdvraag	5
2. Inleiding	7
2.1 Aanleiding	7
2.2 Leeswijzer	7
3. Beschrijving van het onderzoek	8
3.1 Onderzoeksvraag	8
3.2 Aanpak van het onderzoek	8
3.3 Methodologische verantwoording	9
3.4 Wat zijn sociaal ontwikkelbedrijven?	13
4. Re-integratietrajecten met productieactiviteiten	15
4.1 Beschrijving van het soort trajecten	15
4.2 Doelgroep, aandeel niet-uitkeringsgerechtigden	18
4.3 Overwegingen voor productiewerk in re-integratietrajecten	20
4.4 Wat is de effectiviteit van re-integratietrajecten met productiewerk?	21
4.5 Hoe zijn re-integratietrajecten met productiewerk verdeeld over het land?	22
4.6 Wat is de verdeling over de verschillende soorten sociaal ontwikkelbedrijven?	23
5. Financiële baten en lasten	24
5.1 Algemeen: begroting van sociaal ontwikkelbedrijven	24
5.2 Hoe passen re-integratietrajecten met productiewerk in de totale begroting?	25
5.3 Financiële baten en lasten: waarom wordt de loonwaarde niet verzilverd?	26
5.4 Financiële baten en lasten voor de gemeente	27
5.5 Financiële baten en lasten voor de kandidaat	28
5.6 Extrapolatie naar het landelijk niveau	30
5.7 Nadere duiding	31
Bijlage. Leden van de Klankbordgroep	32

1. Bestuurlijke samenvatting

1.1 Inleiding

Berenschot heeft in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) onderzoek gedaan naar de financiële afhankelijkheid van sociaal ontwikkelbedrijven van verdiensten uit productiewerk¹ in re-integratietrajecten. Het ministerie heeft Berenschot opdracht gegeven dit onderzoek uit te voeren naar aanleiding van de aangenomen Tweede Kamermotie van de heer Van Kent (SP)².

De centrale onderzoeksvraag van het onderzoek luidt: *In hoeverre zijn sociaal ontwikkelbedrijven financieel afhankelijk van verdiensten uit productiewerk (inclusief dienstenwerk) in re-integratietrajecten?* Deze vraag hebben we beantwoord aan de hand van een aantal deelvragen.

In de paragrafen hierna beantwoorden wij eerst de deelvragen. Daarna geven wij antwoord op de centrale onderzoeksvraag.

1.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen

1. *Hoe vaak worden re-integratietrajecten bij of krachtens de Participatiewet ingezet waarbij in het kader van het re-integratietraject productiewerk wordt verricht?*

Antwoord: Er hebben 47 sociaal ontwikkelbedrijven deelgenomen aan ons onderzoek, verspreid over het hele land. Dat is een voor ons onderzoek representatief aantal. Bij de door ons onderzochte sociaal ontwikkelbedrijven verrichten in totaal 43.051 personen vanuit de doelgroep productieactiviteiten, waarvan 6.016 personen deze activiteiten uitvoeren in het kader van een re-integratietraject. Van deze groep werken 3.014 personen met behoud van uitkering. Als we deze aantallen vertalen naar landelijk niveau, zijn er circa 96.531 personen die productieactiviteiten verrichten, waarvan er 13.494 personen deze activiteiten uitvoeren in het kader van een re-integratietraject. Van deze groep werken 6758 personen met behoud van uitkering bij een sociaal ontwikkelbedrijf, in het kader van een re-integratietraject. Dat is circa 1,6% van het totaal aantal personen met een bijstandsuitkering³. Ons onderzoek richt zich op deze groep⁴.

2. *Wat is over het algemeen het beeld van de doelgroep die bij sociaal ontwikkelbedrijven gebruik maakt van deze re-integratietrajecten waarbij productiewerk wordt verricht?*

Antwoord: We hebben onderzoek gedaan naar de groep mensen die vanuit de Participatiewet productieactiviteiten verrichten bij sociaal ontwikkelbedrijven in het kader van een re-integratietraject. De doelgroep van de Participatiewet wordt elk jaar groter, doordat de instroom in de Wsw is gestopt en omdat mensen alleen nog toegang hebben tot de Wajong wanneer zij volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. In totaal komt 90% van de personen dat participeert in een re-integratietraject met productieactiviteiten vanuit een uitkeringssituatie en 10% komt vanuit een situatie zonder uitkering. De gemiddelde leeftijd van de deelnemers aan deze trajecten is 41 jaar. De diversiteit van de betrokkenen is groot.

¹ De term 'productiewerk' moet breed worden opgevat. Het kan naast het realiseren van fysieke producten, ook gaan om dienstverlening zoals postbezorging of schoonmaak.

² Kamerstukken II, 2020/21, 35644, nr. 5.

³ Aantal personen tot de AOW-leeftijd met een bijstandsuitkering is op 1 oktober 2021 gelijk aan 415.000 (CBS StatLine, januari 2022).

⁴ Als we in dit rapport spreken over productiewerk in re-integratietrajecten, gaat het om mensen zonder dienstbetrekking bij het sociaal ontwikkelbedrijf. Indien het gaat over mensen met een dienstbetrekking bij het sociaal ontwikkelbedrijf, melden wij dat expliciet.

Bij sommige bedrijven gaat een groot deel van de nieuwe instroom in de Participatiewet aan de slag in een re-integratietraject met productieactiviteiten, terwijl in andere sociaal ontwikkelbedrijven vooral mensen aan de slag gaan die langdurig in de bijstand zitten. De trajecten kunnen vooral gericht zijn op statushouders en/of op mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

3. Hoe zien de re-integratietrajecten er in de regel uit: welke werkzaamheden worden er verricht en wat is over het algemeen de gemiddelde duur van re-integratietrajecten?

Antwoord: Behalve dienstbetrekkingen voor de doelgroep bieden sociaal ontwikkelbedrijven een grote diversiteit aan re-integratietrajecten met productieactiviteiten aan. De gemene deler is dat de productieactiviteiten een middel zijn om werkritme en werknemersvaardigheden op te doen. Ze zijn in het algemeen niet gericht op het realiseren van toegevoegde waarde voor het sociaal ontwikkelbedrijf. Naast productieactiviteiten vinden vaak vormen van coaching of scholing plaats. De trajecten kenmerken zich bij de meeste sociaal ontwikkelbedrijven in een hoge mate door maatwerk. Gemiddeld beslaat een traject 22 uur per week, waarvan drie vierde wordt besteed aan productiewerk (16,5 uur per week). De verschillen tussen personen en bedrijven zijn echter groot. Voor 38% van de personen duurt een traject nul tot drie maanden. Voor 38% drie tot zes maanden. Voor 19% zes tot twaalf maanden en voor 5% van de personen meer dan een jaar. Het doel van de trajecten is meestal het verkrijgen van betaald werk na afloop van het traject, bij voorkeur bij reguliere werkgevers.

De uitstroom naar betaald werk bij een reguliere werkgever of bij het sociaal ontwikkelbedrijf is in totaal 52%. Als rekening gehouden wordt met eventuele vervolgotrajecten, dan is de uitstroom naar werk 61%.

4a. Wat is de inschatting van de bruto bijdrage van re-integratietrajecten aan de omzet van sociaal ontwikkelbedrijven?

Antwoord: De totale omzet van sociaal ontwikkelbedrijven in Nederland is in 2021 circa € 817,9 miljoen. Deze omzet is gelijk aan de inkomsten van sociaal ontwikkelbedrijven uit goederen en diensten die zijn voortgebracht door mensen uit de verschillende doelgroepen, zoals de Wsw en de Participatiewet. Het gaat dus niet om ontvangen rijksbijdragen of gemeentelijke bijdragen voor de uitvoering van taken op het terrein van re-integratie. Van de totale omzet wordt circa € 11,1 miljoen gerealiseerd door de producten en diensten die worden voortgebracht door mensen die productieactiviteiten verrichten in het kader van een re-integratietraject.

4b. Wat is de omvang van de voornaamste kostenposten voor het sociaal ontwikkelbedrijf om de re-integratietrajecten te faciliteren?

Antwoord: Voor het beantwoorden van de vraag in hoeverre sociaal ontwikkelbedrijven financieel afhankelijk zijn van productieactiviteiten in re-integratietrajecten is het belangrijk om te kijken naar de zogenoemde bedrijfskosten. De bedrijfskosten zijn alle kosten die moeten worden gemaakt om de productie en dienstverlening mogelijk te maken voor het realiseren van de omzet zoals bedoeld in het antwoord op de vorige deelvraag. Dat re-integratiekosten (kosten voor coaching, training en dergelijke) worden daarin niet meegenomen. De totale bedrijfskosten van sociaal ontwikkelbedrijven, bedragen circa € 784,7 miljoen in 2021, waarvan € 29,3 miljoen kan worden toegerekend aan productieactiviteiten in re-integratietrajecten.

4c. Hoe verhouden de bijdragen aan de omzet en de kosten van re-integratietrajecten?

Antwoord: Het aandeel van Participatiewetters die productiewerk verrichten in de totale productieomzet is 1,4%. De re-integratievergoeding die gemeenten betalen voor de trajecten is geen onderdeel van de omzet zoals die hier bedoeld is. De omzet die hier bedoeld is, is de omzet uit het productiewerk zelf, zoals de vergoeding die sociaal ontwikkelbedrijven ontvangen van derden voor inpakwerk of groenonderhoud. Wat het aandeel van trajecten in de totale kosten van het productiewerk betreft, constateren we dat deze op 3,7% van de totale productiekosten ligt.

De toelichting die bij dit percentage hoort, is dat net als bij de omzet hier alleen de kosten zijn opgenomen die rechtstreeks bijdragen aan de productie, bijvoorbeeld materiële personeelsgebonden kosten, zoals werkkleding. De overige kosten voor het traject, zoals ontwikkel- en plaatsingskosten en kosten van administratie van trajecten, vallen hier niet onder.

Voor de groep mensen die productieactiviteiten verrichten in een re-integratietraject geldt dat het saldo van de bedrijfskosten (€ 29,3 miljoen) en bedrijfsopbrengsten ((€ 11,1 miljoen) landelijk gelijk is aan circa € 18,2 miljoen negatief. Het saldo van bedrijfskosten en bedrijfsopbrengsten noemen wij het operationeel resultaat. Per persoon in een re-integratietraject is sprake van een negatief operationeel resultaat van gemiddeld circa € 843,-.

In totaal is voor de sociaal ontwikkelbedrijven op landelijk niveau in 2021 sprake van een operationeel resultaat van naar verwachting circa € 33,2 miljoen positief. Dat betekent dus dat het tekort dat wordt gerealiseerd door de groep die werkzaam is in het kader van een re-integratietraject, wordt gecompenseerd door anderen die werkzaam zijn in het sociaal ontwikkelbedrijf.

We merken op dat we gerekend hebben met de gemiddelde integrale kosten van de groep mensen die in het kader van re-integratietrajecten productieactiviteiten verrichten. Berekend kan worden dat de zogenoemde marginale kosten van deze groep gelijk zijn aan circa € 262,- per persoon. Dat betekent dat, als je uitgaat van de het saldo van de extra kosten van de staande organisatie die moeten worden gemaakt om betrokkene te laten werken en de extra opbrengsten die worden gegenereerd, er sprake is van een positief saldo van € 262,- per persoon. Voorwaarde is dat de totale groep beperkt blijft in vergelijking met de totale groep die productieactiviteiten verricht in het sociaal ontwikkelbedrijf. De mensen die productiewerk verrichten in re-integratietrajecten lopen als het ware mee met de medewerkers die het grootste deel van de toegevoegde waarde realiseren.

Voorts moet er rekening mee worden gehouden dat er kosten worden gemaakt voor ontwikkeling, bemiddeling en plaatsing. Deze (re-integratie)kosten bedragen bij de sociaal ontwikkelbedrijven die we hebben onderzocht gemiddeld € 4.000,- per persoon. Deze kosten worden grotendeels vergoed door de opdrachtgevende gemeenten. Het saldo van de re-integratiekosten en de vergoedingen daarvoor van de gemeenten is gemiddeld gelijk aan nul. Daardoor resulteert gemiddeld een saldo van nul op de exploitatie van het sociaal ontwikkelbedrijf.

1.3 Beantwoording van de hoofdvraag

In hoeverre zijn sociaal ontwikkelbedrijven financieel afhankelijk van verdiensten uit productiewerk (inclusief dienstenwerk) in re-integratietrajecten?

De totale gemiddelde bedrijfskosten van sociaal ontwikkelbedrijven zijn hoger dan de bedrijfsopbrengsten van productiewerk in re-integratietrajecten. Dat betekent dat productiewerk in re-integratietrajecten een negatieve bijdrage levert aan het bedrijfsresultaat. De conclusie kan worden getrokken dat sociaal ontwikkelbedrijven niet financieel afhankelijk zijn van de verdiensten uit productiewerk in re-integratietrajecten.

We zien echter dat de marginale bedrijfskosten van de groep die productiewerk in re-integratietrajecten verricht een stuk lager zijn. Dat betekent dat uitgaande van de staande organisatie, waarin het aantal mensen dat productiewerk verricht in een re-integratietraject relatief klein is, beperkt extra kosten hoeven te worden gemaakt om betrokkenen mee te laten draaien in de productieomgeving. Het gemiddelde saldo van de (marginale) kosten en verdiensten uit productiewerk in re-integratietrajecten is nihil.

Voorts maken sociaal ontwikkelbedrijven voor de deelnemers aan trajecten kosten voor zaken zoals trainingen en coaching. Deze kosten worden veelal door gemeenten vergoed.

Dat betekent dat het productiewerk in re-integratietrajecten – gegeven de huidige infrastructuur en omvang van de verschillende doelgroepen - in het algemeen leidt tot noch een positieve, noch een negatieve bijdrage aan het bedrijfsresultaat van het sociaal ontwikkelbedrijf.

Het productiewerk in re-integratietrajecten is bedoeld om mensen werkfit te maken, zodat ze in staat zijn om betaald werk te kunnen gaan verrichten. Zodra mensen stappen zetten in de ontwikkeling van hun loonwaarde is het de bedoeling dat zij doorstromen of uitstromen naar een baan bij een reguliere werkgever. Tegelijkertijd hebben sociaal ontwikkelbedrijven de opdracht om zo kosteneffectief mogelijk te werken.

Deze doelstellingen kunnen in de praktijk met elkaar schuren. Mede gelet op die focus is werken met behoud van uitkering bij de meeste bedrijven alleen geaccepteerd als een traject kort duurt en als een Participatiewetster die voldoende productief blijkt te zijn geworden zo snel mogelijk uitstroomt naar een baan met salaris. In de praktijk is dit meestal ook zo. Dit neemt echter niet weg dat leidinggevenden van productieafdelingen in de praktijk een prikkel hebben om productieve Participatiewetters, die met behoud van uitkering werken, vast te houden. Er is daarom sprake van een spanningsveld tussen de productiedoelstelling van productieafdelingen enerzijds en de uitstroomdoelstelling van de re-integratieafdeling anderzijds. Het is onze ervaring dat het maken van de juiste keuzes vooral samenhangt met drie factoren, waarvan er twee direct gerelateerd zijn aan de governance-afspraken van het sociaal ontwikkelbedrijf. Kort samengevat: er zijn voorbeelden van goede governance-afspraken om sturing op uitstroom naar werk als voornaamste doel van re-integratietrajecten te stellen en om de functionaris die verantwoordelijk is voor de uitstroomdoelstelling de bevoegdheid te geven om trajecten te beëindigen. Een nadere toelichting op dit onderwerp staat in paragraaf 4.3.

2. Inleiding

2.1 Aanleiding

Sinds de invoering van de Participatiewet in 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de begeleiding en re-integratie van inwoners met een arbeidsbeperking naar werk. Tot 2015 werd dit grotendeels opgevangen door de Wsw, waarbij mensen met een lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap, die niet onder normale omstandigheden kunnen werken, aan de slag konden bij de sociale werkvoorziening. Door het stopzetten van de instroom van de Wsw in 2015 hebben de sociale werkbedrijven sindsdien te maken met een afname van de omvang van de doelgroep. We zien dat verschillende gemeenten de re-integratie van nieuwe doelgroepen van de Participatiewet beleggen bij oud-sw-bedrijven. Deze bedrijven zetten hun bestaande infrastructuur en kennis met betrekking tot het begeleiden naar (regulier) werk van mensen met een arbeidsbeperking in om die taak te vervullen. Dit doen zij veelal door het aanbieden van een combinatie van werken en leren in zogenoemde re-integratietrajecten. In het voorliggende rapport noemen we de doorontwikkelde sociale werkbedrijven dan ook sociaal ontwikkelbedrijven.

Het onderzoek komt voort uit een Tweede Kamer motie aangedragen door lid Van Kent⁵. Deze motie verzoekt om, overwegende dat er zorgen bestaan over een perverse prikkel doordat sw-bedrijven dan wel gemeentelijke re-integratiebedrijven financieel voordeel hebben bij productiewerk vanuit re-integratietrajecten, te onderzoeken in hoeverre sw-bedrijven dan wel gemeentelijke re-integratiebedrijven financieel afhankelijk zijn van productiewerk in re-integratietrajecten. De motie overweegt dat er zorgen bestaan 'over een perverse prikkel doordat sw-bedrijven dan wel gemeentelijke re-integratiebedrijven financieel voordeel hebben bij productiewerk vanuit re-integratietrajecten'.

Deze perverse prikkel ontstaat, volgens de ingediende motie, doordat re-integratietrajecten waarin productieactiviteiten worden verricht, vaak worden uitgevoerd met behoud van uitkering. De persoon in kwestie neemt op zo'n moment deel aan een traject als stap richting duurzame uitstroom op de (reguliere) arbeidsmarkt, en krijgt daarvoor geen vergoeding. De eerder genoemde perverse prikkel ontstaat wanneer men zonder salaris aan het werk is en daarmee in een deel van de omzet voorziet, die zonder invulling van het traject weg zou vallen. Zodoende kan de situatie ontstaan dat betaalde opdrachten afhankelijk worden van personen in een re-integratietraject, terwijl zij hier geen vergoeding voor krijgen.

2.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 3 beschrijven we de onderzoeksvraag, het plan van aanpak en geven we een methodologische verantwoording van dit onderzoek. Hoofdstuk 4 biedt de uitkomsten van het onderzoek met betrekking tot productiewerk in re-integratietrajecten, en in hoofdstuk 5 lichten we de financiële baten en lasten hiervan toe. Een beknopte beantwoording van de onderzoeksvragen is te vinden in de managementsamenvatting in hoofdstuk 1.

⁵ Kamerstukken II, 2020/21, 35644, nr. 5

3. Beschrijving van het onderzoek

3.1 Onderzoeksvraag

Het onderzoek beantwoordt de volgende hoofdvraag:

In hoeverre zijn sociaal ontwikkelbedrijven financieel afhankelijk van verdiensten uit productiewerk (inclusief dienstenwerk) in re-integratietrajecten?

Deze hoofdvraag kan onderverdeeld worden in de volgende deelvragen:

1. Hoe vaak worden re-integratietrajecten bij of krachtens de Participatiewet ingezet waarbij in het kader van het re-integratietraject productiewerk wordt verricht?
2. Wat is over het algemeen het beeld van de doelgroep die bij sociaal ontwikkelbedrijven gebruikmaakt van deze re-integratietrajecten waarbij productiewerk wordt verricht?
3. Hoe zien de re-integratietrajecten er in de regel uit: welke werkzaamheden worden er verricht en wat is over het algemeen de gemiddelde duur van re-integratietrajecten?
4. Wat levert het werk uit deze trajecten de bedrijven per saldo op?
 - a. Wat is de inschatting van de brutobijdrage van re-integratietrajecten aan de omzet van sociaal ontwikkelbedrijven?
 - b. Wat is de omvang van de voornaamste kostenposten voor het sociaal ontwikkelbedrijf om de re-integratietrajecten te faciliteren?
5. Hoe verhouden de bijdragen aan de omzet zich tot de kosten van re-integratietrajecten?

Deze deelvragen zijn leidend geweest voor de opzet en aanpak van het onderzoek. Het onderzoek is begeleid door een Klankbordgroep bestaande uit Cedris, Divosa, de VNG en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (zie bijlage 1).

3.2 Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek is opgebouwd uit vier fases, waar in de eerste drie fases sociaal ontwikkelbedrijven nauw betrokken zijn. Er is gekozen om zowel landelijk alle sociaal ontwikkelbedrijven aan te schrijven, alsook om een groep te selecteren van sociaal ontwikkelbedrijven waar verdiepend onderzoek mee wordt uitgevoerd. De fases zien er als volgt uit:



Selectie ontwikkelbedrijven, oriënterende gesprekken en opstellen enquête

De eerste fase is de oriëntatiefase waarin het onderzoek van start is gegaan, sociaal ontwikkelbedrijven zijn geselecteerd voor de verdiepingsgroep en de eerste verkennende gesprekken zijn gehouden. In totaal is met elf verschillende sociaal ontwikkelbedrijven uit de verdiepingsgroep gesproken in deze ronde. Op basis van de gesprekken is een enquête opgesteld, die is afgestemd met de klankbordgroep leden.

Uitzetten enquête en verdiepende gesprekken

In de tweede fase is deze enquête uitgezet binnen alle sociaal ontwikkelbedrijven in het ledenbestand van Cedris. De respons op de enquête was direct al goed, maar is met een reminder vanuit Cedris na twee weken nogmaals gestimuleerd om de representativiteit zo hoog mogelijk te maken. Parallel aan het uitzetten van de enquête zijn een-op-eengesprekken ingepland met de groep sociaal ontwikkelbedrijven. In deze verdiepende gesprekken zijn de eigen uitkomsten van de enquête besproken en, naar mate het onderzoek vorderde, ook een aantal eerste bevindingen getoetst. In totaal zijn er zeventien verdiepende gesprekken gevoerd met sociaal ontwikkelbedrijven die re-integratietrajecten uitvoeren.

Opstellen van de eerste bevindingen, toetsen en aanscherpen

Voor de analyse van de uitkomsten zijn zowel de kwantitatieve als kwalitatieve uitkomsten, zowel uit de enquête als vanuit de gesprekken, geanalyseerd en gecombineerd. Deze bevindingen zijn gepresenteerd aan de klankbordgroep, en vervolgens getoetst in een groepsbijeenkomst met de sociaal ontwikkelbedrijven. Deze laatste groepsbijeenkomst met de bedrijven heeft daarmee extra duiding gegeven aan de voorlopige bevindingen.

Als laatste stap heeft het onderzoeksteam een definitieve analyse van de enquête-uitkomsten gemaakt en alle opgehaalde kennis bij elkaar gebracht.

3.3 Methodologische verantwoording

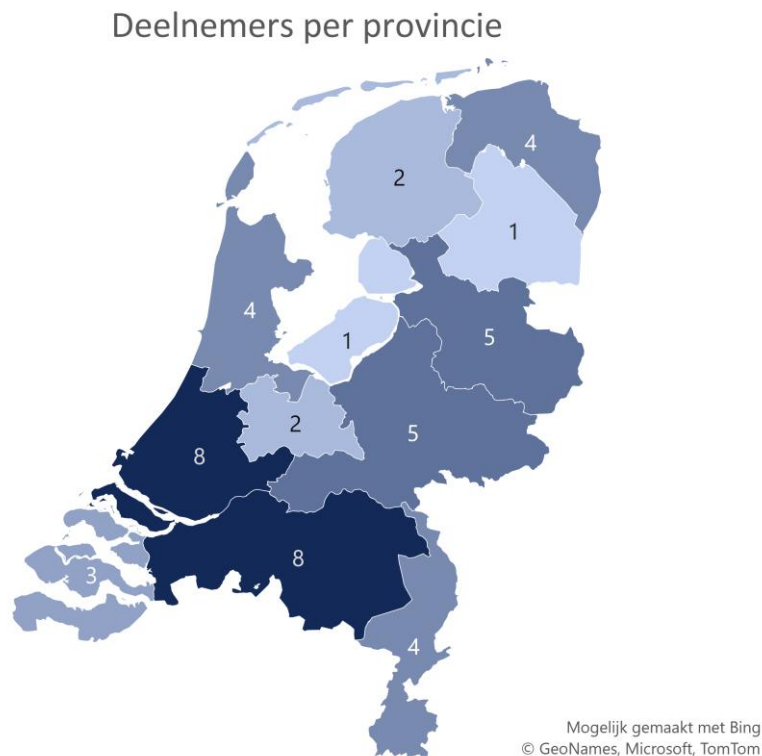
Voor de uitvoering van dit onderzoek heeft Berenschot in drie rondes informatie verzameld over het productiewerk in trajecten bij diverse sociaal ontwikkelbedrijven. Het begrip productiewerk is, conform de onderzoeksvraag, consequent breed gedefinieerd, namelijk als productiewerk inclusief dienstenwerk. Om een representatief landelijk beeld vast te stellen, is het van belang dat deze bedrijven een goede landelijke weerspiegeling zijn van het totaalbeeld. Zowel voor de grootschalige enquête als voor de kleinschaligere verdiepingsgroep is het van belang dat de uitkomsten van het onderzoek representatief zijn. Deze paragraaf beschrijft dan ook de representativiteit van deze twee groepen, alsook de manier waarop de informatie is verwerkt.

Representativiteit landelijke groep sociaal ontwikkelbedrijven, deelnemers aan de enquête

De enquête is ingevuld door 47 sociaal ontwikkelbedrijven. Landelijk zijn er 94 sociaal ontwikkelbedrijven actief⁶. Dit geeft een respons van 50%. Berekend is dat er een respons van circa 35 bedrijven nodig was om een representatief beeld te geven van de mate waarin sociaal ontwikkelbedrijven financieel afhankelijk zijn van productiewerk in re-integratietrajecten. De respons is daarmee voldoende representatief in aantallen ten opzichte van het landelijke beeld.

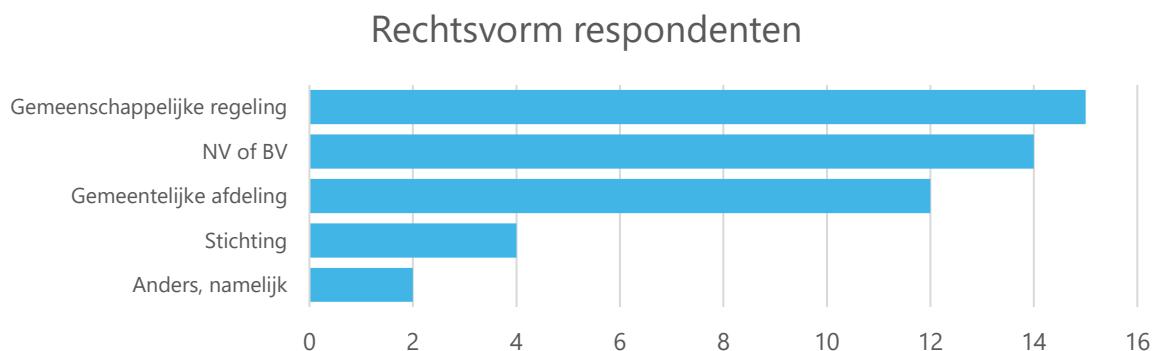
Om de representativiteit verder te duiden, hebben wij in de enquête een aantal vragen gesteld om dit weer te geven. De landelijke spreiding van de deelnemende sociaal ontwikkelbedrijven is goed. In iedere provincie is een sociaal ontwikkelbedrijf actief die de enquête heeft ingevuld. De volgende figuur geeft de landelijke spreiding van deelnemers weer:

⁶ Bron: Sectorinformatie 2020, Cedris



Figuur 1. Deelnemers per provincie (N=47)

Naast de geografische representativiteit moet ook rekening worden gehouden met diverse andere variabelen waar sociaal ontwikkelbedrijven in verschillen. We zien de volgende spreiding in rechtsvorm:



Figuur 2. Rechtsvorm van respondenten enquête

Wanneer we de verdeling van de rechtsvorm vergelijken met de Thermometer Wsw (2019) zien we een vergelijkbaar beeld. Dit duidt op een goede landelijke representativiteit. De overgrote meerderheid van de onderzochte sociaal ontwikkelbedrijven zijn volledig in eigendom van de gemeente, ook wanneer zij een nv of bv zijn. Het onderzoek gaat dus, conform de motie, over gemeentelijke re-integratiebedrijven.

Naast de rechtsvorm zijn ook de taken die het sociaal ontwikkelbedrijf uitvoert van belang voor de representativiteit en duiding van de vragen. Het ene bedrijf is verantwoordelijk voor de uitkeringsverstrekking, re-integratie en uitstroom, waar een ander bedrijf soms alleen verantwoordelijk is voor een klein deel van de re-integratie. We zien een volgend beeld van de re-integratietaken:



Figuur 3. Re-integratietaken van respondenten enquête

Er is een grote respons van sociaal ontwikkelbedrijven met diverse mate van re-integratietaken. Daarnaast is er een aantal bedrijven dat ook de uitkeringsverstrekking uitvoert. Dit betekent dat het aan de hand van de enquête voldoende mogelijk is om een representatief beeld te geven van de mate waarin sociaal ontwikkelbedrijven financieel afhankelijk zijn van productiewerk in re-integratietrajecten.

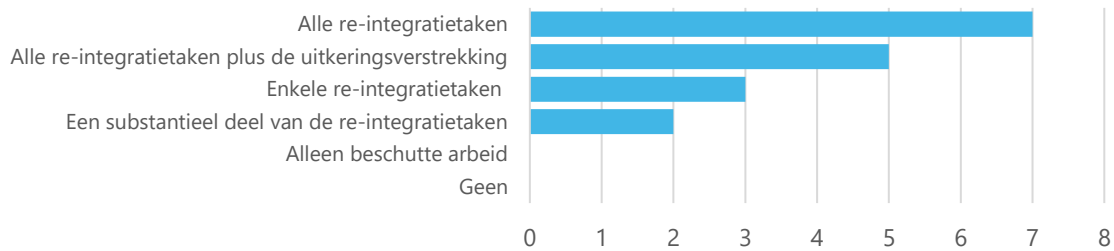
Representativiteit verdiepende groep sociaal ontwikkelbedrijven

Er is een selectiegroep opgesteld van sociaal ontwikkelbedrijven waar nader en verdiepend onderzoek is gedaan naar productiewerk tijdens re-integratietrajecten. Deze groep heeft het mogelijk gemaakt om een betrouwbaar en verdiepend beeld te geven van de re-integratieactiviteiten van sociaal ontwikkelbedrijven en de bijdrage van de groep die werkt met behoud van uitkering (hierna: WMBU) aan het financieel resultaat. Het gaat om een groep van zeventien sociaal ontwikkelbedrijven. Deze zeventien deelnemende bedrijven hebben een bijdrage geleverd aan het onderzoek door deel te nemen aan drie onderzoeksrondes waarin zij zijn bevraagd op kwantitatief en kwalitatief gebied. We hebben de bedrijven geselecteerd aan de hand van de volgende criteria:

- a. De sociaal ontwikkelbedrijven voeren structureel re-integratietrajecten uit, gecombineerd met productieactiviteiten. We selecteren dus geen bedrijven die geen of slechts incidenteel re-integratie uitvoeren, omdat daar niets of bijna niets kan worden onderzocht.
- b. De selectiegroep bevat zowel bedrijven waar de re-integratiekandidaten loon krijgen als bedrijven waar de re-integratiekandidaten geen loon ontvangen, en een combinatie daarvan.
- c. De selectie is evenwichtig verdeeld over het land.
- d. De verschillende organisatievormen zijn vertegenwoordigd:
 1. Voormalige sw-bedrijven die een deel van de re-integratie voor de gemeenten uitvoeren.
 2. Werkbedrijven die zowel de Wsw als de volledige re-integratie voor de gemeente(n) verzorgen.
 3. Uitvoeringsorganisaties die integraal de Participatiewet en de Wsw uitvoeren (werk en inkomen gecombineerd).
- e. Verschillende gemeentegroottes zijn direct (als de gemeente een eigen sociaal ontwikkelbedrijf heeft) of indirect (als de gemeenten samenwerken in een sociaal ontwikkelbedrijf) in de selectiegroep vertegenwoordigd.
- f. Verschillende bedrijfsgroottes zijn vertegenwoordigd.
- g. Variatie in de afstand tot de gemeente(n). Er wordt geselecteerd op bedrijven die op afstand van de gemeente opereren, bijvoorbeeld in een GR of een bv, en bedrijven die onderdeel zijn van de gemeentelijke organisatie.

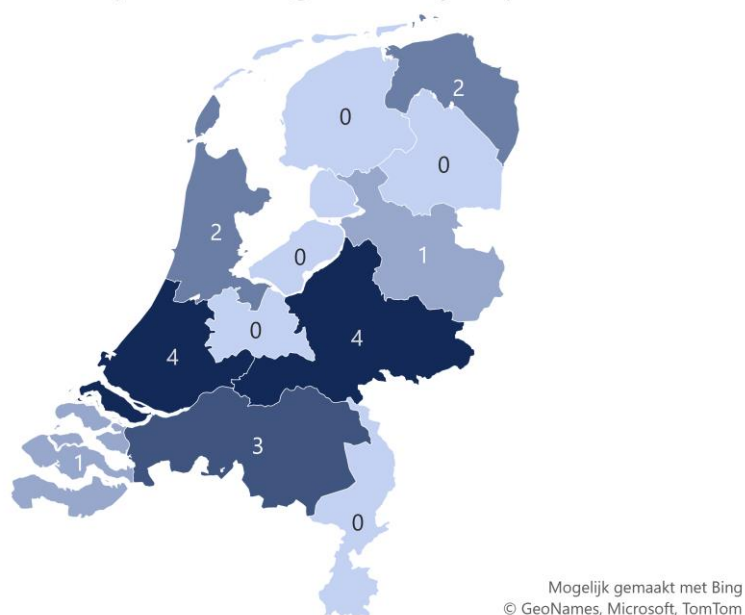
We geven in de volgende figuren de eerder genoemde variabelen nogmaals weer voor de selectiegroep:

Re-integratietaken van verdiepingsgroep



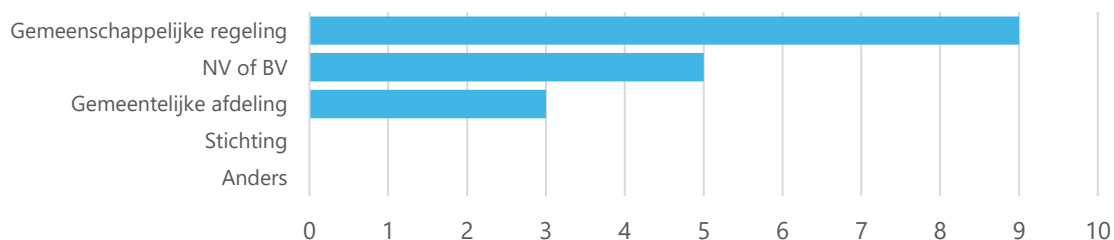
Figuur 4. Re-integratietaken van de verdiepingsgroep

Landelijke verdeling selectiegroep



Figuur 5. Landelijke verdeling selectiegroep

Rechtsvorm geselecteerde ontwikkelbedrijven



Figuur 6. Rechtsvorm van geselecteerde ontwikkelbedrijven

In figuur 4 is af te lezen, zoals in de eis voor criterium a, dat alle bedrijven structureel re-integratietrajecten uitvoeren. Alle doen dit ook met (gedeeltelijk) productiewerk tijdens het traject. Bij criterium B geldt dat de bedrijven zowel met als zonder loon re-integratietrajecten uitvoeren, een factor die vooral naar voren kwam in de verdiepende gesprekken.

Een evenwichtige verdeling over het land van de selectiegroep (criterium C) volgt uit figuur 5, waaruit blijkt dat alle windstreken (Noord-, Oost-, Zuid- en West-Nederland) vertegenwoordigd zijn en alleen Midden-Nederland ondervertegenwoordigd is. Uit figuur 6 valt gedeeltelijk af te lezen dat aan criteria D en G wordt voldaan: er is een brede diversiteit aan organisatievormen die deel hebben genomen aan de selectiegroep, met diverse (bestuurlijke) afstand tot de gemeente.

Er is een goede vertegenwoordiging van verschillende gemeentegroottes (criterium E), alsook een vertegenwoordiging van diverse bedrijfsgroottes (criterium F) in de verdiepingsgroep, zoals in de volgende tabel wordt weergegeven.

Aantal inwoners	Aantal bedrijven in verdiepingsgroep	Aantal personen vanuit de doelgroep in productiewerk per bedrijf ⁷	Aantal bedrijven in verdiepingsgroep
Tot 100.000 inwoners	3	Tot 500 personen	2
100.000-150.000 inwoners	3	500 - 1000 personen	7
150.000-200.000 inwoners	3	1000-1500 personen	5
200.000-250.000 inwoners	3	> 1500 personen	3
>250.000 inwoners	5	Totaal	17
Totaal	17		

Ook kwalitatief zijn vorenstaande criteria aan bod gekomen in de een-op-een gesprekken met sociaal ontwikkelbedrijven.

Interpretatie van de enquête-uitkomsten

De enquête is door een grote groep van 47 sociaal ontwikkelbedrijven ingevuld. Bij de analyse is voor een groot deel van de uitkomsten een gewogen gemiddelde gebruikt. De weging is bepaald door het aantal personen dat productiewerk verricht binnen een re-integratietraject in het kader van de Participatiewet bij het bedrijf af te zetten tegen de som van deze groep.

Bij antwoorden op vragen waar om een gemiddelde wordt gevraagd, maar waar bedrijven een bereik hebben geantwoord (zoals bijvoorbeeld 'tussen de 30 en 50'), is steeds het gemiddelde genomen van het genoemde bereik. Dit is consistent doorgevoerd bij alle vragen.

3.4 Wat zijn sociaal ontwikkelbedrijven?

Ons onderzoek betreft het productiewerk dat verricht wordt in sociaal ontwikkelbedrijven, in het kader van re-integratietrajecten. Sociaal ontwikkelbedrijven zijn feitelijk de oorspronkelijke bedrijven voor de sociale werkvoorziening. Deze bedrijven voerden tot 2015, het jaar waarin de Participatiewet werd ingevoerd, de Wsw uit. Daarnaast voerden ze vaak enkele re-integratietaken uit voor de deelnemende gemeenten.

In 2015 werd de Participatiewet ingevoerd. Met name voor de circa negentig sw-bedrijven had dat grote gevolgen. Met de invoering van de Participatiewet werd de instroom in de Wsw stopgezet. Voorheen konden sw-bedrijven jaarlijks rekenen op een vast aantal medewerkers met een indicatiestelling. De instroom van Wsw'ers in het bedrijf kon worden beheerst via de zogenoemde wachtlijst. De gemeenten ontvingen per Wsw'er een vast budget, dat een-op-een werd doorgezet naar het sw-bedrijf.

⁷ Aantal personen vanuit de doelgroep welke in 2021 productiewerk verrichtten in het bedrijf

Het rijksbudget werd (en wordt) veelal ingezet voor de gehele of gedeeltelijke financiering van de loonkosten van de Wsw. Daarnaast maakt het bedrijf kosten voor begeleiding en productie. Deze kosten worden deels of volledig gecompenseerd door de netto toegevoegde waarde (ofwel de bedrijfsopbrengsten) die de Wsw'ers realiseren. Belangrijk is dat het sw-bedrijf de kosten deels gefinancierd krijgt vanuit een rijksbijdrage en deels moet terugverdienen via de toegevoegde waarde die de Wsw-medewerkers realiseren. Anders is een sluitende businesscase onmogelijk. Met het oog op de exploitatie is het de uitdaging voor een (voormalig) sw-bedrijf om een zo hoog mogelijk operationeel resultaat (saldo van de toegevoegde waarde en de bedrijfskosten) te realiseren, rekening houdend met de behoeften en de mogelijkheden van de verschillende kandidaten.

Met het stoppen van de instroom in de Wsw in 2015 is er voor de sw-bedrijven een grote uitdaging ontstaan. Zonder aanvullende maatregelen, zouden deze bedrijven alle in een krimpsituatie zijn terechtgekomen. Krimp is lastig te beheersen. En krimp leidt tot toenemende kosten, met name omdat de vaste kosten niet geleidelijk kunnen meekrimpen met de krimp van het aantal Wsw'ers en omdat het bedrijf in een permanente staat van reorganisatie terecht komt (reorganisatie- en transitiekosten).

Het stoppen van de instroom in de Wsw en het beperken van de instroom in de Wajong, tot mensen die volledig en duurzaam niet in staat zijn om te werken, betekent niet dat er geen nieuwe groepen met een arbeidsbeperking toetreden tot de arbeidsmarkt. Deze nieuwe groepen, die voorheen in de Wsw en/of de Wajong zouden zijn terechtgekomen, vallen nu onder de (nieuwe) doelgroep van de Participatiewet. De omvang van deze nieuwe doelgroep neemt elk jaar toe. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet.

Gemeenten zijn bijna altijd ook de eigenaar van het sw-bedrijf. Dat kan in verschillende vormen. Soms is het sw-bedrijf een gemeentelijke afdeling (26% van de bedrijven). Vaak werken gemeenten samen in een gemeenschappelijke regeling (32%), waarin het sw-bedrijf is ondergebracht. Ook zijn er constructies bedacht, waarin het sw-bedrijf opereert als een nv of een bv (30%), waarin een of meerdere gemeenten aandeelhouder zijn.

De invoering van Participatiewet leidt tot de vraag hoe in de toekomst de organisatie van het sw-bedrijf moet worden ingericht. Hierin hebben gemeenten verschillende keuzes gemaakt. Sommige gemeenten kozen ervoor om hun sociale dienst(en) samen te voegen met het (voormalige) sw-bedrijf, waardoor een integrale uitvoeringsorganisatie voor de Participatiewet wordt gecreëerd (van onze respondenten geldt dit voor 21% van de bedrijven). Andere gemeenten kozen ervoor om alle re-integratietaken samen te voegen met het (voormalige) sw-bedrijf in één werkbedrijf (19%). Daarnaast is er een aparte organisatie voor de uitkeringsverstrekking. Ook zijn er varianten waar het sw-bedrijf zich naast de Wsw, richt op het realiseren van plekken voor beschutte arbeid voor de nieuwe doelgroep (2%). In een enkel geval is gekozen voor een sterfhuisconstructie, waarbij het sw-bedrijf zich alleen (blijft) richten op de Wsw en ophoudt te bestaan als de laatste Wsw'er het bedrijf heeft verlaten (2%). Tot slot geldt voor het grootste deel van de (voormalige) sw-bedrijven dat ze in opdracht van de gemeenten enkele of een substantieel (niet volledig) deel van de re-integratietaken in het kader van de Participatiewet uitvoeren (55%). In deze rapportage spreken we voor al deze constructies van een sociaal ontwikkelbedrijf. Een sociaal ontwikkelbedrijf is in dit verband dus de feitelijke erfopvolger van het (voormalige) sw-bedrijf.

Ons onderzoek heeft betrekking op de sociaal ontwikkelbedrijven die mensen in de doelgroep van de Participatiewet ontwikkelen in een re-integratietraject en de ontwikkelactiviteiten combineren met productiewerkzaamheden in of voor het sociaal ontwikkelbedrijf. Het gaat om de vraag in hoeverre deze bedrijven financieel afhankelijk zijn van de verdiensten uit het productiewerk dat in deze trajecten wordt verricht.

4. Re-integratietrajecten met productieactiviteiten

4.1 Beschrijving van het soort trajecten

4.1.1 Typen trajecten

Zoals benoemd, richt dit onderzoek zich op re-integratietrajecten die in het kader van de Participatiewet zijn uitgevoerd en waarin productiewerk is verricht. Dat kan een traject zijn waarin deelnemers een deel van de tijd met loon of met behoud van uitkering productiewerk hebben verricht. Werkzaamheden waar voor onbepaalde tijd loon voor wordt betaald (bijvoorbeeld een LKS-traject voor onbepaalde tijd) en die niet gepaard gaan met een ontwikkel- of uitstroomdoelstelling voor een bepaalde termijn, beschouwen we als een baan en niet als een traject. Re-integratietrajecten waarbij geen productiewerk wordt verricht, vallen eveneens buiten de scope van dit onderzoek. Binnen de scope die we hebben gedefinieerd, hebben we aan sociaal ontwikkelbedrijven gevraagd naar de kenmerken van trajecten, de kenmerken van de doelgroepen die eraan deelnemen en de kosten en baten van trajecten. Deze paragraaf richt zich op de kenmerken van de trajecten.

Om te beginnen merken we op dat er sprake is van een diversiteit in de typen trajecten die sociaal ontwikkelbedrijven aanbieden voor de re-integratie van met name mensen uit de doelgroep van de Participatiewet. Die diversiteit is zichtbaar bij de doelgroepen waar de trajecten zich op richten, de duur en intensiteit van trajecten en de werksoorten waar de trajecten worden georganiseerd. Het is van belang om deze diversiteit in het achterhoofd te houden bij de interpretatie van de resultaten van het onderzoek. Hierbij is onze bevinding: ja, er zijn één of meerdere gemene delers in de antwoorden op de vragen; nee, het beeld beperkt zich niet daartoe, want er is sprake van een bandbreedte c.q. scala van alternatieve praktijken rondom de gemene deler.

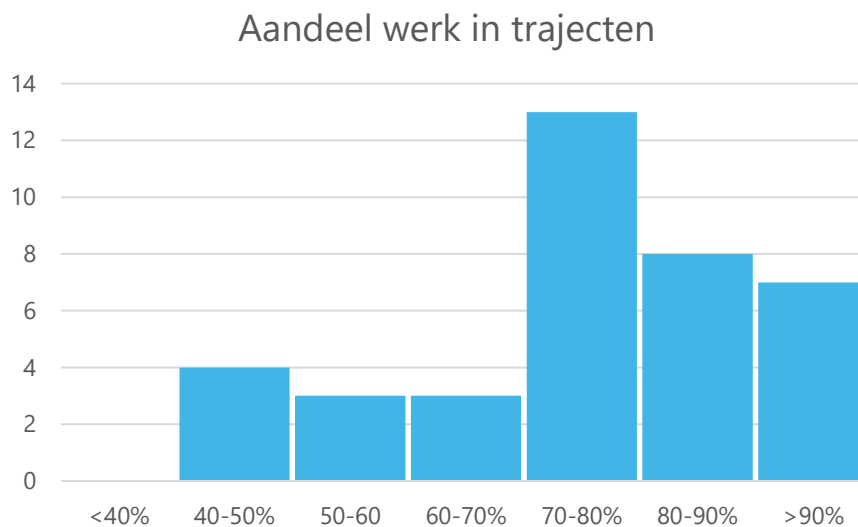
Gemene deler bij de diversiteit aan trajecten die aangeboden wordt, is dat de trajecten zich voor een belangrijk deel richten op het opdoen van werkritme, werkervaring en werknemersvaardigheden door de deelnemers. De sociaal ontwikkelbedrijven volgen de ontwikkeling van deelnemers aan trajecten en verantwoorden de voortgang aan hun opdrachtgevende gemeenten. Het uitvoeren van productiewerk leent zich goed om werkritme en werknemersvaardigheden op te doen. Werken wordt in deze context gezien als leren. Vandaar dat het verrichten van productiewerk het hoofdbestanddeel is van de meeste trajecten (zie de volgende paragraaf). Daarnaast wordt er in trajecten aandacht besteed aan andere vormen van ontwikkeling, zoals coaching en scholing. Bij een kleine minderheid van de trajecten vormen coaching en scholing het hoofdbestanddeel van de trajecten en is het verrichten van productiewerk een aanvullend middel.

Bij het inventariseren en duiden van de diversiteit aan trajecten valt op dat de kenmerken van trajecten samenhangen met de kenmerken van de doelgroep. Dat betekent dat de trajecten toegesneden zijn op de doelgroep. We verklaren dit op grond van het uitgangspunt van maatwerk dat bij de meeste sociaal ontwikkelbedrijven gehanteerd wordt. De meeste sociaal ontwikkelbedrijven hanteren daarom meerdere typen trajecten voor verschillende doelgroepen, bijvoorbeeld een aparte trajectvorm voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt of een aparte trajectvorm voor statushouders (met meer ruimte voor taallessen). Ook de aard, de intensiteit en de duur van het productiewerk dat in trajecten verricht wordt, verschilt per doelgroep. Hierbij geldt in algemene zin dat trajecten voor mensen met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld mensen die langdurig in de bijstand hebben gezeten en weinig werkritme hebben) vaker binnen de muren van het sociaal ontwikkelbedrijf plaatsvinden, qua intensiteit langzamer opgebouwd worden en (mede daarom) langer duren. In de volgende paragrafen gaan we dieper op de werksoorten, intensiteit en duur van trajecten in.

4.1.2 Intensiteit van trajecten

De intensiteit van trajecten definiëren we als het gemiddelde aantal uren per week dat deelnemers besteden aan het traject. Binnen het totale aantal uren maken we een onderscheid tussen de uren die besteed worden aan het verrichten van productiewerk en de uren die besteed worden aan andere vormen van ontwikkeling.

Het gemiddelde aantal uren per week dat deelnemers aan trajecten besteden ligt tussen de 16 en de 32 uur per week, met een gemiddelde van ongeveer 22 uur per week. Het grootste deel van de uren in een traject, gemiddeld zo'n 74% van de tijd, betreft productiewerk. De overige uren worden besteed aan andere vormen van ontwikkeling (coaching, scholing, en dergelijke).



Figuur 7. Verdeling van het aandeel uren productiewerk in een traject (N= 38)

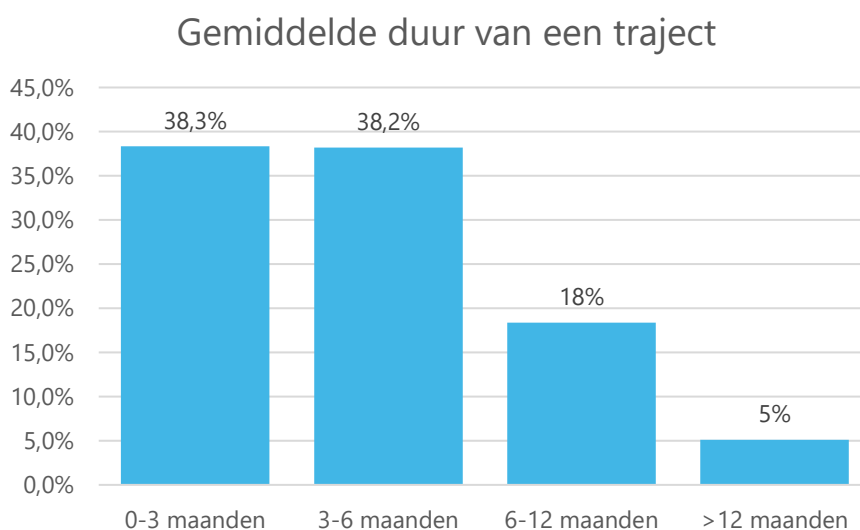
Als duiding bij deze uitkomst geven sociaal ontwikkelbedrijven aan dat het aantal uren per week sterk kan verschillen per cliënt en ook sterk kan verschillen gedurende het traject. Er wordt namelijk maatwerk toegepast. Dat hangt samen met het gegeven dat cliënten die instromen in een traject nog niet werkfit zijn en gedurende het traject een ontwikkeling doormaken. Over het algemeen geldt dat de belastbaarheid van cliënten, vooral cliënten met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt, aan het begin van een traject fors lager ligt en gedurende het traject stapsgewijs opgebouwd wordt. Een groot deel van de cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt begint daarom met een intensiteit van een of twee dagdelen per week, om vervolgens door te groeien naar het aantal uren dat nodig is om een goede kans te maken op de arbeidsmarkt, zo'n 24 tot 32 uur per week.

De meeste vacatures in Nederland vereisen immers een minimum aantal uren van 24 tot uur per week. Sommige sociaal ontwikkelbedrijven geven daarom aan dat ze, naast het beheersen van werknemersvaardigheden, een bepaald aantal uren per week (bijvoorbeeld 28 uur per week), als uitstroomcriterium hanteren. Dat betekent concreet dat als een deelnemer aan een traject de werknemersvaardigheden beheerst en 28 uur per week kan werken, gezocht wordt naar een baan. De reden dat een bepaald aantal uren per week als uitstroomcriterium geldt, heeft niet alleen te maken met de net genoemde vacaturevereisten, maar ook met het gegeven dat reguliere werkgevers die een kandidaat in dienst nemen een inwerkperiode van een beperkte duur accepteren, bijvoorbeeld een tot drie maanden. Sociaal ontwikkelbedrijven geven daarom aan dat het productiewerk in het traject, dat vergeleken kan worden met een inwerkperiode, van essentieel belang is om uitstroom naar regulier werk mogelijk te maken. In paragraaf 4.3 gaan we dieper in op de overwegingen die ten grondslag liggen aan productiewerk dat al dan niet met behoud van uitkering wordt verricht.

4.1.3 Duur van trajecten

De duur van de trajecten waarbij productiewerk wordt verricht, hangt samen met de kenmerken van de doelgroep en met het gestelde doel van de trajecten. Uit de kwalitatieve antwoorden komen twee typen doelgroepen/trajecten naar voren. In sommige sociaal ontwikkelbedrijven worden trajecten vooral ingezet voor mensen die binnen zes maanden betaald werk (al dan niet met ondersteuning) kunnen verrichten. In andere ontwikkelbedrijven worden trajecten vooral ingezet voor mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Deze trajecten kunnen langer dan zes maanden duren. De navolgende figuur geeft inzicht in de gemiddelde duur van een traject, verdeeld over vier duurcategorieën. Het betreft de duur van het gehele traject, dus inclusief de eventuele inwerktijd aan het begin van het traject en inclusief de eventuele tijd die nodig is om een geschikte werkplek te vinden waar de kandidaat na het traject aan de slag kan.

Gelet op het feit dat in het grootste deel van de trajecten productiewerk wordt verricht zonder dienstbetrekking, (zie paragraaf 5.2), is er een goede verklaring nodig voor het feit dat ruim 20% van de trajecten langer dan zes maanden duurt, omdat door beleidsmakers aangenomen wordt dat trajecten waarin met behoud van uitkering gewerkt wordt zes maanden of korter duren. Sociaal ontwikkelbedrijven geven hiervoor verschillende verklaringen. De eerste verklaring is dat als gevolg van het herstel van de economie na 2016 steeds meer cliënten met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt trajecten volgen. Dit zijn cliënten met relatief weinig werkritme en werknemersvaardigheden die daarom een uitgebreider traject nodig hebben. Ten tweede kost het, wanneer een kandidaat werkfit is en het traject heeft afgerond, enige tijd voordat de werkfitte kandidaat gematcht kan worden op een vacature. Door het traject gedurende deze zoektijd voort te zetten en betrokkene niet terug te laten vallen in de uitkering, wordt voorkomen dat het opgebouwde werkritme weer verloren gaat. Ten derde geven sociaal ontwikkelbedrijven aan dat het niet verlengen van trajecten gevolgen kan hebben voor de uitstroom naar werk en de duurzaamheid daarvan. Door een langer traject zijn kandidaten beter voorbereid op de arbeidsmarkt en is de kans op duurzaam werk groter. Ten vierde vormen statushouders een belangrijke doelgroep voor trajecten. Bij deze doelgroep duren trajecten langer omdat het aanleren van de taal ook tijd kost. 5% van de trajecten duren langer dan een jaar. Trajecten zijn altijd eindig. Vaak gaat het om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Ook kan het gaan om mensen die tijdens het traject tijdelijk uitgevallen of veel verzuimen. Naast uitstroom naar werk, kunnen deze groepen ook doorstromen naar een participatietraject of arbeidsmatige dagbesteding.



Figuur 8. Gemiddelde duur van een traject, verdeeld over vier opties

Werksoorten

De twee werksoorten die het meest genoemd worden als productieomgeving voor trajecten zijn productiewerk binnen de muren van het ontwikkelbedrijf (met name verpakken, montage) en dienstenwerk buiten (met name groen, schoonmaak). Ook bij deze uitkomst is de duiding van belang. De meeste sociaal ontwikkelbedrijven geven namelijk aan dat de werksoort aangepast wordt aan de ontwikkeling van de deelnemer. Deelnemers met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, beginnen bij eenvoudige werksoorten, zoals verpakken/ompakken, om werkritme op te doen en stromen daarna door naar een andere werksoort.

Tabel 1. Inzet van diverse werksoorten in een re-integratietraject

Werksoort	Aandeel
Inpakken, ompakken, verpakken	28%
Groen	12%
Montage en assemblage	11%
Productie	9%
Detachering	8%
Schoonmaak	8%
Logistiek en transport	4%

Uit de kwalitatieve gesprekken blijkt dat verschillende sociaal ontwikkelbedrijven carrousels met meerdere werksoorten organiseren. Deze carrousels zijn bedoeld om cliënten die langdurig in de bijstand hebben gezeten kennis te laten maken met verschillende werksoorten en om de kans op een match te bevorderen. Het beeld wat de werksoorten betreft is dus, net als bij de duur en intensiteit, niet statisch maar dynamisch. Het bieden van maatwerk is daarbij het uitgangspunt. Voor de andere bevindingen uit het onderzoek, met name de kosten en baten van trajecten, is deze dynamiek relevant. Omdat de duur, intensiteit en werksoorten binnen een traject telkens in ontwikkeling zijn, is het moeilijker om te sturen op productiewaarde.

Dit is een van de factoren die ervoor zorgt dat de productiewaarde van productiewerk in re-integratietrajecten gemiddeld genomen lager ligt dan bijvoorbeeld bij Wsw-medewerkers. In hoofdstuk 5 komen we uitgebreid op dit onderwerp terug.

4.2 Doelgroep, aandeel niet-uitkeringsgerechtigden

Om zicht te krijgen op de omvang van de groep Participatiewetters die in trajecten productiewerk verricht, hebben we aan sociaal ontwikkelbedrijven gevraagd hoeveel mensen er in totaal productiewerk verrichten in het sociaal ontwikkelbedrijf (in het kader van de Wsw, Wajong, nieuw beschut, enz.) en hoeveel mensen dat in het kader van aan traject binnen de Participatiewet doen. Het percentage mensen dat productiewerk binnen re-integratietrajecten verricht, varieert van een paar procent tot 40% van het totaal. Het gemiddelde ligt op 17%. De verschillen tussen sociaal ontwikkelbedrijven hangen samen met de mate waarin sociaal ontwikkelbedrijven de krimp van de Wsw opvangen met ontwikkelactiviteiten. Bij de 47 sociaal ontwikkelbedrijven die hebben deelgenomen aan de enquête verrichten in totaal 6016 Participatiewetters productiewerk in een traject, dus zo'n 130 per sociaal ontwikkelbedrijf.

Het deel van de Participatiewetters dat productiewerk verricht in re-integratietrajecten, varieert sterk per sociaal ontwikkelbedrijf, van 10% tot 100%. Ons onderzoek heeft betrekking op de groep in een re-integratietraject, zonder dienstbetrekking. Van de personen die productiewerk verrichten in een re-integratietraject, doet 53% dat zonder dienstbetrekking. De overige 47% participeert in een re-integratietraject bij het sociaal ontwikkelbedrijf en heeft daarnaast wel een dienstbetrekking.

Het re-integratietraject is er voor deze groep op gericht dat ze zich ontwikkelen door het verhogen van de loonwaarde of uitstroom naar een baan bij een reguliere werkgevers. Als we in dit rapport spreken over re-integratietrajecten waarin productieactiviteiten plaatsvinden, bedoelen wij re-integratietrajecten zonder dienstbetrekkingen. Indien het gaat om re-integratietrajecten voor mensen met een dienstbetrekking, dan zetten wij dat er expliciet bij. We hebben gevraagd naar de overwegingen die ten grondslag liggen aan werken met behoud van uitkering. We behandelen deze overwegingen in de volgende paragraaf. Van de groep Participatiewetters die productiewerk verricht zonder salaris, is 94% daadwerkelijk uitkeringsgerechtigd. De overige 6% zijn niet-uitkeringsgerechtigden, afgekort nuggers⁸.

De gemiddelde leeftijd van de deelnemers aan trajecten waarbij productiewerk wordt verricht is 41 jaar. De gemiddelde leeftijd van deelnemers is lager dan de gemiddelde leeftijd van mensen met een Participatiewetuitkering in het algemeen (dat is namelijk gemiddeld rond de 50 jaar). Dat betekent dat de betreffende re-integratietrajecten ook gericht zijn op de nieuwe doelgroepen in de Participatiewet, die voorheen in de Wsw en/of de Wajong zouden zijn terechtgekomen. Bij de nieuwe doelgroepen gaat het voor een belangrijk deel om jongere mensen die instromen.

Naast de omvang en uitkeringssituatie van de doelgroep is ook de gemiddelde afstand tot de arbeidsmarkt een belangrijk kenmerk. We hebben dit kenmerk bevestigd door te informeren naar de gemiddelde loonwaarde van deelnemers aan trajecten waarin productiewerk wordt verricht. Uit de kwalitatieve gesprekken blijkt dat sociaal ontwikkelbedrijven het begrip loonwaarde hebben geïnterpreteerd als loonwaarde ten opzichte van de toegevoegde waarde. Daarom is het relevant om in het achterhoofd te houden dat veel Participatiewetters productiewerk verricht in werksoorten met een lage toegevoegde waarde. De grootste werksoort, verpakken/ompakken, is namelijk een verlieslatende werksoort voor vrijwel alle sociaal ontwikkelbedrijven. Een redelijke loonwaarde in een verlieslatende werksoort betekent dus dat sociaal ontwikkelbedrijven er geen winst op maken, nog afgezien van de trajectkosten. In beter renderende werksoorten, zoals 'groen', ligt dat anders. We zien echter bij de meeste sociaal ontwikkelbedrijven een mix van verlieslatende en winstgevendende werksoorten voor productiewerk in re-integratietrajecten, net zoals dit bij de Wsw het geval is. Anders dan bij de Wsw, is er bij productiewerk in re-integratietrajecten ook nog sprake van andere factoren die de omzet verlagen, namelijk een aantal werkuren per week dat lager ligt dan bij Wsw'ers en de wisselingen van personen (vanwege een trajectduur van gemiddeld minder dan zes maanden) alsook wisselingen van werksoorten tijdens het re-integratietraject (vanwege de ontwikkeling die deelnemers doormaken).

Verder blijkt uit de interviews dat de verwachte loonwaarde van betrokkenen meestal niet overeen stemt met de individuele bijdrage aan het operationeel resultaat. De loonwaarde is gelijk aan het operationeel resultaat dat betrokkenen duurzaam zouden kunnen realiseren als ze werkzaam zijn in de werksoort en in de omstandigheden die precies bij hun past. In de praktijk van de re-integratietrajecten wordt de loonwaarde niet verzilverd, omdat de doelstelling van de trajecten niet gericht is op maximale verzilvering van de loonwaarde, maar op ontwikkeling, doorstroom en/of uitstroom naar een arbeidsplek op de reguliere arbeidsmarkt.

Met deze contextgegevens in het vizier kunnen we de uitkomsten over de gemiddelde loonwaarde duiden. De antwoorden lopen uiteen van 20% tot 70% met een gewogen gemiddelde van 52%. Hierbij geldt net als bij andere kenmerken dat de loonwaarde gedurende het traject verandert. De uitersten van 20% en 70% zijn verklaarbaar op grond van deze verandering gedurende het traject: als een cliënt met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt instroomt in een traject kan de loonwaarde 20% zijn. Voor de meeste cliënten loopt dit percentage gedurende het traject op.

⁸ Nuggers kunnen zowel volwassenen zijn die bijvoorbeeld een werkende partner hebben als jongeren met een arbeidsbeperking.

Vanaf 70% loonwaarde is een cliënt vrijwel klaar voor een baan, al dan niet op de reguliere arbeidsmarkt. Dit kunnen ook gesubsidieerde banen of werkzaamheden met loonkostensubsidie zijn als de cliënt nog langer jobcoaching of andere vormen van begeleiding nodig heeft.

We constateren dan ook dat sociaal ontwikkelbedrijven cliënten die een loonwaarde van 70% bereiken meestal proberen te bemiddelen naar regulier werk of een baan aanbieden bij het sociaal ontwikkelbedrijf.

4.3 Overwegingen voor productiewerk in re-integratietrajecten

Zoals benoemd in paragraaf 4.1 is de meest genoemde reden voor het uitvoeren van productiewerk in trajecten om Participatiewetters werkfit te maken. Werkfit maken betekent hierbij enerzijds het opdoen van werkritme, en anderzijds het opdoen van werknemersvaardigheden. Het verrichten van productiewerk is voor beide doelen geschikt. Een vervolgvraag is waarom gemeenten en sociaal ontwikkelbedrijven zodanige keuzes maken dat een meerderheid van de Participatiewetters die productiewerk verrichten dit met behoud van uitkering (en dus zonder loon) doen.

De hoofdredenen dat het meeste productiewerk in trajecten met behoud van uitkering wordt verricht, is dat de doelstelling gericht is op ontwikkeling, doorstroom en/of uitstroom. Daarnaast wegen de baten van productiewerk bij de meeste trajecten niet op tegen de kosten. Er is bij deze trajecten dus geen financiële dekking om loon te stellen tegenover het productiewerk. In hoofdstuk 5 gaan we uitgebreid in op de redenen die ten grondslag liggen aan het feit dat de baten van productiewerk in trajecten in de meeste gevallen niet opwegen tegen de kosten. Een ander aspect is dat werkzoekenden in het kader van de Participatiewet verplicht zijn om mee te werken aan hun re-integratie. Deelname aan een traject is een van de vormen daarvan. Het hoofddoel van een traject is, zoals benoemd, het werkfit maken van mensen, met als doel uitstroom naar werk. Deelname aan een traject is dus mede in het belang van de kandidaat zelf. De focus op het werkfit maken van mensen verklaart tevens waarom de baten van productiewerk relatief laag zijn; er wordt immers een groot deel van de tijd gestoken in het langzaam opbouwen van de werkbelasting, begeleiding op de werkvloer en het switchen van werksoort indien nodig.

Mede gelet op die focus wordt werken met behoud van uitkering in de meeste gevallen alleen door gemeenten en sociaal ontwikkelbedrijven geaccepteerd als (a) het traject bijdraagt aan het werkritme, de werknemersvaardigheden en de eventuele andere ontwikkeldoelen van cliënten, (b) een traject kort (i.e. gemiddeld minder dan zes maanden) duurt en (c) als een Participatiewetter die voldoende productief blijkt te zijn geworden zo snel mogelijk uitstroomt naar een baan met salaris. In de praktijk wordt meestal aan alle drie de criteria voldaan. Dit neemt echter niet weg dat leidinggevendenden van productieafdelingen een prikkel hebben om productieve Participatiewetters vast te houden (leidinggevendenden van productieafdelingen worden immers mede afgerekend op het operationeel resultaat van hun afdeling). We constateren daarom dat er onder sociaal ontwikkelbedrijven sprake kan zijn van een spanningsveld tussen de productiedoelstelling van productieafdelingen enerzijds en de uitstroomdoelstelling van de re-integratieafdeling anderzijds. Sociaal ontwikkelbedrijven zijn zich van dit spanningsveld bewust. Dat er sprake is van spanning tussen de beide doelstellingen, neemt niet weg dat ondanks deze spanning de juiste keuzes kunnen worden gemaakt. Er is namelijk sprake van een tussenstap tussen het algemene spanningsveld en wat er in de praktijk gebeurt. Die tussenstap is hoe de prikkel zich concreet manifesteert. De prikkel voor leidinggevendenden van productieafdelingen is bijvoorbeeld sterker naarmate zij sterker afgerekend worden op financiële resultaten. Er zijn in onze ervaring drie factoren die bepalen hoe de prikkel zich uiteindelijk manifesteert. Op basis van deze factoren benoemen we verderop in de tekst twee concrete manieren waarop gemeenten en sociaal ontwikkelbedrijven via goede governance-afspraken het maken van de juiste keuzes kunnen bevorderen.

De eerste factor is de mate waarin gestuurd wordt op uitstroom naar werk. Als er in de governancestructuur van het sociaal ontwikkelbedrijf met name gestuurd wordt op uitstroom naar werk, dan is er geen sprake van een prikkel voor sociaal ontwikkelbedrijven om productieve Participatiewetters vast te houden. Als er sterk gestuurd wordt op financiële prestaties (bijvoorbeeld het operationeel resultaat), kan de prikkel zich sterker manifesteren. Een tweede factor, die gerelateerd is aan de eerste, is dat de sturing op financiële prestaties verscherpt kan worden als er in het verleden sprake is geweest van tegenvallende financiële prestaties. De derde factor is een organisatorische factor, namelijk de functionaris die beslist of een Participatiewetter die aan een traject deelneemt al dan niet kan uitstromen. De prikkel kan zich voordoen bij functionarissen die tevens financieel verantwoordelijk zijn. Dat kan de werkleider zijn. Deze prikkel doet zich minder snel voor bij andere functionarissen, zoals de medewerkers van het WSP.

Als er in de governance van het sociaal ontwikkelbedrijf geen rekening wordt gehouden met deze drie factoren, dan kan het in de praktijk voorkomen dat productieve Participatiewetters langer worden vastgehouden dan nodig. Het gaat dan bijvoorbeeld om een werkleider van een groenafdeling van een sociaal ontwikkelbedrijf die moeite heeft om voldoende personeel te vinden om het bestek uit te voeren en daarom productieve Participatiewetters langer vasthoudt. Zoals genoemd, zijn sociaal ontwikkelbedrijven zich hiervan bewust. Maar het blijft een aandachtspunt. Er zijn in samenhang met de drie genoemde factoren twee concrete manieren waarop gemeenten en sociaal ontwikkelbedrijven het maken van de juiste keuzes kunnen bevorderen. De eerste en belangrijkste is om in de governance van het sociaal ontwikkelbedrijf te verankeren dat uitstroom naar werk het voornaamste doel van trajecten is en dat daarop gestuurd wordt. De tweede manier is door een functionaris die verantwoordelijk is voor de uitstroomdoelstelling ook de bevoegdheid te geven om trajecten te beëindigen en te starten met matches.

Naast de afweging om Participatiewetters met behoud van uitkering productiewerk in trajecten te laten verrichten, maken sommige gemeenten en sociaal ontwikkelbedrijven de afweging om loon te betalen, soms al gedurende het traject. Net als de andere afwegingen is de afweging om loon te betalen niet statisch 'of wel loon of geen loon'. Soms wordt aan deelnemers aan een traject eerst geen loon betaald en later in het traject wel. Er wordt meestal een overweging gemaakt die vooral samenhangt met de duur van een traject en soms ook met de loonwaarde. We constateren dat een trajectduur van meer dan een jaar en een loonwaarde rond de 70% in de casuïstiek van dit onderzoek het omslagpunt is waarop loon betaald wordt. In de gevallen waarin geen loon wordt betaald, worden soms wel stimuleringspremies en onkostenvergoedingen betaald.

4.4 Wat is de effectiviteit van re-integratietrajecten met productiewerk?

Zoals meerdere malen benoemd in de vorige paragrafen, is productiewerk in trajecten geen doel op zich. Het is een middel met als maatschappelijk doel het bevorderen van participatie, bij voorkeur betaald werk. We hebben daarom aan sociaal ontwikkelbedrijven gevraagd wat de effectiviteit is van re-integratietrajecten waarbij productiewerk is verricht. Concreet hebben we gevraagd om aan te geven of cliënten na afloop van zo'n traject een dienstverband bij een reguliere werkgever hebben gekregen, een dienstverband bij het sociaal ontwikkelbedrijf hebben gekregen, een nieuw traject zijn gaan volgen of terug zijn gestroomd in de uitkering.

Als antwoord op deze vraag constateren we twee categorieën antwoorden. Deze categorieën hangen samen met de aard van de doelgroep die deelneemt aan trajecten. Enerzijds treffen we een categorie sociaal ontwikkelbedrijven aan die uitstroom naar regulier werk noteren van 10% tot 20%. Dat zijn ontwikkelbedrijven die trajecten vooral inzetten voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Soms valt de rest van de groep terug in de uitkering, soms worden ze in dienst genomen bij het ontwikkelbedrijf zelf en soms stromen ze door naar een nieuw traject. Ontwikkelbedrijven die trajecten richten op cliënten met een kortere afstand tot de arbeidsmarkt noteren een uitstroom naar regulier werk van gemiddeld 31%.

Voor de interpretatie van de resultaten is het van belang om op te merken dat steeds meer sociaal ontwikkelbedrijven zelf een baan aanbieden aan Participatiewetters. Bij Participatiewetters die een traject hebben gevolgd, is dit meestal niet een nieuw beschut dienstverband maar een regulier dienstverband, in de meeste gevallen met loonkostensubsidie. Uit de verdiepende gesprekken blijkt dat het meestal gaat om mensen die anders tussen de wal en het schip zouden belanden, omdat ze enerzijds niet in aanmerking komen voor een nieuw beschutte werkplek en anderzijds (net) niet geschikt zijn om te werken bij een reguliere werkgever. Doordat sociaal ontwikkelbedrijven deze groep een baan aanbieden, voorkomen ze dat deze groep na het traject weer terug zou keren naar een uitkering. Uit de enquêtegegevens blijkt dat het om een 21% van het totaal gaat. Het kan gaan om een baan met loonkostensubsidie in het kader van de Banenafpraak, maar beschut werk is ook een dienstverband bij een sociaal ontwikkelbedrijf. Als we de dienstverbanden bij een reguliere werkgever en een sociaal ontwikkelbedrijf bij elkaar optellen, dan bedraagt de uitstroom naar werk dus 52%.

Aangezien 17% van het totaal na een traject een ander traject bij het sociaal ontwikkelbedrijf gaat volgen, is de genoemde 52% een onderschatting van de werkelijke uitstroom naar werk na afloop van een traject.

Uit de verdiepende gesprekken blijkt dat vanwege het maatwerk dat sociaal ontwikkelbedrijven bieden en vanwege de toegenomen afstand tot de arbeidsmarkt van kandidaten (die hierboven is toegelicht) voor een groot deel van de kandidaten één trajecttype onvoldoende is om werkfit te raken. Sociaal ontwikkelbedrijven bieden daarom meerdere trajecttypen aan die inhoudelijk op elkaar voortbouwen.

Een voorbeeld hiervan is een sociaal ontwikkelbedrijf dat eerst een traject aanbiedt bij de afdeling verpakken/ompakken dat er primair op gericht is om werkritme en de eerste werknemersvaardigheden op te doen. Bij goed gevolg kan een kandidaat doorstromen naar een ander trajecttype in een werksoort die dichterbij de reguliere arbeidsmarkt is gepositioneerd, en bij verschillende sociaal ontwikkelbedrijven zelfs al op de werkvloer bij reguliere werkgevers wordt georganiseerd. In dit vervolgtraject ligt het accent meer op vakvaardigheden, scholing en samenwerking. Ook is in paragraaf 4.1 genoemd dat verschillende sociaal ontwikkelbedrijven carrousels met meerdere werksoorten organiseert. Sommige sociaal ontwikkelbedrijven beschouwen dit als één traject, maar er zijn ook sociaal ontwikkelbedrijven die dit als opeenvolgende trajecten beschouwen.

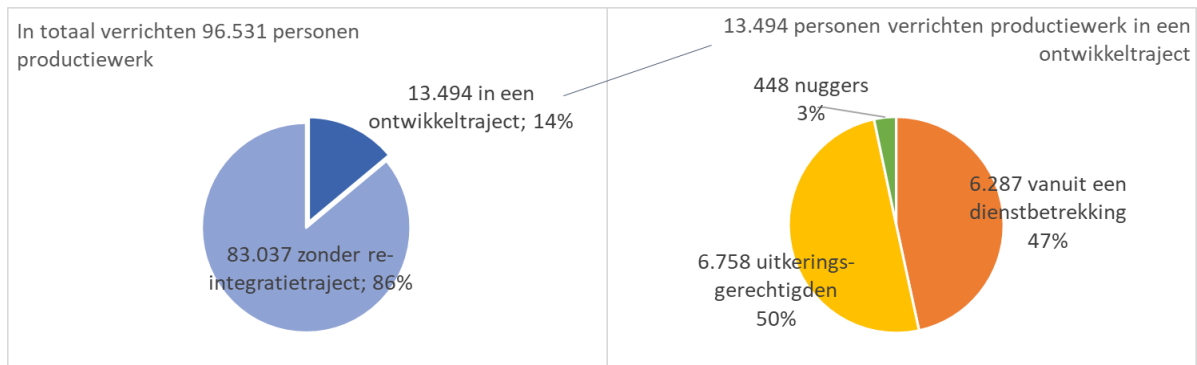
Ervan uitgaand dat na een nieuw traject de kans op uitstroom naar werk opnieuw 52% bedraagt, bedraagt de totale uitstroom naar werk zo'n 61%. Dat is, gelet op het feit dat een groot deel van de doelgroep een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft, een relatief hoge effectiviteitsscore. We dienen bij de beoordeling van de effectiviteit overigens wel naast deze opbrengst ook de kosten in ogenschouw te nemen. De kosten van trajecten zijn het onderwerp van het volgende hoofdstuk.

Van de resterende groep gaat 17% terug naar de uitkering en volgt 15% een ander pad. De laatstgenoemde categorie bestaat uit personen die onder andere vanwege een verhuizing, ziekte en óf zorgbehoefte of uitstroom naar onderwijs of de Wmo (dagbesteding) een ander pad volgen.

4.5 Hoe zijn re-integratietrajecten met productiewerk verdeeld over het land?

De 47 door ons onderzochte sociaal ontwikkelbedrijven zijn op een representatieve manier verspreid over de twaalf provincies, dat wil zeggen verspreid zoals ook de bevolking in Nederland over de twaalf provincies verspreid is. We kunnen dus op basis van de enquête uitspraken doen over de verdeling van productiewerk in trajecten over het land.

In het volgende diagram brengen we alle personen in beeld die productiewerk verrichten in een sociaal ontwikkelbedrijf. Wij hebben de aantallen van de door ons onderzochte sociaal ontwikkelbedrijven geëxtrapoleerd naar het landelijk niveau.



Figuur 9. Verdeling van personen die productiewerk verrichten in een sociaal ontwikkelbedrijf

In totaal verrichten circa 96.531 personen productiewerk in een sociaal ontwikkelbedrijf. Daarvan doen 13.494 personen dat in een ontwikkeltraject (14%). In een ontwikkeltraject vinden activiteiten plaats die erop gericht zijn dat mensen stappen zetten in de ontwikkeling van hun loonwaarde en uitstromen naar regulier werk.

Van deze personen die in een ontwikkeltraject productiewerk verrichten, hebben 6.287 personen een dienstbetrekking bij het sociaal ontwikkelbedrijf (47%). Van de overige 53% van deze groep verrichten 6.758 personen productiewerk in een ontwikkeltraject met behoud van uitkering (50%) en 448 personen hebben geen salaris en geen uitkering. Dit is de zogenoemde groep nuggers die participeren in een re-integratietraject met productiewerk (3%). Indien er geen sprake is van een dienstbetrekking spreken we in dit rapport van re-integratietrajecten waarin productieactiviteiten plaatsvinden. We benoemen niet expliciet dat het gaat om mensen zonder dienstbetrekking.

Uit de analyse blijkt dat het aandeel Participatiewetters dat productiewerk verricht ten opzichte van de totale doelgroep die productiewerk verricht niet sterk verschilt per provincie. Voor zover er sprake is van verschillen tussen provincies zijn deze verschillen beperkt. Wel zien we dat het aandeel in de provincies Utrecht, Drenthe en Friesland wat lager ligt dan gemiddeld. In de provincies Gelderland, Groningen en Noord-Brabant ligt dit wat hoger dan gemiddeld.

De belangrijkste verklaring voor de beperkte verschillen die we aantreffen, is dat er in de afgelopen jaren de landelijke trend is geweest om re-integratietrajecten uit te besteden aan sociaal ontwikkelbedrijven en niet, zoals voor de komst van de Participatiewet op grote schaal gebeurde, aan particuliere re-integratiebedrijven. Er liggen push- en pullfactoren ten grondslag aan deze trend. De pullfactor is dat gemeenten door de komst van de Participatiewet een steeds groter aantal nieuwe doelgroepen naar werk moeten begeleiden en dat sociaal ontwikkelbedrijven vanwege hun ervaring, expertise en infrastructuur die historisch bij de uitvoering van de Wsw is ontstaan, hiervoor een geschikte partner zijn. De pushfactor is dat gemeenten eigenaar zijn van de sociaal ontwikkelbedrijven en dat sociaal ontwikkelbedrijven als gevolg van de krimp van de Wsw de laatste jaren in toenemende mate te maken hebben gehad met tekorten. Door een deel van de re-integratie in te besteden, kunnen de tekorten beperkt worden.

4.6 Wat is de verdeling over de verschillende soorten sociaal ontwikkelbedrijven?

We hebben tevens een analyse gemaakt van de verdeling van productiewerk in trajecten over de verschillende soorten sociaal ontwikkelbedrijven. Qua soorten sociaal ontwikkelbedrijven maken we een onderscheid naar juridische/organisatorische vorm, namelijk gemeenschappelijke regelingen, gemeentelijke afdelingen, nv's of bv's en stichtingen. Uit de analyse blijkt dat er tussen de juridische/organisatorische vormen nauwelijks sprake is van verschillen in het aandeel Participatiewetters dat productiewerk verricht ten opzichte van de totale doelgroep die productiewerk verricht. Een waarschijnlijke verklaring voor de beperkte verschillen, namelijk de landelijke trend om sociaal ontwikkelbedrijven in te schakelen voor de uitvoering van re-integratietrajecten, is toegelicht in de vorige paragraaf.

5. Financiële baten en lasten

5.1 Algemeen: begroting van sociaal ontwikkelbedrijven

Voor het onderzoek naar de baten en lasten en daarmee de mate waarin sociaal ontwikkelbedrijven financieel afhankelijk zijn van mensen die in een re-integratietraject productiewerk verrichten, hanteren we het volgende financieringsmodel.

Tabel 2. Baten en lasten in het financieringsmodel

Lasten	Baten
Uitkering	Bijstandsbudget
Re-integratie: <ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkeling • Plaatsing • Bemiddeling 	Participatiebudget
Bedrijfskosten	Bedrijfsopbrengsten = netto toegevoegde waarde
Saldo	Aanvullende (gemeentelijke) bijdrage
Totaal bestedingen	Totaal financiering

Toelichting:

- Het onderzoek spitst zich toe op de groep zonder dienstbetrekking. Veelal gaat het om mensen die werken met behoud van uitkering. Deze groep ontvangt een uitkering van de gemeente. De gemeente financiert de uitkering uit het zogenoemde bijstandsbudget. Het bijstandsbudget is vast, waardoor de gemeenten een positief of negatief saldo op het bijstandsbudget kunnen realiseren. Een eventueel negatief saldo moet vanuit de eigen middelen worden gecompenseerd. Afhankelijk van of het sociaal ontwikkelbedrijf de uitkeringsverstrekking verzorgt, staan de uitkeringsverstrekking en de financiering wel of niet op de begroting van het sociaal ontwikkelbedrijf.
- Voor mensen die deelnemen aan een re-integratietraject worden ontwikkelkosten gemaakt en kosten voor de bemiddeling en plaatsing op een baan. Voor deze kosten is vanuit de rijksoverheid het zogenoemde participatiebudget beschikbaar. Het participatiebudget maakt onderdeel uit van het gemeentefonds. Het budget is deels afhankelijk van het werkelijk aantal mensen dat een uitkering ontvangt op grond van de Participatiewet.
- Gemeenten hebben hele diverse afspraken gemaakt met het sociaal ontwikkelbedrijf over de financiering van deze kosten. Soms maken gemeenten jaarlijks een lumpsumbedrag over aan het sociaal ontwikkelbedrijf, waarbinnen afspraken worden gemaakt over de re-integratie. Soms wordt het volledige participatiebudget overgeheveld. Er zijn ook bedrijven die jaarlijks afspraken maken over de te leveren re-integratieactiviteiten en de te betalen tarieven.
- Er worden bedrijfskosten gemaakt voor de mensen die vanuit het re-integratietraject productieactiviteiten verrichten. Het gaat hier om verschillende kosten, zoals de aanschaf van bedrijfskleding, productieapparatuur, transportkosten en de meer algemene kosten voor het bedrijf (gebouwen, grond- en hulpstoffen en dergelijke) en de bedrijfsvoering. Eigenlijk zijn het alle kosten die nodig zijn voor het verrichten van productieactiviteiten en om een bedrijf te runnen.

Deze kosten zijn noodzakelijk zodat medewerkers productiewerk kunnen verrichten en toegevoegde waarde (= bedrijfsopbrengsten) kunnen realiseren. Het saldo van bedrijfskosten en bedrijfsopbrengsten wordt het operationeel resultaat genoemd.

- Het operationeel resultaat is de kernvariabele voor het beantwoorden van de vraag in hoeverre sociaal ontwikkelbedrijven financieel afhankelijk zijn van de verdiensten van de productieactiviteiten in re-integratietrajecten. Er zijn verschillende mogelijkheden:
 - De bedrijfsopbrengsten zijn lager dan de bedrijfskosten: in dat geval is sprake van een negatief operationeel resultaat. Er is sprake van bedrijfseconomisch verlies op de betreffende activiteiten. Er zal daarom elders financiering moeten worden gezocht voor het negatieve resultaat. In de regel betekent dat dat gemeenten een aanvullende bijdrage moeten betalen.
 - De bedrijfsopbrengsten zijn gelijk aan de bedrijfskosten: het operationeel resultaat is nul. Als er voor de bedrijfskosten geen andere vormen van dekking bestaan, zijn de sociaal ontwikkelbedrijven afhankelijk van de bedrijfsopbrengsten, omdat die dienen voor de volledige financiering van de bedrijfskosten.
 - De bedrijfsopbrengsten zijn hoger dan de bedrijfskosten: in dit geval is er sprake van een positief operationeel resultaat en maakt het sociaal ontwikkelbedrijf feitelijk winst op de betreffende medewerkers. Als dit saldo geldt als dekking voor andere activiteiten (waar geen andere dekking voor beschikbaar is), is het sociaal ontwikkelbedrijf in dit geval financieel afhankelijk van de verdiensten van de productieactiviteiten.

5.2 Hoe passen re-integratietrajecten met productiewerk in de totale begroting?

Sociaal ontwikkelbedrijven zijn in staat om de baten en lasten van het productiewerk van het *totaal* van de doelgroepen in beeld te brengen. Het is echter lastig om een inschatting te maken welk deel van de omzet en kosten toe te schrijven is aan productiewerk dat *in trajecten* is verricht. De administraties zijn hier niet op ingericht. We hebben de deelnemers aan het onderzoek hier uitgebreid over bevraagd en kunnen daardoor een adequate inschatting maken van het aandeel in de omzet en kosten van productiewerk dat in re-integratietrajecten is verricht. Het blijkt echter, vanwege gebrek aan informatie bij de sociaal ontwikkelbedrijven, niet mogelijk om het aandeel in de omzet en kosten uit te splitsen per werksort.

Bij onze toelichting op de kosten en baten van trajecten waarbij productiewerk wordt verricht, maken we een onderscheid tussen de productiekant en de re-integratiekant van de trajecten. De kosten en baten van de productiekant betreffen puur de omzet en kosten van het productiewerk zelf. De kosten en baten aan de re-integratiekant betreffen enerzijds de kosten voor ontwikkeling en re-integratie en anderzijds de re-integratievergoeding die sociaal ontwikkelbedrijven van gemeenten ontvangen. We behandelen hieronder eerst de kosten en baten van de productiekant en daarna van de re-integratiekant.

Het gemiddelde aandeel van Participatiewetters die productiewerk verrichten in de totale productieomzet is 2,5%. Hierbij vermelden we nogmaals met nadruk dat de re-integratievergoeding die gemeenten betalen voor de trajecten geen onderdeel is van de omzet zoals die hier bedoeld is. De omzet die hier bedoeld is, is puur de omzet uit het productiewerk zelf, zoals de vergoeding die sociaal ontwikkelbedrijven ontvangen van derden voor inpakwerk of groenonderhoud. Wat het aandeel van trajecten in de totale kosten van het productiewerk betreft, constateren we dat deze op 2% van de totale productiekosten ligt. Bij dit percentage lichten we toe dat, net als bij de omzet, hier alleen de kosten zijn opgenomen die rechtstreeks bijdragen aan de productie, bijvoorbeeld materiële personeelsgebonden kosten zoals werkkleding. De overige kosten voor het traject, zoals ontwikkel- en plaatsingskosten en kosten van administratie van trajecten, zijn bij een andere enquêtevraag aan de orde gesteld.

Nu we een beeld hebben geschetst van de productiekosten en productieomzet van trajecten, kunnen we de andere soorten kosten en opbrengsten in ogenschouw nemen, namelijk de kosten en opbrengsten voor ontwikkeling en re-integratie. De kosten voor ontwikkeling en re-integratie per Participatiewetters die in een traject productiewerk verricht, bedragen gemiddeld € 4.000 per persoon.

Dit bedrag ligt ongeveer in lijn met de uitkomsten van een eerder Berenschotonderzoek naar de kosten voor re-integratie van nieuwe doelgroepen (waaronder leerwerktrajecten waarbij productiewerk wordt verricht). Als we de kosten voor ontwikkeling en re-integratie zouden optellen bij het operationele saldo van productiewerk in trajecten, dan is onze slotsom dat de lasten van de trajecten voor sociaal ontwikkelbedrijven aanzienlijk hoger liggen dan de baten, waardoor *zonder* re-integratievergoeding door gemeenten productiewerk in trajecten voor sociaal ontwikkelbedrijven verlieslatend is. *Met* re-integratievergoeding is door sociaal ontwikkelbedrijven op deze activiteit een nulsaldo of kleine marge te realiseren.

Tot slot hebben we de re-integratievergoeding die sociaal ontwikkelbedrijven van gemeenten ontvangen afgezet tegen de kosten voor ontwikkeling en re-integratie die sociaal ontwikkelbedrijven maken. Hieruit blijkt dat het percentage sociaal ontwikkelbedrijven dat een verlies noteert op het re-integratiegedeelte met zo'n 40% het hoogst is. Het aandeel sociaal ontwikkelbedrijven dat ongeveer een nulsaldo draait ligt op zo'n 30%. De resterende 30% heeft een positief operationeel saldo. We merken op dat we hier hebben gekeken naar de marginale kosten en de toegevoegde waarde die mensen in een re-integratietraject realiseren. De marginale kosten zijn de extra kosten die voor een persoon moeten worden gemaakt om hem of haar aan het werk te helpen. De marginale kosten worden berekend op basis van de bestaande organisatie, die grotendeels bestaat uit medewerkers die een dienstbetrekking hebben en niet participeren in een re-integratietraject. Indien we kijken naar de totale gemiddelde bedrijfskosten, dan hebben alle sociaal ontwikkelbedrijven een negatief operationeel resultaat voor de groep die productiewerk verricht in een re-integratietraject. Kortom, er kan alleen een (klein) positief operationeel resultaat worden gerealiseerd als het aantal mensen dat productiewerk verricht in een re-integratietraject relatief klein is in vergelijking met het totale medewerkersbestand. Wanneer dit aantal groter wordt, verslechtert het operationeel resultaat.

Een deel van de sociaal ontwikkelbedrijven dat een operationeel verlies (dat wil zeggen een verlies op het productiegedeelte) noteert, maakt winst op het re-integratiegedeelte, en vice versa. Daarnaast combineert een deel van de sociaal ontwikkelbedrijven een operationeel verlies met een verlies op het re-integratiegedeelte of een operationele winst met een winst op het re-integratiegedeelte. Mogelijk zijn dit bedrijven die dit totale verlies of deze totale winst compenseren met resultaten op andere bedrijfsonderdelen, zoals de exploitatie van de Wsw en nieuw beschut. Aangezien we voor dit onderzoek de exploitatie van de Wsw en nieuw beschut niet hebben onderzocht, kunnen we deze hypothese niet toetsen.

5.3 Financiële baten en lasten: waarom wordt de loonwaarde niet verzilverd?

De bevindingen ten aanzien van de baten en lasten van trajecten voor sociaal ontwikkelbedrijven roepen een paar verdiepende vragen op. Een van die vragen is of er, net als bij andere enquêtevragen een verband bestaat met het eerder genoemde onderscheid in typen trajecten. Daarnaast is een relevante verdiepende vraag hoe het kan dat de gemiddelde loonwaarde van 52%, die in paragraaf 4.2 genoemd is, niet verzilverd wordt in de vorm van een positief operationeel resultaat op productiewerk in trajecten.

Wat de eerste verdiepende vraag betreft, is het bij de interpretatie van de kosten en baten van productiewerk in trajecten inderdaad relevant om het eerder genoemde onderscheid in typen trajecten te hanteren. Deelnemers op trede 4 of hoger hebben een loonwaarde die vergelijkbaar is met Wsw-werknemers en werken in werksoorten met een redelijk tot hoge toegevoegde waarde. Daarnaast vinden de trajectvormen die vooral ingezet worden voor mensen met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt plaats in werksoorten met een relatief lage toegevoegde waarde.

In theorie is er daarom voor productiewerk in trajecten een grotere operationele marge mogelijk, bijvoorbeeld door productiewerk in trajecten vooral te laten verrichten in werksoorten met een grotere toegevoegde waarde door mensen met een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt. In de praktijk zien we dat sociaal ontwikkelbedrijven een gemengde doelgroep bedienen en niet alleen doelgroepen met een relatief kleine afstand tot de arbeidsmarkt.

De vraag blijft waarom een gemiddelde loonwaarde van 52% niet leidt tot een positiever operationeel resultaat van het productiewerk dat in trajecten wordt verricht. Het aandeel van Participatiewetters dat productiewerk verricht, bedraagt immers slechts 2,5% van de productieomzet, terwijl hun aandeel in de totale doelgroep die productiewerk verricht 17% is. Hiervoor zijn verschillende factoren aan te wijzen die samen een sluitende verklaring vormen. De eerste verklaring is dat Participatiewetters die productiewerk verrichten gemiddeld minder uren per week werken dan bijvoorbeeld Wsw'ers. Dat heeft vooral te maken met het opbouwen van werkritme, waarbij Participatiewetters aan een traject beginnen met een klein aantal uren per week en dan langzaam hun belastbaarheid opbouwen. Ten tweede is het totale aantal maanden in het jaar dat een Participatiewetter in een traject zit relatief klein, namelijk gemiddeld zo'n 3 tot 6 maanden, omdat deze groep snel uit kan stromen naar werk. Ten derde liggen de loonwaarde en het aantal uren per week aan het begin van het traject meestal lager. Bovendien ligt, zoals eerder benoemd, de focus van het productiewerk dat in trajecten verricht wordt niet op productie, dat beschouwd wordt als een middel, maar op de doelen, namelijk werkritme en werknemersvaardigheden opdoen. Dit betekent dat het productiewerk regelmatig onderbroken wordt voor coaching en feedback. Ook wordt bij Participatiewetters het productiewerk vaker onderbroken om andere redenen, bijvoorbeeld vanwege wisselingen in werksoorten en, met name aan het begin van het traject, ziekte en uitval. Het aandeel van deze groep in de omzet ligt om die redenen lager dan het aandeel Participatiewetters in de totale groep die productiewerk verricht.

Een rekenvoorbeeld laat dit bij benadering zien. Het rekenvoorbeeld start met de hypothese dat vanwege de hoge gemiddelde loonwaarde het aandeel productiewerk in trajecten in de totale omzet minstens 22% (het aandeel in de totale groep die productiewerk verricht) zou moeten zijn. Echter, de totale groep die productiewerk verricht werkt het hele jaar, terwijl de mensen in trajecten gemiddeld zo'n 3 tot 6 maanden werken. Het aandeel moet dus met minimaal 50% naar beneden bijgesteld worden, naar 10%. Daarnaast ligt het gemiddelde aantal uren per week dat Participatiewetters werken met gemiddeld 22 uur per week zo'n 30% lager dan bij Wsw'ers, waardoor het percentage bijgesteld moet worden naar 7%. Bovendien wordt ongeveer 26% van het aantal uren per week besteed aan ontwikkeling en is er bovendien sprake van snijverliezen door onderbrekingen voor coaching, feedback en wisselingen van werksoorten. Het tijdsverlies als gevolg van snijverliezen kunnen we op basis van de beschikbare gegevens niet kwantificeren, maar dit zal aanzienlijk zijn. Het is daardoor aannemelijk dat de bijdrage aan de omzet daardoor nog verder daalt naar 2,5%, het antwoord dat door sociaal ontwikkelbedrijven gegeven wordt.

5.4 Financiële baten en lasten voor de gemeente

Dit onderzoek heeft plaatsgevonden onder sociaal ontwikkelbedrijven. Voor dit onderzoek zijn gemeenten niet ondervraagd. Toch kunnen we op basis van de enquêteresultaten een grove inschatting geven hoeveel trajecten waarbij productiewerk wordt verricht gemeenten in financiële zin kosten en opleveren. Het maken van zo'n inschatting behoort strikt genomen niet tot de onderzoeksvragen, maar is in de bredere context wel relevant. De reden dat dit relevant is, is dat de uitstroom naar werk als gevolg van re-integratietrajecten – inclusief de positieve businesscase voor de gemeente die daarbij hoort – tot de kern behoort van de beleidsoverwegingen die ten grondslag liggen aan deze trajecten. Het is daarom van belang om te onderzoeken en te tonen wat de financiële baten en lasten van deze trajecten voor de gemeente zijn, zodat de lezer zelf kan beoordelen wat de merites van de genoemde beleidsoverwegingen zijn. Aan de lastenkant staan allereerst de re-integratievergoedingen die gemeenten aan sociaal ontwikkelbedrijven betalen.

Zoals toegelicht in paragraaf 5.2 bedraagt de re-integratievergoeding ongeveer € 4.000 per traject. Zoals eveneens toegelicht in paragraaf 5.2, resulteert de som van de re-integratievergoeding en de re-integratiekosten bij zo'n 60% van de sociaal ontwikkelbedrijven in een nulsaldo of positief saldo. Een deel van de sociaal ontwikkelbedrijven dat een operationeel verlies (dat wil zeggen een verlies op het productiegedeelte) noteert, maakt winst op het re-integratiegedeelte, en vice versa. Aan de productiekant zagen we dat de kosten en baten van de trajecten ongeveer gelijk zijn. Per saldo resulteert dit bij de meeste sociaal ontwikkelbedrijven – uitgaand van de marginale kosten van mensen die productiewerk in re-integratietrajecten verrichten – in een nulsaldo of beperkt positief saldo.

Bij de sociaal ontwikkelbedrijven waar per saldo sprake is van een negatief resultaat op trajecten waarbij productiewerk wordt verricht, komt dit resultaat uiteindelijk voor rekening van de gemeente, die in een grote meerderheid van de gevallen de eigenaar is van het sociaal ontwikkelbedrijf.

Voor sommige gemeenten zijn de lasten voor de trajecten dus, rekening houdend met een eventueel negatief resultaat, nog wat hoger dan de genoemde € 4.000 per traject.

De voornaamste baat van de trajecten voor gemeenten is de besparing op de uitkering die ontstaat als Participatiewetters na het traject uitstromen naar werk. Zoals toegelicht in paragraaf 4.4, is de totale uitstroom naar werk (regulier werk of werk bij het sociaal ontwikkelbedrijf) na afronding van een of meerdere trajecten zo'n 61%. 90% van de Participatiewetters in een traject is uitkeringsgerechtigd en is ouder dan 21 jaar. Uitstroom uit de uitkering leidt overigens niet in alle gevallen tot een besparing die gelijk is aan de volledige uitkering, omdat er na het traject nog loonkostensubsidie ingezet wordt. Zoals genoemd, is de loonwaarde van Participatiewetters bij uitstroom uit een traject gemiddeld zo'n 70% en de inzetbaarheid gemiddeld zo'n 28 uur per week. Uitgaande van een gemiddelde uitkering van € 15.000 per jaar en het genoemde uitstroompercentage naar werk, en ervan uitgaande dat in 50% van de gevallen een loonkostensubsidie ingezet wordt bij een gemiddelde loonwaarde van 70%, bedraagt de besparing op de uitkering per Participatiewetter die een traject heeft gevolgd zo'n € 7.800. We weten echter uit de praktijk dat uitstroom naar werk niet altijd duurzaam is en dat mensen terugstromen naar een uitkering. Als we een correctie toepassen voor niet-duurzame uitstroom, dan bedraagt de duurzame besparing op de uitkering zo'n € 5.000 per jaar. Dit impliceert dat voor een gemeente de investering in het traject in één tot anderhalf jaar kan worden terugverdiend.

De geschetste baten en lasten zijn een voorbeeldberekening. Bij deze voorbeeldberekening merken we op dat de getoonde financiële uitkomsten voor gemeenten van diverse factoren afhankelijk zijn. Als er bijvoorbeeld bij het sociaal ontwikkelbedrijf sprake is van een negatief resultaat op trajecten waarbij productiewerk wordt verricht, dan zijn de trajectkosten hoger. En als er sprake is van een lager of juist hoger uitstroompercentage, dan kunnen de baten ook anders uitvallen. Daarnaast hangt de precieze besparing op het bijstandsbudget (het budget dat gemeenten krijgen van de rijksoverheid voor het bekostigen van de uitkeringen in het kader van de Participatiewet) mede af van of een gemeente qua uitstroom ten opzichte van andere gemeenten relatief goed, hetzelfde of relatief slecht presteert. Bovendien gaat een deel van de Participatiewetters die productiewerk in trajecten hebben verricht niet bij een reguliere werkgever maar bij het sociaal ontwikkelbedrijf aan de slag. In een groot deel van de gevallen verstrekken gemeenten dan niet alleen een loonkostensubsidie, maar ook een vergoeding voor begeleiding.

5.5 Financiële baten en lasten voor de kandidaat

We hebben hiervoor laten zien dat productieactiviteiten van deelnemers aan een re-integratietraject leiden tot netto toegevoegde waarde. Daar staan bedrijfskosten tegenover, waardoor de bijdrage aan het resultaat van het sociaal ontwikkelbedrijf beperkt is. Indien ervoor gekozen zou worden om betrokkenen salaris te betalen, leidt dat tot verlies. Ook een loonkostensubsidie – die door de gemeente betaald zou moeten worden – is onvoldoende om het verlies in dat geval te compenseren.

Echter, 90% van de deelnemers heeft een uitkering op het sociaal minimum. De werkzaamheden die worden verricht, met het oog op het opdoen van werkritme en werknemersvaardigheden en die gemiddeld per saldo moeten leiden tot een positief resultaat voor het sociaal ontwikkelbedrijf, kunnen gezien worden als tegenprestatie in het kader van de Participatiewet.

Voor de kandidaat zijn er eveneens baten en lasten van deelname aan een traject. In financiële zin is de voornaamste baat dat de kandidaat bij uitstroom naar werk een hoger inkomen heeft dan in de bijstand. Eerder onderzoek van Berenschot laat zien dat voor de grootste groep in de bijstand, namelijk alleenstaanden, bij een gemiddelde inzetbaarheid van 28 uur per week of meer het inkomen hoger is dan de uitkering.

De financiële kosten van deelname aan een traject zijn beperkt tot kosten voor woon-werkverkeer, kosten die blijven bestaan als de kandidaat na het traject uitstroomt naar werk. In een traject worden de kosten voor woon-werkverkeer meestal door de gemeente of het sociaal ontwikkelbedrijf betaald, in een werksituatie meestal door de werkgever.

Aan de kostenkant wordt vaak verondersteld dat mensen die langdurig in een uitkeringssituatie hebben gezeten het als een last ervaren om weer aan de slag te gaan. Empirisch onderzoek laat zien dat het beeld dat hieraan ten grondslag ligt, namelijk dat langdurig werklozen niet gemotiveerd zijn om te gaan werken, niet klopt. Het arbeidsethos onder langdurig werklozen is net zo sterk als onder werkenden, mogelijk zelfs iets sterker, zo blijkt uit onderzoek van het sociaal en cultureel planbureau (SCP).⁹ Het is dan ook niet verwonderlijk dat mensen er ernstig onder te lijden hebben wanneer ze geen werk hebben¹⁰. De getallen spreken voor zich: de kwaliteit van het leven¹¹ van werkenden en werklozen is respectievelijk 90% en 50%.¹² Verder geeft ruim 80% van de werklozen aan dat ze graag zouden willen werken en dat ze daar veel moeite voor doen.¹³ Verdiepend, kwalitatief onderzoek laat zien dat het verlies aan kwaliteit van leven niet verklaard wordt door alleen het verlies in inkomen, maar ook door factoren zoals gemis aan sociale contacten en zingeving.¹⁴

Dit neemt niet weg dat het moeite kost om na langdurige bijstand weer werkritme en werknemersvaardigheden op te doen. Ook zijn er, zoals toegelicht in paragraaf 4.4, voorbeelden van kandidaten die aan een traject beginnen en die uiteindelijk terugstromen naar een uitkering, omdat de vaardigheden of motivatie onvoldoende bleken te zijn om de hindernissen naar werk te slechten. Echter, gelet op het feit dat een belangrijk deel van de kandidaten die deelnemen aan een traject na het traject aan het werk zijn en gelet op de kwalitatieve baten van werk voor mensen – in termen van kwaliteit van leven, sociale contacten en zingeving – geldt voor de meeste kandidaten die deelnemen aan een traject dat de baten ervan groter zijn dan de lasten.

⁹ Echtelt, P. van (2010), 'Een baanloos bestaan. De betekenis van werk voor werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden', Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), p. 46.

¹⁰ Zie bijvoorbeeld 'Werk en participatie als medicijn', prof. dr. A. Burdorf, Rotterdam, 2017

¹¹ Dat wil zeggen: algehele tevredenheid met het leven.

¹² Echtelt, P. van (2010), 'Een baanloos bestaan. De betekenis van werk voor werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden', Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), p. 38.

¹³ Echtelt, P. van (2010), 'Een baanloos bestaan. De betekenis van werk voor werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden', Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), p. 65.

¹⁴ Frey, B.S. & A. Stutzer (2002). *Happiness and economics. How the economy and institutions affect well-being*. Princeton/Oxford: Princeton University Press.

5.6 Extrapolatie naar het landelijk niveau

We hebben de uitkomsten van het onderzoek vertaald naar het landelijke niveau. De uitkomsten staan in de volgende tabel.

	Onderzoeksgroep		Nederland	
	Totaal	In re-integratietraject	Totaal	In re-integratietraject
Aantal personen	43.051	3.214	96.531	7.207
Aantal fte	34.441	1.286	77.225	2.883
NTW per fte per jaar	€ 10.591	€ 3.836	€ 10.591	€ 3.836
Bedrijfskosten per fte per jaar	€ 10.161	€ 10.161	€ 10.161	€ 10.161
Operationeel resultaat per fte per jaar	€ 430	-€ 6.325	€ 430	-€ 6.325
Operationeel resultaat per persoon per jaar	€ 344	-€ 2.530	€ 344	-€ 2.530
Totale NTW per jaar	€ 364.762.657	€ 4.931.284	€ 817.887.820	€ 11.057.155
Totale bedrijfskosten per jaar	€ 349.961.194	€ 13.063.289	€ 784.699.291	€ 29.291.114
Totaal operationeel resultaat per jaar	€ 14.801.463	-€ 8.132.004	€ 33.188.529	-€ 18.233.959

Figuur 10. Uitkomsten vertaald naar landelijk niveau

In het linker deel van de tabel presenteren we de uitkomsten van ons onderzoek. We lichten de tabel als volgt toe:

- Aantal personen: in totaal verrichten er binnen de onderzochte sociaal ontwikkelbedrijven 43.051 personen productieactiviteiten. Daarvan doen 3.214 personen dat binnen een re-integratietraject. In totaal verrichten er landelijk circa 96.531 personen productieactiviteiten. Op basis van de uitkomsten van de enquête berekenen wij dat circa 7.207 personen productieactiviteiten verrichten in een re-integratietraject.
- Aantal fte: de totale groep die productieactiviteiten verricht, werkt gemiddeld 32 uur per week (80% van een voltijdse werkweek). De groep die binnen een re-integratietraject productieactiviteiten verricht, verricht gemiddeld circa 16 uur per week productieactiviteiten. Op basis van ons onderzoek gaat het binnen de onderzochte groep dus om 34.441 personen, ofwel 1.286 fte. Landelijk gaat het om circa 77.225 personen, ofwel 2.883 fte.
- Netto toegevoegde waarde (NTW) per fte per jaar: de netto toegevoegde waarde van de totale groep bedraagt € 10.591 per fte. De netto toegevoegde waarde van de groep die binnen een re-integratietraject productieactiviteiten verricht, bedraagt € 3.836 per fte per jaar. De uitkomsten van het onderzoek zijn landelijk representatief; we kunnen ervan uitgaan dat deze bedragen ook gelden op landelijk niveau.
- Bedrijfskosten per fte per jaar: de bedrijfskosten bedragen € 10.161 per fte per jaar. Deze kosten zijn exclusief de loonkosten van de doelgroep.
- Operationeel resultaat per fte per jaar: het saldo van de NTW en de bedrijfskosten is negatief en bedraagt respectievelijk -€ 430 en -€ 6.325 per fte per jaar. Gemiddeld is de netto toegevoegde waarde ongeveer gelijk aan de bedrijfskosten. De netto toegevoegde waarde van mensen in een re-integratietraject ligt lager dan de gemiddelde bedrijfskosten per fte per jaar. Daardoor ontstaat voor deze groep een negatief operationeel resultaat.
- Operationeel resultaat per persoon per jaar: per persoon zijn deze bedragen respectievelijk € 344 en negatief € 2.530 per persoon per jaar. Deze bedragen zijn lager dan de bedragen per fte. Dat komt doordat het aantal personen groter is dan het aantal fte's.
- Totaal operationeel resultaat per jaar: in totaal is het operationeel resultaat op landelijk niveau gelijk aan circa € 33,2 miljoen in 2021. Aan de groep die binnen een re-integratietraject productieactiviteiten verricht, wordt een negatief operationeel resultaat van € 18,2 miljoen toegerekend.

5.7 Nadere duiding

In totaal realiseert de groep die in een re-integratietraject productieactiviteiten verricht, in 2021 naar verwachting een negatief resultaat van circa € 18,2 miljoen.

Per persoon gaat het om een negatief resultaat van € 2.530,- per jaar. Met andere woorden: als betrokkenen vanuit de doelgroep een jaar aan de slag zijn, realiseren zij gemiddeld een negatief resultaat van € 2.530,- per jaar. Echter, mensen participeren meestal niet een heel jaar lang in een re-integratietraject. Uit ons onderzoek blijkt dat een traject gemiddeld vier maanden duurt. Dat betekent dat iedere persoon die productieactiviteiten verricht in een re-integratietraject, gemiddeld een negatieve bijdrage levert aan het operationeel resultaat van € 843 (dat wil zeggen het resultaat exclusief de loonkosten voor de mensen vanuit de doelgroep met een dienstbetrekking).

Bij de conclusie dat de groep die binnen re-integratietrajecten productieactiviteiten verricht, een negatieve bijdrage levert aan het totale operationeel resultaat past een kanttekening. De kosten die voor deze groep worden gemaakt, zijn grotendeels variabele kosten of kosten die relatief snel kunnen worden afgeschaald, zoals de kosten van werkkleding, vervoerskosten en de uren van de werkleiding om de kandidaten aan te sturen. Verder zijn de vaste kosten voor gebouwen, productiefaciliteiten, de uren van de werkleiding die niet direct besteed worden aan de aansturing van medewerkers, overhead en dergelijke hierin meegenomen.

Indien we uitgaan van de zogenoemde marginale kosten¹⁵ die gemaakt moeten worden om mensen in een re-integratietraject productieactiviteiten te kunnen laten verrichten, dan realiseert de groep zonder dienstbetrekking geen negatief resultaat, maar een klein positief resultaat van € 87,- per persoon en in totaal € 1,9 miljoen per jaar. Voorwaarde voor dit positieve marginale resultaat is dat het aantal personen relatief beperkt is in vergelijking met het totaal aantal medewerkers binnen de organisatie en dat betrokkenen kunnen meedraaien in een bestaande productieomgeving. Indien wordt uitgegaan van de werkelijke kosten die aan deze groep kunnen worden toegerekend, is sprake van een verliesgevende activiteit.

¹⁵ Dat zijn de kosten die de organisatie extra moet maken, uitgaand van de staande organisatie, om betrokkenen aan de slag te helpen en te houden. Deze kosten zijn lager dan de gemiddelde totale kosten. Immers, de kosten voor gebouwen, machines en overhead zijn al gemaakt. Deze worden niet in de marginale kosten meegenomen.

Bijlage. Leden van de Klankbordgroep

De klankbordgroep van dit onderzoek bestaat uit een afvaardiging vanuit Cedris, Divosa, de VNG en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid:

Cedris

- Heleen Heinsbroek, Senior beleidsadviseur Wetgeving en Nieuwe Doelgroepen
- Bert Doek, Adviseur strategische Communicatie en Public Affairs

Divosa

- Jos Huijts, Procesmanager Financiën en Bedrijfsvoering
- Chris Wallis, Procesmanager Werk, Participatie en Arbeidsmarkt

VNG

- Bert Schriever, Senior Beleidsmedewerker
- Bart van den Biggelaar, Beleidsadviseur Gemeentefinanciën

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

- Jabco Vreugdenhil, Senior Beleidsmedewerker
- Saloua Chaara, Adviseur Strategie en Participatie
- Jan van Eck, Beleidsmedewerker



Berenschot

Berenschot is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met 350 medewerkers wereldwijd. Al 80 jaar verrassen wij onze opdrachtgevers in de publieke sector en het bedrijfsleven met slimme en nieuwe inzichten. We verwerven ze en maken ze toepasbaar. Dit door innovatie te koppelen aan creativiteit. Steeds opnieuw. Klanten kiezen voor Berenschot omdat onze adviezen hen op een voorsprong zetten.

Ons bureau zit vol inspirerende en eigenwijze individuen die allen dezelfde passie delen: organiseren. Ingewikkelde vraagstukken omzetten in werkbare constructies. Door ons brede werkerrein en onze brede expertise kunnen opdrachtgevers ons inschakelen voor uiteenlopende opdrachten. En zijn we in staat om met multidisciplinaire teams alle aspecten van een vraagstuk aan te pakken.

Berenschot B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht

Postbus 8039, 3503 RA Utrecht

030 2 916 916

www.berenschot.nl

[in/berenschot](https://www.linkedin.com/company/berenschot)